



Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Pontificia Comillas
ICADE

ASEAN ante la rivalidad chino-estadounidense

Trabajo de Fin de Grado

Autora: Lucía de la Peña Fajardo

Director: Rafael Martín Rodríguez

MADRID | Junio 2026

Índice

1. Introducción	3
1.1. Planteamiento	3
1.2. Justificación del estudio	3
1.3. Objetivos de la investigación	4
1.4. Hipótesis	4
1.5. Metodología y fuentes	5
2. Marco teórico: rivalidad entre grandes potencias y estrategias de los Estados	5
2.1. Rivalidad entre grandes potencias en Relaciones Internacionales	5
2.2. Estrategias de los Estados medianos y pequeños	6
3. ASEAN: origen, principios y capacidades como actor regional	8
3.1. Contexto previo a la formación de ASEAN	8
3.2. Creación de ASEAN y evolución histórica	9
3.3. Principios fundamentales: consenso y no injerencia	9
3.4. Diversidad política y estratégica de los Estados miembros	10
3.5. Capacidades y limitaciones de ASEAN en política exterior	13
3.6. El concepto de centralidad de ASEAN en el orden regional	16
4. Evolución de la relación entre China y Estados Unidos (1978-actualidad)	18
4.1. Normalización y cooperación estratégica (1978–1989)	18
4.2. Tensiones políticas y creciente interdependencia económica (1989–2008)	19
4.3. La crisis financiera global de 2008 como punto de inflexión	21
4.4. Intensificación de la rivalidad estratégica (2008–actualidad)	22
5. ASEAN entre China y Estados Unidos	22
5.1. Relaciones entre ASEAN y China	22
5.2. Relaciones entre ASEAN y Estados Unidos	25
5.3. Percepciones divergentes dentro de ASEAN hacia ambas potencias	30
6. Estrategias de ASEAN frente a la rivalidad sino-estadounidense	31
6.1. Hedging y no alineamiento estratégico	31
6.2. El AOIP como respuesta estratégica al Indo-Pacífico	34
6.3. Evaluación de la eficacia de estas estrategias	35

7. Conclusiones	37
7.1. Síntesis de resultados	37
7.2. Respuesta a la pregunta de investigación	38
7.3. Implicaciones para el orden regional asiático	40
7.4. Líneas futuras de investigación	42
Declaración de uso de Inteligencia Artificial	44
Bibliografía	45

1. Introducción

1.1. Planteamiento

Las tensiones del Sudeste asiático suponen uno de los escenarios que mejor representan el orden internacional contemporáneo. A medida que durante las últimas décadas la rivalidad entre China y Estados Unidos se ha ido intensificando, ha ido situando a los miembros de la organización cada vez en una posición más delicada. Sus miembros mantienen profundos vínculos económicos con China, mientras que su seguridad depende en gran medida de la presencia estratégica de Estados Unidos.

Frente a esta situación, ASEAN ha ido construyendo a lo largo de cinco décadas una arquitectura multilateral basada en el consenso, la no injerencia y la autonomía estratégica, logrando situarse como uno de los principales foros de diálogo del Indo-Pacífico. Sin embargo, la creciente polarización estratégica causada por la rivalidad entre las dos grandes potencias plantea cuestiones acerca de la capacidad de esta estrategia para seguir ofreciendo resultados.

Es por ello que este trabajo se centra en analizar cómo ASEAN ha tratado de conservar su margen de maniobra y los límites que encuentra a la hora de preservar su autonomía en una región cada vez más disputada.

1.2. Justificación del estudio

El estudio de la posición que puede tomar ASEAN frente a la rivalidad sino-estadounidense adquiere cada vez una mayor relevancia, puesto que la competencia entre China y Estados Unidos se ha ido intensificando hasta ser considerada uno de los principales factores del orden internacional contemporáneo, con consecuencias directas en la región del Sudeste Asiático. Por tanto, entender cómo puede responder ASEAN a esta cuestión no es únicamente una cuestión académica, sino que supone además una ventana privilegiada para observar cómo se están reconfigurando las relaciones entre grandes y pequeñas potencias.

Por otro lado, ASEAN supone un caso poco habitual en la literatura sobre estados medianos y pequeños, ya que esta organización ha sido capaz de institucionalizar el *hedging* como una respuesta colectiva y no solo como una práctica que realizan sus estados de forma individual. Por tanto, el análisis de este proceso ayuda a enriquecer un debate académico que tiende a centrarse en los estados como unidad de análisis, descuidando la dimensión institucional y colectiva de estas estrategias.

Finalmente, es importante comprender el momento en el que se realiza este estudio.

Los datos más recientes señalan que el espacio para el no alineamiento se va estrechando cada vez más. La confianza con Washington va decayendo, la militarización del Mar del Sur por parte de China continúa avanzando, y el QUAD y AUKUS desplazan actividad estratégica fuera del marco que ASEAN controla. Analizarlo ahora, antes de que el desenlace esté claro, es en sí mismo una razón para este trabajo.

1.3. Objetivos de la investigación

Este trabajo tiene cinco objetivos.

El primero es analizar cómo pueden comportarse los estados medianos y pequeños cuando se encuentran atrapados entre grandes potencias, con foco en el *hedging* y en cómo puede practicarse de forma colectiva a través de instituciones.

El segundo es analizar la rivalidad sino-estadounidense, reconstruyendo la evolución de dicha rivalidad desde 1978, para poder identificar así las causas de su intensificación y qué implica eso para el Sudeste Asiático.

El tercero es examinar cómo se relaciona ASEAN con cada potencia: qué los une, qué los separa y qué costes tiene esa relación para la organización.

El cuarto es evaluar las diferentes estrategias que ASEAN ha desarrollado para gestionar esa presión (el *hedging* institucional y el AOIP) y valorar los resultados que estas han obtenido.

El quinto es identificar hacia dónde apuntan las tendencias actuales y qué preguntas quedan abiertas para investigaciones futuras.

1.4. Hipótesis

El trabajo parte de la hipótesis de que ASEAN, a través de estrategias de *hedging* colectivo e institucional, ha conseguido mantener su autonomía estratégica frente a la rivalidad sino-estadounidense, pero que esa capacidad está hoy sometida a una presión creciente que pone en duda su viabilidad futura.

La organización ha sido capaz de mantenerse alejada de los alineamientos rígidos que ambas potencias han tratado de promover, mediante sus foros multilaterales para vincular a China y Estados Unidos a normas compartidas de comportamiento y para preservar su posición como actor relevante en la arquitectura regional del Indo-Pacífico.

Sin embargo, el contexto regional está cambiando de tal forma que supone que el

desarrollo de estas estrategias tenga una mayor dificultad. El margen para mantener posiciones ambiguas se reduce, las divisiones internas se profundizan y surgen iniciativas como el QUAD o AUKUS que hacen que esta actividad estratégica se desplace fuera del marco que la organización controla.

El argumento central es que el *hedging* de ASEAN ha funcionado dentro de unos márgenes que el contexto actual está reduciendo, y que la capacidad de la organización para seguir gestionando la rivalidad sin elegir bando depende de condiciones que son a día de hoy más frágiles que nunca.

1.5. Metodología y fuentes

Este trabajo se basa en una metodología cualitativa sustentada en la revisión de bibliografía especializada y documentación relevante. Su objetivo no es medir tendencias mediante datos estadísticos, sino analizar e interpretar las dinámicas políticas y estratégicas que condicionan la posición de ASEAN frente a la rivalidad sino-estadounidense.

El marco teórico se apoya en literatura consolidada de Relaciones Internacionales: teorías de transición de poder, estrategias de estados medianos y pequeños y el concepto de *hedging*. Los autores principales son Gilpin, Mearsheimer, Allison, Walt, Goh y Kuik, complementados con artículos más recientes en revistas como *International Relations of the Asia-Pacific*, *Contemporary Southeast Asia* o *The Chinese Journal of International Politics*.

La investigación se apoya en diferentes tipos de fuentes. En primer lugar, documentos oficiales de la organización como la Declaración de Bangkok de 1967, el AOIP de 2019 y comunicados oficiales del Secretariado de ASEAN, los cuales permiten reconstruir su discurso y sus principios de actuación. En segundo lugar, informes y encuestas elaboradas por centros especializados como el ISEAS-Yusof Ishak Institute, complementados con publicaciones de instituciones como Brookings, Crisis Group o East Asia Forum.

2. Marco teórico: rivalidad entre grandes potencias y estrategias de los Estados

2.1. Rivalidad entre grandes potencias en Relaciones Internacionales

La rivalidad entre grandes potencias ha sido de forma constante uno de los ejes centrales de análisis en las Relaciones Internacionales. Tradicionalmente, este fenómeno

ha sido abordado a través de enfoques realistas, que realzan la competencia por el poder, la seguridad y la influencia en el sistema internacional. En este contexto, Robert Gilpin señala que las transformaciones en la distribución del poder internacional derivan en tensiones entre potencias emergentes y consolidadas, configurando procesos de transición de poder.

Desde este punto de vista, el ascenso de una potencia supone un desequilibrio en el orden internacional existente, puesto que estas tienen la intención de aumentar su influencia mientras intentan modificar la configuración del sistema internacional adaptando las reglas a sus intereses. De la misma forma, las potencias dominantes perciben el emerger de nuevas potencias como una amenaza que puede resultar en competencia estratégica e incluso conflicto.

En esta línea, John J. Mearsheimer defiende que las potencias están condenadas a competir por el poder, ya que la naturaleza anárquica del sistema internacional las impulsa a incrementar su poder para garantizar su seguridad. Desde esta perspectiva, la rivalidad entre potencias debe entenderse como una consecuencia estructural del sistema más que como una excepción.

El concepto de la “trampa de Tucídides” desarrollado por Graham Allison ha ayudado a la reinterpretación de estas dinámicas. Esta idea sostiene que el ascenso de una potencia emergente suele aumentar el riesgo de conflicto con el estado dominante debido a la desconfianza y la percepción de amenazas.

No obstante, otros autores como G. John Ikenberry sostienen que el actual orden liberal se caracteriza por su multilateralismo, institucionalización y apertura económica, y por tanto ofrece incentivos para la integración de potencias emergentes en el sistema sin necesidad de desafiarlo. Desde este punto de vista, la rivalidad entre potencias no conduce al conflicto necesariamente, ya que puede desarrollarse conforme a marcos institucionales capaces de amortiguar sus efectos.

En consecuencia, el análisis de la relación entre Estados Unidos y China implica comprender tanto las dinámicas estructurales de competencia inherentes al sistema internacional como las características que definen el orden internacional actual.

2.2. Estrategias de los Estados medianos y pequeños

En el contexto internacional, los estados medianos y pequeños desempeñan un papel fundamental más allá del que desempeñan las grandes potencias; este papel adquiere una mayor relevancia en contextos de rivalidad entre grandes naciones. Pese a carecer de capacidad suficiente para imponer sus prioridades y preferencias de manera

unilateral, desarrollan estrategias para asegurar su autonomía, desarrollo y seguridad dentro de un entorno internacional caracterizado por la competitividad.

Dentro de la literatura de las Relaciones Internacionales, la estrategia que desempeñan los estados frente a las grandes potencias se ha explicado mediante las nociones de *balancing* y *bandwagoning*. Según Walt (1987), el *balancing* implica que los estados se alinean contra una potencia percibida como amenaza con el objetivo de contrarrestar su poder, mientras que el *bandwagoning* supone alinearse con la potencia dominante para obtener beneficios o evitar posibles represalias. Estas dinámicas se sustentan en la estructura anárquica del sistema internacional, en el que los estados buscan garantizar su seguridad mediante la gestión de riesgos y amenazas externas.

Sin embargo, a la hora de explicar el comportamiento de muchos países en contextos actuales, estos conceptos pueden resultar insuficientes. En este sentido adquiere importancia el concepto de *hedging*. Autores como Goh (2005) lo definen como una estrategia intermedia que combina elementos de cooperación y competencia, permitiendo a los estados evitar un alineamiento claro con una sola potencia y mantener un margen de maniobra estratégico.

El *hedging* permite a los estados diversificar sus relaciones cooperando en materia de seguridad con una potencia mientras colaboran económicamente con otra, evitando compromisos excluyentes y asegurando un mayor margen de autonomía. En contextos de incertidumbre, este tipo de estrategia resulta particularmente útil.

Desde un enfoque más amplio, estas estrategias pueden interpretarse dentro del marco de la gran estrategia, que hace referencia a la capacidad de los estados para articular y coordinar de manera coherente sus recursos económicos, políticos y militares en función de sus objetivos a largo plazo. En esta línea, Biscop (2016) subraya que incluso aquellos estados que no son grandes potencias elaboran estrategias que se ajustan a sus capacidades y al contexto en el que operan.

Garcés (1996) subraya que los países más pequeños suelen operar dentro de contextos de fuerte influencia externa, obligándoles a hacer balance entre su autonomía y la dependencia en sus relaciones internacionales.

Este es el caso de los países de la región del Sudeste Asiático, donde este tipo de dinámicas adquiere una relevancia particular. Los estados miembro de ASEAN ocupan una posición estratégica entre China y Estados Unidos, lo que les lleva a desarrollar estrategias de *hedging* y no alineamiento orientadas a maximizar sus beneficios económicos mientras reducen los riesgos en el ámbito de la seguridad. Es por ello que resulta imprescindible el análisis de las estrategias de los estados medianos y

pequeños para lograr comprender la importancia de ASEAN dentro del contexto de la rivalidad sino-estadounidense y su capacidad para mantener un determinado nivel de autonomía en un entorno de competencia entre grandes potencias.

3. ASEAN: origen, principios y capacidades como actor regional

3.1. Contexto previo a la formación de ASEAN

Previo a la formación de ASEAN, se dieron múltiples intentos de regionalizar el Sudeste Asiático. Para comprender la formación de esta liga de países, es imprescindible comprender el contexto social. Las naciones del Sudeste Asiático (SEA) se encontraron con múltiples conflictos tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. La mayoría de países de la región apenas conseguían alcanzar la independencia de sus colonizadores, atravesando procesos rápidos de descolonización.

Filipinas y Birmania obtuvieron su soberanía de forma pacífica, situación que distaba profundamente de la del resto de países de la región. Los procesos de descolonización acelerados dieron lugar a estados jóvenes con instituciones frágiles; esto generó conflictos entre élites locales por hacerse con el poder y un temor generalizado a que las antiguas potencias coloniales europeas mantuviesen su influencia de forma indirecta. Por tanto, la región pasó de estar controlada externamente a necesitar coordinarse de forma interna.

La región se encontraba sumida bajo la contraposición de dos grandes bloques ideológicos, la expansión comunista tras la victoria del comunismo en 1949 en China, la Guerra de Vietnam, episodios de insurgencias comunistas en países como Filipinas, Indonesia o Malasia y el apoyo de la Unión Soviética y China a movimientos revolucionarios. Sin embargo por otro lado se posiciona la intervención occidente, con los Estados Unidos creando alianzas estratégicas mientras Reino Unido mantenía presencia militar en la región. Es por estas dos grandes presencias externas, por lo que los países del Sudeste Asiático necesitaban cooperar para no caer bajo el dominio de ninguna fuerza ideológica externa.

Por otro lado, es importante destacar que existían ciertas rivalidades entre países de esta región antes de la formación de esta liga. Por un lado entre Malasia e Indonesia, también existían disputas entre Filipinas y Malasia y por último entre Singapur y Malasia.

Por último es importante destacar que además de rivalidades entre naciones, existían

conflictos internos en dichas naciones. En Tailandia se dio una proliferación de golpes militares y gobiernos inestables, de la misma forma que en Indonesia las luchas por el poder tras la muerte de Sukarno. Mientras en Malasia existían tensiones entre los chinos y los malayos y Singapur se hallaba en una reconstrucción nacional tras la expulsión de Malasia. Es por esto que ASEAN nace como un mecanismo de seguridad “preventiva” entre los gobiernos donde proliferan las desconfianzas tanto en el exterior como en ellos mismos.

3.2. Creación de ASEAN y evolución histórica

El 8 de agosto de 1967, los ministros de asuntos exteriores de Indonesia (Adam Malik), Malasia (Tun Abdul Razak), Filipinas (Narciso R. Ramos), Singapur (S. Rajaratnam) y Tailandia (Thanat Khoman) se reunieron en el Departamento de Asuntos Exteriores de Bangkok y firmaron la Declaración de Bangkok, dando así nacimiento formal a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático. Estos cinco ministros se convirtieron en los padres fundadores de lo que posiblemente haya sido una de las organizaciones intergubernamentales más exitosas del mundo actual, y dicho documento constituyó el punto de partida de la cooperación regional en el Sudeste Asiático. Difiere del carácter convencional de un tratado internacional por su carácter prudente y pragmático puesto que se trata de una declaración política. El documento define una serie de objetivos de carácter amplio y flexible que pone el foco en fomentar la paz y la estabilidad de la región además de promover la cooperación social, económica y cultural, fortaleciendo así la solidaridad entre los estados miembros. Puesto que no es un documento jurídicamente vinculante, ASEAN nace como un marco de cooperación internacional, no como un proyecto de integración profunda. Sin embargo, aunque la declaración no expresa de forma explícita el principio de no injerencia, sí presupone el respeto a la soberanía nacional y la igualdad entre los Estados, el rechazo de intervención externa y la solución pacífica de controversias. Estos elementos son fundamentales en una región caracterizada por la fragilidad estatal a consecuencia de la descolonización (ASEAN, 1967)

3.3. Principios fundamentales: consenso y no injerencia

Una serie de principios normativos han caracterizado el funcionamiento de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático desde sus inicios. Entre este conjunto de principios se encuentran la no intervención y el principio de toma de decisiones por consenso.

Uno de sus pilares fundamentales es el principio de no injerencia, reflejando el

contexto histórico en el que nace esta organización, marcada por la fragilidad a causa del largo periodo de descolonización. Este principio supone que los países dentro de la organización deben evitar intervenir en los asuntos y conflictos internos de otros miembros, preservando así la estabilidad regional. Sin embargo, al mismo tiempo esto limita la capacidad de la organización para responder de manera efectiva a crisis internas.

De manera complementaria, el consenso configura el principal mecanismo decisorio de la organización. La exigencia de unanimidad en las decisiones relevantes asegura que ningún estado quede excluido, pero al mismo tiempo complica la adopción de posturas comunes en cuestiones delicadas.

La Declaración de Bangkok sienta las bases normativas del “ASEAN Way”, que es la guía de principios, normas y prácticas informales que orientan el funcionamiento de ASEAN desde su creación. Se caracteriza por la toma de decisiones por consenso, la informalidad y el gradualismo. Esto explica tanto la resiliencia de ASEAN como sus limitaciones estructurales. Dentro de sus objetivos principales se encuentra acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural; promover la paz y la estabilidad regional; fomentar la colaboración y la asistencia mutua en ámbitos de interés común; promover estudios sobre el Sudeste Asiático; y cooperar más eficazmente en agricultura, industria, comercio y transporte (ASEAN, 1967, art. 1).

Además, la declaración hace hincapié en la importancia de la cooperación pacífica, presuponiendo que esta debe basarse en el respeto al estado de Derecho y a la justicia, los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la solución pacífica de controversias. Es importante aclarar que la declaración solo establece reuniones regulares de ministros y cooperación voluntaria entre Estados Miembro, no crea instituciones supranacionales ni tribunales u órganos ejecutivos fuertes.

De este modo, los principios fundamentales que rigen ASEAN dan lugar a un modelo de cooperación regional que se basa en la flexibilidad y el respeto a la soberanía, favoreciendo así la consolidación de la organización, aunque al mismo tiempo limite su capacidad de actuación como actor internacional.

3.4. Diversidad política y estratégica de los Estados miembros

La heterogeneidad es, probablemente, el rasgo que mejor define a ASEAN como organización. Sus diez miembros no comparten ni sistema político, ni nivel de desarrollo, ni los mismos intereses estratégicos. Entender esto es imprescindible para

entender por qué ASEAN funciona como funciona.

La construcción regional de ASEAN, como explica Acharya (2014), no surgió a partir de la existencia de una identidad colectiva homogénea ni de valores políticos comunes entre sus miembros, sino que surge a partir del desarrollo progresivo de mecanismos de cooperación, orientados a garantizar la estabilidad y a prevenir tensiones entre los Estados del Sudeste Asiático. Las diferencias históricas, políticas y culturales existentes en la región han condicionado desde un primer momento el carácter de la organización.

Dentro del plano político, la organización sustenta países con regímenes muy distintos dentro de la misma. ASEAN cuenta con democracias electorales relativamente consolidadas como Indonesia, con países como Singapur que cuenta con sistemas de partido dominante, Brunei caracterizado por su monarquía autoritaria o regímenes comunistas de un único partido como sucede en Laos o en Vietnam. Por su parte, Myanmar ha atravesado largos periodos de inestabilidad política con un gobierno militar.

Según Jones (2012), es esta diversidad la que precisamente consolidó principios como el de no injerencia en asuntos internos y el consenso como mecanismos esenciales para preservar la cohesión regional. En este contexto, el conocido como “ASEAN Way” no solo funciona como una práctica diplomática global sino también como un instrumento cuyo fin es preservar la cohesión interna dentro de una organización caracterizada por una elevada heterogeneidad.

Dentro del ámbito económico, las divergencias entre estados no son menores. Los niveles de desarrollo económico entre los estados miembros presentan claras desigualdades. Mientras Singapur se ha consolidado como uno de los centros financieros y tecnológicos de referencia internacionales, países como Laos, Myanmar y Camboya se encuentran en una situación de fuerte dependencia del sector primario y de desarrollo industrial más reducido. A ello se le suman las notables diferencias en cuanto a capacidad institucional, integración en los mercados globales y dependencia de actores externos. Por ejemplo, en el caso de Singapur encontramos instituciones altamente desarrolladas y una economía que se caracteriza por su integración en las cadenas globales de comercio y finanzas. Sin embargo, si nos centramos en el caso de Laos vemos cómo presentan estructuras institucionales con una mayor limitación y con una mayor dependencia de la inversión extranjera y de la ayuda económica que proviene de potencias externas, sobre todo de China. De la misma forma, Vietnam ha incrementado la integración en los mercados internacionales debido a su apertura comercial y a la atracción de inversión en manufacturas, mientras Camboya tiene

una gran dependencia de sectores como el textil y de la financiación proveniente de Pekín.

Como señala Ba (2009), debemos entender la región del Sudeste Asiático como un conjunto de identidades nacionales e intereses económicos frecuentemente divergentes. La integración regional en ASEAN no implica la renuncia de los intereses nacionales, sino el establecimiento de mecanismos capaces de compatibilizar intereses divergentes dentro de un entorno de estabilidad compartida. Este tipo de diferencias condiciona además la manera en la que cada estado percibe su relación con las grandes potencias, en especial con Estados Unidos y China.

La heterogeneidad interna de ASEAN se refleja en el ámbito estratégico. Las percepciones sobre los principales desafíos estratégicos y sus intereses de seguridad son distintos, en especial en referencia a la relación con China y a la presencia de potencias en el Indo-Pacífico. Países como Vietnam y Filipinas perciben el ascenso de China como una mayor amenaza debida a las disputas territoriales en el Mar del Sur de China y muestran preocupación con respecto al incremento de la presencia militar china en la región. Sin embargo, estados como Camboya mantienen vínculos económicos y políticos más estrechos con China, traducándose normalmente en posiciones diplomáticas más favorables hacia Pekín. Por su parte, sucede lo mismo con la relación con Estados Unidos: mientras determinados estados consideran la presencia de Estados Unidos como un elemento fundamental para el equilibrio de poder, otros adoptan posiciones más cautelosas para no verse envueltos en la rivalidad entre ambas potencias.

Por otro lado, las diferencias geográficas influyen de la misma manera en las prioridades estratégicas de cada estado. Mientras países marítimos como Indonesia o Filipinas poseen intereses de seguridad distintos a los de estados continentales del Mekong, otros países con proximidad geográfica a China condicionan de forma desigual la política exterior de cada estado miembro. En consecuencia, la organización ha optado históricamente por mantener posiciones prudentes y ambiguas en asuntos estratégicos delicados para asegurar el mantenimiento del consenso interno y reducir las fracturas entre sus miembros.

A pesar de que las diferencias internas entre los miembros representan un desafío para la organización, ASEAN no ha impedido el desarrollo de ciertos elementos de identidad regional compartida. De acuerdo con Acharya (2014), la organización ha logrado desarrollar normas de comportamiento comunes y mecanismos de confianza que contribuyen a la disminución de conflictos entre estados de esta región. Sin embargo, la cohesión regional continúa siendo frágil debido a la divergencia de

intereses nacionales.

La coexistencia de intereses y prioridades diversas entre los estados miembros condiciona el funcionamiento interno de ASEAN y repercute directamente en la forma en que la organización desarrolla su acción exterior.

3.5. Capacidades y limitaciones de ASEAN en política exterior

Desde su origen en 1967, ASEAN ha ido desarrollando un papel de cada vez mayor relevancia dentro de la estructura política y de seguridad de la región del Sudeste Asiático. Pese a no poseer un nivel de integración supranacional comparable al de otras organizaciones regionales como puede ser la Unión Europea, se ha consolidado como un actor diplomático de gran relevancia en la región. Gracias a su capacidad para fomentar el diálogo, impulsar la cooperación regional y promover la interacción entre las principales potencias, se ha consolidado como uno de los principales ejes del orden regional del Indo-Pacífico (Acharya, 2014).

Parte de esa influencia viene de los mecanismos que ha ido construyendo. El ARF, la EAS o el ADMM-Plus son foros donde China, Estados Unidos, Japón, India y Australia se sientan dentro de estructuras diseñadas desde el Sudeste Asiático. Que eso ocurra, y que siga ocurriendo, dice bastante sobre el tipo de autoridad que ASEAN se ha ganado. No impone nada. Pero crea el marco donde otros negocian.

Según Acharya (2014), la consolidación de una “comunidad de seguridad” regional basada en mecanismos de confianza mutua y normas compartidas ha sido uno de los mayores logros de ASEAN. El hecho de que la organización carezca de capacidad coercitiva no ha impedido que haya sido capaz de contribuir a la reducción del riesgo de conflictos interestatales entre sus miembros y a la cooperación diplomática. Es por ello que ASEAN no debe entenderse como un proyecto de integración supranacional que pueda ser comparado a otros modelos regionales, sino como un mecanismo cuyo objetivo es preservar la estabilidad regional y evitar enfrentamientos en una región marcada a lo largo de la historia por tensiones políticas y estratégicas.

La capacidad de adaptación diplomática de ASEAN se debe a la flexibilidad de sus mecanismos institucionales. Ba (2009) describe su modelo de regionalismo como deliberadamente flexible: permite acomodar intereses muy distintos sin exigir cesiones de soberanía. Eso explica en buena parte por qué la organización ha durado décadas a pesar de las diferencias políticas, económicas y estratégicas entre sus miembros, que son considerables.

La “centralidad ASEAN” funciona bajo una lógica parecida. El concepto describe

la capacidad de la organización para situarse en el centro de los principales foros multilaterales del Indo-Pacífico. Goh (2011) argumenta que esa posición se debe a que las grandes potencias aceptan el papel de ASEAN como mediador y organizador porque les resulta útil tener un espacio donde reunirse sin que nadie imponga las reglas. Es por ello que el resultado ha sido una apuesta sostenida por estructuras que no excluyen a nadie, evitando que se consoliden bloques cerrados que harían el equilibrio regional todavía más difícil de gestionar.

Otra de las fortalezas diplomáticas de ASEAN se debe a su capacidad para mantener una posición relativamente neutral dentro de un entorno regional crecientemente competitivo. La organización ha priorizado tradicionalmente una política exterior basada en evitar alineamientos rígidos con las grandes potencias, priorizando una diplomacia pragmática y flexible orientada a preservar la autonomía regional. Esta estrategia ha facilitado el mantenimiento de relaciones simultáneamente estables tanto con China como con Estados Unidos, evitando una fragmentación más profunda en la región del Indo-Pacífico.

Pese a los avances alcanzados en materia diplomática, ASEAN presenta importantes limitaciones estructurales que condicionan significativamente el alcance de su política exterior. Una de las principales debilidades de la organización deriva de su fuerte dependencia del consenso para la toma de decisiones, y puesto que no existen instituciones supranacionales con autoridad vinculante, cada decisión importante requiere la aprobación de todos los miembros, dificultando así su capacidad de reacción.

Narine (2002) argumenta que el principio de consenso supone de forma simultánea tanto una de las mayores fortalezas como una de las mayores debilidades para ASEAN. Aunque este no solo contribuye a preservar la cohesión interna de la organización sino que además ayuda a evitar tensiones y conflictos entre sus miembros, en diversas ocasiones las diferencias entre estados miembros han impedido la formulación de políticas exteriores plenamente coordinadas, sobre todo en cuestiones en relación con China, el Mar del Sur de China o las crisis políticas internas de algunos miembros.

La organización carece de cualquier órgano con capacidad para obligar a sus miembros a cumplir lo que se acuerda. Al no disponer de un tribunal, no hay mecanismo sancionador capaz de imponer decisiones obligatorias a sus miembros garantizando el cumplimiento de acuerdos comunes. La consecuencia de esto es que la cooperación funciona siempre y cuando los estados quieran cooperar, y en el momento en el que los intereses de alguno vayan en otra dirección, esta se detiene.

En este contexto, el denominado “ASEAN Way” ha sido objeto tanto de reconoci-

miento como de críticas. El modelo se basa en la informalidad, la no confrontación y el respeto a la soberanía de cada miembro; esto ha contribuido a mantener la estabilidad regional y facilitar la cooperación entre estados completamente distintos (Acharya, 2014). Sin embargo, estos mismos principios son los que limitan la eficacia a la hora de actuar, puesto que hay desafíos regionales que requieren respuestas más firmes y coordinadas.

Una de las limitaciones más discutidas es la cuestión de la no injerencia en asuntos internos. Tal y como sostiene Jones (2012), la organización ha priorizado históricamente la protección de la soberanía estatal por encima de la intervención colectiva, incluso en situaciones de crisis política o humanitaria. Esto se refleja perfectamente en el caso de Myanmar, ya que tras el golpe de Estado militar de 2021 el país se vio sumido ante una grave crisis política y humanitaria marcada por la represión del gobierno militar. Ante esta situación, ASEAN mostró carencias para adoptar una respuesta firme y uniforme debido al respeto al principio de soberanía estatal y a la existencia de diferencias internas entre los estados miembros. Este caso refleja las tensiones existentes para equilibrar el principio de soberanía estatal con la necesidad de desarrollar una política exterior regional más efectiva.

Sin embargo, esta limitación no afecta únicamente a la relación entre estados sino que también supone un obstáculo para la adopción de posiciones comunes frente a grandes potencias. Mientras algunos miembros mantienen relaciones políticas y económicas muy estrechas con China, otros perciben el incremento de influencia china en la región como un obstáculo y por ello buscan reforzar sus vínculos con Estados Unidos. Esto reduce la capacidad de ASEAN para actuar como un bloque en cuestiones estratégicas.

Las limitaciones institucionales de ASEAN han quedado expuestas con claridad en algunas crisis regionales concretas. El Mar del Sur de China es el ejemplo más ilustrativo: las divisiones internas han impedido en varias ocasiones que la organización adoptara posiciones colectivas frente a Pekín. El caso más citado es el de Camboya, que bloqueó en 2016 cualquier referencia crítica hacia China en los comunicados conjuntos de ASEAN, incluyendo toda mención al fallo del tribunal arbitral de La Haya sobre las disputas marítimas (Reuters, 2016). Que un solo estado pueda neutralizar la posición del conjunto dice bastante sobre hasta dónde llega, en la práctica, la cohesión de la organización.

Con todo, ASEAN sigue ocupando un lugar relevante en la política regional asiática. Su utilidad no radica en la capacidad de imponer decisiones, sino en mantener activos canales diplomáticos y foros multilaterales que difícilmente existirían sin ella. Esa

función ha resultado suficiente para preservar una posición central en el Indo-Pacífico, incluso en un entorno regional que se ha vuelto progresivamente más exigente.

Sin embargo, la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos introduce una presión de naturaleza distinta. A medida que la competencia entre ambas potencias se intensifica, los estados miembros de ASEAN se ven sometidos a demandas crecientes de alineamiento que erosionan la lógica de neutralidad sobre la que ha descansado históricamente la organización. Mantener posiciones consensuadas resulta más difícil cuando el margen para no elegir bando se estrecha.

El reto de fondo, por tanto, no es únicamente institucional. ASEAN ha gestionado durante décadas sus limitaciones estructurales apoyándose en la flexibilidad diplomática y en un entorno regional que toleraba la ambigüedad. La pregunta que plantea el actual contexto de polarización es si ese modelo puede seguir funcionando cuando las circunstancias exigen definiciones más claras. La respuesta determinará en buena medida el papel que la organización pueda desempeñar en los próximos años.

3.6. El concepto de centralidad de ASEAN en el orden regional

Dentro del contexto del Indo-Pacífico y de la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos, el concepto de centralidad de ASEAN se ha convertido en uno de los principales ejes del discurso diplomático de la organización. A pesar del uso frecuente de este término en la literatura académica, no deja de ser un concepto ambiguo sujeto a constante debate entre distintos autores.

Según Acharya (2017), la centralidad ASEAN no significa que la organización ejerza hegemonía regional ni que tenga capacidad para imponer nada a nadie. Lo que describe es algo más acotado y, en cierto modo, más interesante: ASEAN como núcleo organizador de la arquitectura regional asiática, el espacio institucional desde el que se articulan los principales mecanismos de cooperación y diálogo en el Indo-Pacífico. En términos concretos, eso se traduce en que foros como el ARF, la EAS o el ADMM-Plus orbitan alrededor de ASEAN, que actúa como plataforma de convocatoria y encuadre, no como autoridad.

Acharya (2017) explica que ASEAN se ha convertido en el principal punto de referencia institucional dentro del regionalismo en Asia. A pesar de carecer del peso militar y económico de grandes potencias, la organización ha adquirido relevancia gracias a su papel mediador y a su capacidad de promover la cooperación y la integración de actores como China, Japón, Estados Unidos, India y Australia.

La centralidad de ASEAN puede interpretarse también como un instrumento destina-

do a salvaguardar la autonomía estratégica del Sudeste Asiático. Según Goh (2011), históricamente la organización ha intentado impedir que un único actor ejerza un control predominante sobre la arquitectura regional asiática. ASEAN ha tratado de mantener cierto equilibrio regional y reducir las dinámicas de polarización en la región a través de la promoción de mecanismos multilaterales inclusivos como el ASEAN Regional Forum (ARF) o la East Asia Summit (EAS). De esta forma, la organización trata de facilitar espacios de diálogo y cooperación entre potencias con objetivos estratégicos distintos, desempeñando el papel de mediador en una región caracterizada por las crecientes tensiones geopolíticas.

La idea de centralidad en la región cobró mayor relevancia con la creciente rivalidad entre China y Estados Unidos y a medida que el concepto de Indo-Pacífico fue sustituyendo al concepto de Asia-Pacífico como marco estratégico regional. Este cambio estuvo relacionado con el ascenso de China, la creciente importancia estratégica del océano Índico y la intensificación de la competencia geopolítica entre Pekín y Washington. En respuesta a estas transformaciones, en 2019 ASEAN publicó el *ASEAN Outlook on the Indo-Pacific* (AOIP), un documento en el que la organización defendía el modelo de regionalismo inclusivo, basado en la cooperación multilateral, cuyo objetivo es evitar que el Indo-Pacífico evolucione hacia una estructura dominada por dinámicas de rivalidad entre grandes potencias.

La centralidad ASEAN también ha recibido críticas dentro de la literatura académica. El argumento central es que ocupar formalmente el núcleo de varios mecanismos regionales no equivale a tener influencia real sobre cómo evoluciona el orden asiático. La posición institucional está, pero no siempre va acompañada de la capacidad de dirigir o condicionar lo que ocurre dentro de esos foros.

Acharya (2017) desarrolla esta idea en “The Myth of ASEAN Centrality?”. Su tesis es que el concepto corre el riesgo de volverse más simbólico que operativo: una etiqueta que describe dónde está ASEAN en el organigrama regional, no lo que puede hacer desde ahí. Para que la centralidad tenga contenido real, argumenta, se necesitan dos cosas: cohesión interna entre los miembros y capacidad para mantener una posición neutral frente a las grandes potencias. Cuando alguna de las dos falla, la centralidad se sostiene en el papel pero pierde credibilidad en la práctica.

Uno de los principales retos que enfrenta la centralidad de ASEAN proviene precisamente de las divisiones internas existentes en la organización. Las diferencias en los intereses económicos, políticos y estratégicos dificultan la adopción de posiciones comunes ante asuntos sensibles. Un ejemplo de esto son los bloqueos protagonizados por estados cercanos a Pekín, como Camboya. Este tipo de tensiones reflejan la

carencia de capacidad de actuación conjunta para la organización.

Por otro lado, la creciente rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos supone un creciente desafío para la región. A medida que la competencia entre ambas potencias se ha ido intensificando, mantener la neutralidad que históricamente ha definido a ASEAN se ha ido volviendo más difícil. Algunos miembros tienen vínculos económicos y políticos muy estrechos con Pekín; otros han reforzado su alineamiento estratégico con Washington. Esa fractura no es nueva, pero se ha profundizado, y sus efectos sobre la cohesión interna de la organización son cada vez más visibles.

A esto se suma la proliferación de iniciativas estratégicas que operan al margen de las estructuras lideradas por ASEAN. Varios autores señalan que ese proceso acumulativo es quizás el riesgo más serio para su relevancia futura: no un golpe único, sino una erosión gradual en un entorno que se fragmenta. Iniciativas como la BRI, el QUAD o AUKUS se articulan a partir de lógicas estratégicas independientes de ASEAN y no requieren de la organización como plataforma de articulación regional. A pesar de no sustituir la función de la organización, contribuyen a trasladar parte de la actividad estratégica hacia mecanismos en los que la organización tiene un papel limitado.

Con todas sus limitaciones, ASEAN sigue teniendo un papel relevante. No como actor con poder material para imponer agenda, sino como espacio donde estados con intereses muy distintos se siguen sentando a hablar. Esa función, más discreta que la de una potencia pero más estable que la de un foro *ad hoc*, es precisamente lo que sostiene su centralidad: no la capacidad de decidir, sino la de convocar.

El problema es que esa legitimidad institucional no es inmune a la presión exterior. Las divisiones internas y la rivalidad sino-estadounidense erosionan las dos condiciones que, según Acharya (2017), hacen funcionar la centralidad: cohesión y neutralidad. Si ambas se debilitan simultáneamente, ASEAN puede seguir existiendo como estructura, pero su relevancia real en el Indo-Pacífico quedará cada vez más en entredicho.

4. Evolución de la relación entre China y Estados Unidos (1978-actualidad)

4.1. Normalización y cooperación estratégica (1978–1989)

El crecimiento exponencial de China nace en 1978 de las reformas propuestas e impulsadas por Deng Xiaoping . Previamente China se encontraba en una situación de inestabilidad política y estancamiento económico vinculada a los últimos años del

maoísmo. La nueva élite optó por tomar un nuevo rumbo en su estrategia, adoptando un planteamiento pragmático caracterizado por poner el foco en la modernización económica y la apertura gradual al exterior. Como señala Ezra Vogel (2011), Deng situó el desarrollo económico en el epicentro de la agenda nacional como requisito indispensable para conseguir estabilidad interna y la continuidad del liderazgo del Partido Comunista. Para ello empleó un enfoque que combinaba la descentralización económica con control político centralizado. La agricultura, industria, ciencia y tecnología, conocidas como “las cuatro modernizaciones” marcaron el inicio de la reconfiguración del modelo económico chino. La introducción de incentivos de mercado en el ámbito agrícola, permitió la creación de empresas colectivas y privadas en determinadas áreas y se crearon Zonas Económicas Especiales, como Shenzhen , destinadas a atraer inversión y tecnología extranjera. Sin embargo este modelo fue selectivo y controlado, no supuso cambios políticos sustanciales pero sí una apertura económica cuidadosamente gestionada, cuyo fin era fortalecer el poder del estado al mismo tiempo que se integraba de forma progresiva en la economía global.

4.2. Tensiones políticas y creciente interdependencia económica (1989–2008)

Las transformaciones económicas y políticas llevadas a cabo desde finales de los años setenta tuvieron como consecuencia las protestas de la Plaza de Tiananmen en 1989. Esto se debe a que a raíz de la liberalización económica se dio un aumento de desigualdad, inflación y una creciente percepción de corrupción dentro del Partido Comunista Chino, lo que generó descontento entre sectores de la población urbana. Tras semanas de movilización por parte de la población (especialmente estudiantes y profesionales jóvenes), el gobierno decidió declarar la ley marcial y desplegó al ejército por las calles de Pekín. Esta represión llevó consigo la vida de miles de víctimas y generó represalias a nivel internacional. Entre ellas, Estados Unidos junto con otros países de Occidente impusieron sanciones diplomáticas y restricciones en la cooperación militar, deteriorando así su relación con China. Este episodio supone un punto de inflexión en la relación entre ambas potencias, puesto que se pusieron en evidencia las preocupaciones occidentales sobre la situación de los derechos humanos en China y además se generó un clima de creciente desconfianza política entre ambas naciones. No obstante, a pesar de estas tensiones políticas, Washington decidió no llevar a cabo una política de aislamiento completo con China, puesto que mantener las relaciones económicas y políticas con Pekín era esencial para influir en su evolución política a la vez que en su integración en el orden internacional. La posición de China como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU adquirió relevancia

e influyó en la decisión de Estados Unidos de mantener dichas relaciones, puesto que se convirtió en un actor importante en la gestión de crisis internacionales y en la legitimación de intervenciones multilaterales.

Entre 1980 y 1990, China registró tasas de crecimiento sostenidas y excepcionales que la consolidaron como un polo central de manufactura mundial. Vogel (2011) señala que este proceso fue llevado a cabo de forma gradual, evitando tomar medidas abruptas, priorizando la estabilidad y aprendiendo de las lecciones tanto del colapso soviético como del dinamismo de los “tigres asiáticos”.

En la década de 1990, la relación entre ambas naciones se caracterizaba por su dualidad: por un lado persistía la desconfianza política derivada de episodios como Tiananmen, mientras por otro lado continuaban interactuando en materia económica y diplomática. En este contexto, la posición de China como uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adquirió cierta relevancia. Su posición explica el intento de mantener las relaciones diplomáticas por parte de Estados Unidos pese a sus grandes diferencias. Un ejemplo de esta dinámica fue la guerra del Golfo: tras la invasión de Irak en Kuwait, si China no se hubiese abstenido, Estados Unidos no hubiera podido liderar la coalición internacional bajo el mandato de las Naciones Unidas para expulsar al ejército iraquí de Kuwait. La posición de China en materia de política exterior suele defender la soberanía de los estados y una posición de no intervención en asuntos externos, pero en lugar de vetar la resolución, decidió abstenerse. Esta decisión reflejó la voluntad de Pekín de evitar confrontarse de forma directa con Estados Unidos, manteniendo una posición pragmática dentro del sistema internacional. Además, la guerra evidenciaba la dominancia de Estados Unidos en el orden internacional tras la Guerra Fría, al mismo tiempo que mostraba el proceso gradual de integración de China en el orden internacional vigente.

Durante esta década, las relaciones bilaterales experimentaron más episodios de tensión a pesar de esta cooperación limitada en el panorama internacional. Episodios como la crisis del Estrecho de Taiwán ejemplifican esta dinámica: entre 1995 y 1996 China realizó pruebas de misiles cerca de la isla tras la visita de Lee Teng-hui a Estados Unidos, quien respondió con un despliegue de portaaviones en la región que puso en evidencia tanto el compromiso de Estados Unidos con la seguridad en la región como la desconfianza entre ambas naciones. Por otro lado, la política de Estados Unidos hacia China en este periodo fue guiada por su estrategia conocida como *engagement*, que buscaba la integración progresiva de China en el sistema internacional. Para Estados Unidos esto representaba una oportunidad por partida doble, puesto que también ampliaba el acceso a un gran mercado al mismo tiempo

que abría la posibilidad de fomentar una posible convergencia política.

Esta fase de integración culminó con el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001. Este paso supuso la inserción del país en el orden económico internacional liberal. Desde el punto de vista de naciones como Estados Unidos, esta incorporación se interpretaba como una oportunidad por partida doble: aparecía la posibilidad de expandir mercados al mismo tiempo que se abría la oportunidad de fomentar una posible convergencia política. Sin embargo, la expansión económica sostenida que siguió dicha adhesión ayudó a la paulatina transformación de la estructura del poder del sistema internacional.

Entre 2001 y 2008, China consolidó su integración en la economía internacional, incrementó de manera sustancial sus reservas financieras y expandió su capacidad tecnológica y militar. Aunque aún mantenía un perfil diplomático relativamente discreto, su creciente relevancia estructural en la región del Asia-Pacífico resultaba incuestionable. Así, con el estallido de la crisis financiera de 2008 —que golpeó con especial intensidad a las economías occidentales— China encontró una posición de fortaleza relativa. La combinación de un debilitamiento de las economías occidentales, en paralelo a un ascenso de China, alteró las expectativas estratégicas de ambas potencias, marcando el comienzo de una etapa de competencia más explícita.

4.3. La crisis financiera global de 2008 como punto de inflexión

El año 2008 fue el punto de inflexión que marcó el cambio en la relación entre China y Estados Unidos. La crisis financiera supuso la debilitación de la confianza en el liderazgo estadounidense tanto en el panorama internacional como en el interior. Por otro lado, significó el refuerzo de la confianza en China, puesto que su economía se mostró resiliente a la crisis en comparación con el resto de países. Este episodio alteró la percepción de las élites políticas y la opinión pública de ambos países.

En *Destined for War*, Allison (2017) caracteriza la rivalidad sino-estadounidense no como el resultado de decisiones deliberadas, sino como un conflicto de naturaleza estructural. Según su argumento, cuando una potencia emergente se aproxima en capacidades a la potencia dominante, ambas quedan atrapadas en una dinámica de desconfianza mutua: la primera reclama mayor reconocimiento internacional, mientras que la segunda teme perder su posición hegemónica. Es precisamente esta lógica la que, a su juicio, explica la creciente tensión entre China y Estados Unidos tras la crisis de 2008.

4.4. Intensificación de la rivalidad estratégica (2008–actualidad)

En este contexto, la administración de Barack Obama impulsó una nueva orientación en su política exterior hacia Asia, conocida como “Pivot to Asia”. La finalidad de su nueva estrategia era reforzar la presencia militar, diplomática y económica estadounidense en la región. Esta nueva política refleja el reconocimiento por parte de Washington de esta región como significativa debido al rápido ascenso de China. Como consecuencia de este ascenso, Estados Unidos trató de fortalecer sus alianzas estratégicas con países como Corea del Sur, Japón y Australia para mantener un sistema regional basado en reglas y mantener su influencia en una región cuya relevancia iba teniendo más peso en la política internacional.

Por otro lado, esta reorientación estratégica despertó desconfianza en China. El aumento de presencia estadounidense en Asia podría entenderse como un intento de contener su creciente influencia en la región. Como resultado, el periodo posterior a la crisis de 2008 se caracterizó por una intensificación de la competencia entre ambas potencias, en un contexto marcado por la coexistencia de una profunda interdependencia económica y rivalidad geopolítica. China amplió su influencia económica global con iniciativas como la *Belt and Road Initiative*, invirtiendo en infraestructura y expandiendo su comercio internacional, mientras en Estados Unidos aumentaba la inquietud acerca de los desequilibrios comerciales, las prácticas industriales en China y la dependencia de cadenas de suministro. Estas tensiones se intensificaron aún más con la llegada de Trump y el inicio de la guerra comercial en 2018. Esta guerra tiene como elemento clave la competencia tecnológica, que desemboca en Estados Unidos imponiendo restricciones a empresas tecnológicas chinas y poniendo limitaciones para el acceso de China a ciertas tecnologías avanzadas. Por último, el incremento de la presencia del ejército chino en el Mar del Sur de China, caracterizado por las constantes disputas con varios países de la región, ha supuesto la reacción de Estados Unidos con una mayor presencia naval en la región y una mayor cooperación militar con aliados de la zona.

5. ASEAN entre China y Estados Unidos

5.1. Relaciones entre ASEAN y China

En la política exterior de los miembros del Sudeste Asiático, China ocupa una posición privilegiada. Es a la vez el mayor socio comercial de la región, el principal financiador de su infraestructura y la fuente más directa de inseguridad para varios

de sus miembros. Esa doble condición —socio imprescindible y amenaza latente— es lo que hace tan difícil para los estados del Sudeste Asiático adoptar una postura clara frente a Pekín. Desde 2009 China ha sido el mayor socio comercial de la organización y desde 2020 la relación es recíproca: ASEAN también es el mayor socio de China. El comercio bilateral alcanzó los 772.400 millones de dólares en 2024, el 20,1 % del total del comercio exterior de la región (ASEAN Secretariat, 2024). La base institucional de esta integración ha sido construida a lo largo de dos décadas: el Área de Libre Comercio ASEAN-China (ACFTA), operativa desde 2010, y el RCEP, firmado en 2020 y en vigor desde enero de 2022, que extendió ese marco a quince economías. En 2025 ambas partes concluyeron las negociaciones del ACFTA 3.0 enfocado en comercio digital y cadenas de valor sostenibles (ASEAN Secretariat, 2025). El armazón institucional es sólido, pero lo que sostiene no es una relación equilibrada. Como describe Wester (2023), ASEAN es, al mismo tiempo, un socio vital para China y una región cada vez más expuesta a las consecuencias de esa dependencia. En 2024, las exportaciones chinas hacia ASEAN aumentaron un 12 %, superando así las destinadas a Estados Unidos y a la Unión Europea, mientras que las exportaciones del bloque hacia China se han reducido un 3 % desde 2022, agravando así los déficits comerciales de varios de sus miembros (Asia Society Policy Institute, 2025a). Esta asimetría se ve agravada por la capacidad productiva china en sectores estratégicos y por la dependencia regional hacia cadenas de suministro relacionadas con China. La paralización de fábricas vietnamitas como consecuencia de los confinamientos chinos de 2022 es un ejemplo claro de esta vulnerabilidad. Según Bisson (2022), todo esto no es coyuntural, sino estructural, puesto que los estados miembros de ASEAN no son capaces, en materia financiera ni institucional, para prescindir de socios externos que les aporten la tecnología y el capital, y es China quien ocupa ese puesto sin competencia real. Por tanto, la consecuencia práctica es que cuestionar las actuaciones de Pekín implica costes económicos tangibles que contribuyen a que algunos miembros de ASEAN suavicen sus posiciones diplomáticas con China aunque sus intereses estratégicos apunten a otra dirección. La Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), presentada por Xi Jinping en 2013, ha reforzado de manera significativa la presencia económica de China en la región del Sudeste Asiático. Desde su lanzamiento, esta región se ha convertido en el principal destino de inversión china vinculada a la BRI, absorbiendo más del 50 % de la inversión exterior directa china dirigida a participantes de la BRI (Springer, 2025a). Esta dinámica responde a una lógica comprensible desde ambos puntos de vista. Por un lado, los países receptores necesitan infraestructura que otras fuentes no han financiado, y a cambio China obtiene corredores logísticos y vínculos de dependencia que refuerzan su posición en

la región. Uno de los casos que ilustra con mayor claridad esta dinámica es el de Laos. El ferrocarril Laos-China, inaugurado en 2021 y mayoritariamente financiado por entidades chinas con unos 6.000 millones de dólares, ha mejorado en gran medida la conectividad regional. Este ferrocarril conecta Kunming con Vientiane a través de mil kilómetros (Carnegie Endowment for International Peace, 2023b). En un principio, el proyecto de Laos prometía convertir al país en un punto de conexión regional pese a no tener salida al mar. Sin embargo, la realidad ha sido más compleja. China concentra aproximadamente la mitad de la deuda pública exterior de Laos, y la crisis económica de 2022 mostró que los ingresos generados por el ferrocarril no podían cubrir los costes asociados a esa deuda. Por otro lado, en Indonesia, el tren de alta velocidad de Yakarta a Bandung también encontró dificultades con sobrecostes, retrasos y renegociaciones que han sacado a la luz los riesgos financieros que pueden traer consigo los proyectos de la BRI (Lowy Institute, 2023). Según Chong and Liow (2022), la posición de los distintos miembros de ASEAN frente a la BRI ha variado considerablemente. Por un lado, ciertos países, como Myanmar, Laos y Camboya, han mostrado una actitud favorable frente a esta iniciativa debido a la falta de alternativas de financiación; pero por otro lado, países como Vietnam e Indonesia han tratado de limitar su dependencia negociando condiciones específicas y buscando otras alternativas. Esta diferencia en los enfoques es la que dificulta que se formulen posiciones comunes en toda la organización. Donde la relación entre China y varios países de Asia se vuelve más conflictiva es el mar del Sur de China. Por aquí pasa alrededor del 30% del comercio marítimo mundial y además cuenta con importantes reservas de hidrocarburos (Council on Foreign Relations, 2024). En esta localización coinciden las reclamaciones territoriales de China, Vietnam, Filipinas, Malasia y Brunéi, puesto que el principal punto de tensión se debe a la línea de los nueve puntos, con la que Pekín reclama gran parte del mar, incluyendo áreas que otros países consideran parte de las zonas económicas exclusivas según la UNCLOS. El Tribunal Permanente de Arbitraje de La Haya estableció en julio de 2016 que la línea de los nueve puntos no tenía fundamento jurídico según la UNCLOS y que los derechos históricos que China reclamaba no eran compatibles con la convención (American Society of International Law, 2016). China rechazó el fallo y continúa sin reconocerlo (The Diplomat, 2024). El comunicado conjunto de ASEAN y China tras la resolución no incluyó ninguna mención al fallo debido al veto de Camboya, y esto puso de manifiesto las dificultades que tiene ASEAN para adoptar una posición común en cuestiones críticas, ya que un solo estado fue suficiente para neutralizar la posición del conjunto (Reuters, 2016). En paralelo, China ha reforzado su presencia en los archipiélagos Spratly y Paracel, construyendo y militarizando

arrecifes e islotes al instalar pistas de aterrizaje, sistemas de defensa y radares que han aumentado en gran medida las capacidades de Pekín en el Mar del Sur de China (ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2024). Gracias a esto, Pekín ha podido consolidar su posición sobre el terreno, avanzando significativamente en comparación con la reacción diplomática de ASEAN, que lleva años en la misma posición, protestando sin poder revertir lo ya construido. En 2024 las tensiones volvieron a aumentar, puesto que se dieron varias confrontaciones entre embarcaciones chinas y filipinas en el banco de Segundo Thomas, donde varios incidentes llevaron a Filipinas a reforzar su cooperación en materia de seguridad con otros socios externos (Thayer, 2024). Pese a los años de negociación para establecer un Código de Conducta vinculante en la región, el proceso sigue bloqueado. Storey (2025) y Thayer (2024) coinciden en que China pretende presionar por cerrar pronto las negociaciones para mantener así alejado a Washington, mientras propone cláusulas que limitan la cooperación militar entre los países de ASEAN y actores externos, lo que en la práctica equivale a una importante capacidad para condicionar la cooperación en materia de seguridad regional. El principal problema es que los miembros de ASEAN más vinculados económicamente a China son los que más dificultades tienen para enfrentarse a ella. Sin embargo, son estos mismos los que podrían verse más afectados en el caso de que las tensiones en la región continúen aumentando. En esta situación, ningún Estado puede resolver el dilema por sí mismo, y esta es la razón por la que el no alineamiento colectivo, con todas sus limitaciones, sigue siendo la única salida disponible.

5.2. Relaciones entre ASEAN y Estados Unidos

La relación entre ASEAN y Estados Unidos parte de una lógica diferente a la que tiene con China, puesto que, pese a no tener una dependencia económica con Estados Unidos como la que tiene con China, sí que tiene una relación estratégica de gran importancia desde hace tiempo. Estados Unidos ha intentado aprovecharla para hacer frente a la tensión china. China genera desconfianza, aunque sea muy importante en materia económica, pero Estados Unidos también, aunque sea por otra razón, puesto que su interés en la región cambia según sus prioridades internas. Esto nos hace entender cómo los países de ASEAN se relacionan con Estados Unidos. Si nos centramos en el marco político institucional de la relación, encontramos sus raíces en la Guerra Fría, pero, como está configurado actualmente, responde al giro estratégico que supuso el Pivot to Asia, que fue impulsado por la presidencia de Obama a partir de 2011. Esta reorientación reconocía explícitamente que el centro de gravedad del sistema internacional se movía hacia el Indo-Pacífico y que por ello se debía reforzar la presencia estadounidense en la región en términos económicos, diplomáticos y

militares. Desde entonces, las siguientes administraciones han mantenido una política de compromiso con ASEAN, que ha sido articulada a través de los foros multilaterales que lidera la organización: el ARF, la EAS y el ADMM+. En estos foros, Washington ha buscado proyectar su presencia dentro de una arquitectura regional diseñada desde el Sudeste Asiático. El hecho de que Estados Unidos participe de forma activa en esos mecanismos sin intentar sustituirlos ha sido una concesión táctica a la lógica de centralidad de ASEAN, ya que reconocer el marco de la organización como espacio legítimo de interacción regional le proporciona a Washington acceso e influencia sin el coste político de imponer sus propias estructuras (Emmers and Caballero-Anthony, 2020).

En noviembre de 2022, la administración Biden elevó el vínculo bilateral al nivel de Comprehensive Strategic Partnership (CSP) durante la Cumbre Especial ASEAN-EE.UU. celebrada en Washington. La nueva categorización amplió la cooperación en seguridad marítima, ciberseguridad, salud, cambio climático y economía digital, y vino respaldada por un compromiso presupuestario de 1.200 millones de dólares en asistencia para el ejercicio 2024, de los cuales 90 millones se destinaron específicamente al fortalecimiento institucional de ASEAN (U.S. Embassy Indonesia, 2024). En julio de 2024, el 15º Comité Conjunto de Cooperación reafirmó el Plan de Acción 2021-2025 y el apoyo de Washington a la centralidad de ASEAN en la arquitectura regional (ASEAN Secretariat, 2024).

Nada de esto es irrelevante. Pero la CSP se firmó en un momento muy concreto: cuando la rivalidad con China se intensificaba y Washington necesitaba demostrar a una región escéptica que seguía siendo un socio fiable.

Esta idea tiene una base histórica. Después de la Guerra Fría, Estados Unidos se convirtió en un actor de seguridad predominante en el Sudeste Asiático y generó en la región una situación de dependencia funcional del orden liberal liderado por Washington, que importaba estabilidad, comercio y protección. Pero esta dependencia no fue del todo aceptada, puesto que estos estados habían construido su identidad regional basándose en el principio de no intervención y autonomía estratégica.

Según las encuestas del ISEAS de 2021, más del 82 % de los encuestados en la región declaraban tener “poca o ninguna confianza” en China para actuar responsablemente en el plano internacional, pero al mismo tiempo expresaban dudas crecientes sobre el compromiso de Washington con la región (Oxford Academic / CJIP, 2023). La percepción de que Estados Unidos es un socio necesario pero poco fiable viene de tiempo atrás, pero se ha agudizado con la alternancia política en Washington: la retirada del TPP en 2017 bajo Trump, el repliegue multilateral de esos años y el

posterior regreso con Biden dejaron una impresión de inconsistencia que ninguna cumbre bilateral logra borrar del todo.

La presencia militar estadounidense en la región refleja una combinación entre compromiso y limitaciones. Estados Unidos mantiene alianzas formales de defensa mutua con Filipinas y Tailandia, que son los dos únicos estados pertenecientes a ASEAN con los que tiene tratados de este tipo, y además tiene una relación de seguridad estrecha con Singapur, donde sus fuerzas rotan en distintas bases. En Filipinas, de acuerdo con el EDCA 2014 (Acuerdo de Cooperación en Defensa Mejorada), ampliado en 2023 con el gobierno de Marcos Jr., se ha permitido que Estados Unidos pueda expandir su presencia rotacional en zonas estratégicas cercanas a China y a Taiwán (The Diplomat, 2024).

Los ejercicios militares ilustran la cooperación entre Estados Unidos y la región. Dos ejemplos representativos son los ejercicios Balikatan, el mayor hasta la fecha en 2025, un entrenamiento militar conjunto entre Estados Unidos y Filipinas orientado a mejorar su coordinación ante posibles conflictos, y el Cobra Gold con Tailandia, uno de los ejercicios militares multinacionales más antiguos del mundo, que reúne a varios países para entrenar operaciones de seguridad y respuesta conjunta a crisis. Vietnam, aunque no es un aliado formal, ha ido mejorando su relación con Washington, y en 2023 ambos países elevaron su vínculo a una asociación estratégica global en respuesta a las tensiones con China por el Mar del Sur.

Sin embargo, según The Diplomat (2024), la presencia militar de Estados Unidos en el Sudeste Asiático tiene una serie de límites que no se pueden resolver únicamente con acuerdos bilaterales. Históricamente, Estados Unidos ha concentrado su fuerza militar en el noreste asiático, especialmente en Japón y Corea del Sur, lo que ha debilitado su posición en el Sudeste Asiático desde el fin de la Guerra Fría. Además, su presencia depende de decisiones políticas internas de cada país. Durante la presidencia de Duterte en Filipinas (2016–2022), por ejemplo, el país llegó a amenazar con revocar los acuerdos de defensa con Estados Unidos y acercó su posición a la de China, mostrando que la presencia estadounidense en la región no es completamente estable.

La encuesta del ISEAS-Yusof Ishak Institute (2024) recoge que aproximadamente la mitad de los encuestados en la región declararían alinearse con China si se viesen obligados a elegir entre ambas potencias, un dato que refleja hasta qué punto el paraguas de seguridad estadounidense coexiste con una ambivalencia estratégica profunda entre sus propios beneficiarios.

Si nos centramos en el ámbito económico, la relación entre ASEAN y Estados Unidos lleva consigo una debilidad estructural que se hizo patente cuando se retiró el Acuerdo

Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) en enero de 2017. La salida del TPP bajo la administración Trump dejó a Washington sin su principal instrumento de arquitectura económica en el Indo-Pacífico, justamente cuando China consolidaba su influencia a través del RCEP y la BRI. El vacío dejado no se ha llenado de forma equivalente. El Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF), lanzado por Biden en mayo de 2022 con doce socios regionales —incluyendo siete miembros de ASEAN—, fue el intento más ambicioso de recuperar la presencia económica en la región (United States Trade Representative, 2022). Los 14 socios del IPEF constituyen el 40 % del PIB mundial y el 28 % del comercio global de bienes y servicios, lo que le otorga al marco una dimensión considerable sobre el papel. Sin embargo, como señala Wardani (2025), la eficacia del IPEF como instrumento de contrapeso a China es cuestionable, puesto que se trata de un acuerdo no vinculante donde no se ofrece reducción arancelaria ni acceso preferencial al mercado estadounidense, dos de los incentivos que los países del Sudeste Asiático más valoran en un socio económico. El IPEF ha sido descrito como un “libro de reglas sin recompensas”, puesto que propone estándares en cadenas de suministro, economía digital y energía limpia, pero no llega a ofrecer el acceso a mercados que sí ofrece China a través del RCEP o la ACFTA. Según East Asia Forum (2024), la dinámica política interna estadounidense agrava el problema, ya que la administración Biden no consiguió concluir el pilar comercial del IPEF antes de las elecciones de 2024 por temor a su impacto electoral, y la administración Trump que le sucedió mostró su desinterés por este tipo de compromisos multilaterales, dejando al IPEF en una situación de incertidumbre institucional que sus socios regionales observan con preocupación.

Pese a que el discurso de la asociación estratégica tiende a pasarlos por alto, los costes de la relación con Washington son reales. El primero es político. Estados Unidos no busca únicamente socios en materia de seguridad y economía en el Sudeste Asiático, sino también legitimidad como potencia regional. Esto se traduce en una presión implícita para que los estados de ASEAN adopten sus estándares de gobernanza, derechos humanos y estado de derecho. Esa condicionalidad —explícita en la asistencia económica estadounidense, ausente en el financiamiento chino— es percibida por varios miembros como una forma de intervención en asuntos internos que choca directamente con el principio de no injerencia sobre el que se fundó la organización. De acuerdo con Brookings Institution (2024), Washington suele tratar a la región en términos instrumentales, como un premio geopolítico en su competencia con China, más que como un grupo de estados soberanos con intereses propios, y esto genera en ASEAN el mismo tipo de respuesta que reflejan los datos del ISEAS: no antiamericanismo, sino escepticismo sobre si el compromiso de Washington responde

a los intereses de la región o únicamente a los suyos.

El segundo coste es estratégico, puesto que acercarse más a Estados Unidos implica complicar la relación con China, y esto es algo que no todos los miembros de ASEAN están dispuestos a asumir. Hay estados, como Camboya o Laos, que dependen en gran medida de la economía china, por lo que acercarse a Washington en seguridad puede suponer perder inversiones importantes. Además, hay países como Indonesia que deben ser cuidadosos a la hora de alinearse estratégicamente con Estados Unidos, porque China puede interpretar ese acercamiento como una amenaza y esto afecta a su relación económica. De acuerdo con Asia Society Policy Institute (2025a), el modelo estadounidense ofrece más regulación y condiciones, mientras que el chino es más accesible pero genera una mayor dependencia. La elección es, por tanto, política y afectará de forma distinta a cada miembro.

El tercer coste es posiblemente el más relevante para el futuro de la organización. Algunas iniciativas de seguridad estadounidenses operan directamente al margen de ASEAN. El QUAD —que agrupa a Estados Unidos, Japón, Australia e India— y el AUKUS —pacto de seguridad entre Estados Unidos, Reino Unido y Australia— son percibidos por gran parte de la región como mecanismos que erosionan la centralidad de ASEAN al desplazar la actividad estratégica hacia foros en los que la organización no tiene papel ni voz (Policy Pulse, 2023).

La encuesta del ISEAS-Yusof Ishak Institute (2024) de 2022 muestra que el 58,5% de los encuestados está a favor del fortalecimiento del QUAD, pero ese apoyo es muy desigual: solo el 28,4% de los encuestados camboyanos comparte esa evaluación, e Indonesia y Camboya se encuentran entre los estados más preocupados por el impacto de estas iniciativas sobre la centralidad de ASEAN. La paradoja es obvia: los instrumentos que Washington despliega para contrarrestar la influencia china pueden debilitar simultáneamente el marco multilateral que ASEAN ha construido durante décadas para gestionar esa misma influencia.

Este análisis revela una contradicción estructural en la relación con Estados Unidos: es un socio clave frente al crecimiento de China, pero su capacidad para mantener ese papel es inestable debido a los cambios en su política exterior. Según East Asia Forum (2023) y Oxford Academic / CJIP (2023), la posible falta de previsibilidad sobre la política exterior estadounidense tras 2024 ha llevado a los países de la región a seguir una estrategia de equilibrio o *hedging*: no apostar totalmente por un único aliado, porque Estados Unidos puede cambiar sus prioridades internas. Por ello, la relación con Washington es importante, pero no enteramente segura, y los países del Sudeste Asiático prefieren no alinearse de forma completa.

5.3. Percepciones divergentes dentro de ASEAN hacia ambas potencias

El análisis de los apartados anteriores nos muestra cómo ASEAN no enfrenta la rivalidad entre China y Estados Unidos de la misma postura. Las diferencias dentro de sus miembros en geografía, dependencia económica e historia política hacen que tengan percepciones muy distintas hacia ambas potencias y esto es posiblemente una de las mayores limitaciones que tiene la organización para dar cualquier respuesta de forma colectiva.

La división más evidente se muestra en los países que ven a China como una amenaza directa para su seguridad y aquellos que no pueden o no quieren oponerse a ella por su gran dependencia económica. En el caso de Vietnam y Filipinas, perciben el ascenso de China como una amenaza directa a su soberanía, y esto es lo que les hace valorar la presencia de Estados Unidos como contrapeso necesario. Por otro lado, se encuentran Camboya y Laos, quienes dependen económicamente en gran medida de China, puesto que acumula cerca de la mitad de la deuda exterior de Laos (Carnegie Endowment for International Peace, 2023a), y esto hace que se traduzca en posiciones diplomáticas considerablemente favorables a Pekín dentro de los foros de ASEAN. Por otro lado nos encontramos con otros miembros que se hallan entre ambos polos, como por ejemplo es el caso de Indonesia, Singapur o Malasia, quienes intentan mantener un equilibrio, donde priorizan la autonomía estratégica sobre el alineamiento con cualquiera de las dos potencias. Según Storey (2025), esta división no responde a coyunturas, sino a que los intereses nacionales son muy distintos y llevan décadas apuntando a direcciones distintas.

Los datos de opinión del ISEAS-Yusof Ishak Institute reflejan esta complejidad a escala regional. Según su informe anual *State of Southeast Asia*, se puede observar cómo en 2024 China superó por primera vez a Estados Unidos como potencia preferida en un escenario de elección forzada, con un 50,5% frente a un 49,5%, revirtiendo la tendencia de los cuatro años anteriores (ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2024). Sin embargo, como apuntan Lee and Choong (2024), este resultado no indica mayor confianza en Pekín sino menor confianza en Washington: el 73,5% de los encuestados expresó preocupación por el creciente poder chino, y los niveles de desconfianza hacia China superan a los de confianza en todos los estados miembros salvo Laos. La preferencia por China es, en buena medida, un voto de castigo a la inconsistencia estadounidense más que una apuesta por el liderazgo de Pekín.

Detrás de esta ausencia de una postura clara, hay países que tiran en direcciones opuestas. Esto se evidencia en cómo Camboya bloquea cualquier tipo de crítica china en los comunicados de ASEAN, mientras que países como Vietnam o Filipinas buscan

posiciones más firmes ante las disputas marítimas. Esto deja claro que las diferencias internas no son simples matices, sino posiciones constantes y difíciles de cambiar. La consecuencia de esto es que la organización debe crear estrategias colectivas sin contar con una visión común de partida. Y esto genera una duda inevitable. ¿Cómo consigue ASEAN gestionar esta fragmentación para seguir actuando como un actor regional coherente? Esta es precisamente la pregunta que aborda el siguiente capítulo.

6. Estrategias de ASEAN frente a la rivalidad sino-estadounidense

6.1. Hedging y no alineamiento estratégico

El capítulo anterior finaliza planteando la cuestión sobre cómo puede ASEAN construir estrategias colectivas cuando sus miembros no comparten ni el diagnóstico ni las prioridades. La respuesta a esta cuestión la ha ido perfeccionando la organización a lo largo de las últimas décadas: el *hedging*. Más que una política formalmente articulada o el resultado de una decisión coordinada, es un comportamiento que surge de forma casi automática en un contexto en el que estados pequeños y medianos se encuentran atrapados entre grandes potencias cuyas intenciones no se pueden predecir con certeza.

En el marco teórico de este trabajo se define el concepto según Goh (2005), quien lo describe como una estrategia intermedia que combina cooperación y competencia para evitar un alineamiento rígido con una sola potencia. Una vez comprendido el concepto, nos debemos plantear cómo ASEAN, como organización, ha utilizado sus propios mecanismos multilaterales como plataforma de *hedging* frente a la rivalidad sino-estadounidense. Según Kuik (2021), este comportamiento se puede definir como la búsqueda de seguro en un entorno de alta incertidumbre: no es cuestión de eliminar el riesgo sino de distribuirlo, mantener opciones abiertas y evitar compromisos que puedan resultar irreversibles. La diferencia entre el *hedging* y el oportunismo es que sigue una estrategia consciente y coherente; aquellos estados que recurren a esta práctica no improvisan sino que administran de forma cuidadosa sus relaciones con ambas potencias con el fin de maximizar su autonomía.

Para poder comprender el *hedging* de ASEAN es importante diferenciar el *hedging* individual del colectivo (Kuik, 2022). El individual es el que practica cada estado miembro en su política exterior bilateral. Vietnam coopera en seguridad con Washington sin romper con Pekín en lo económico. Indonesia juega con varios socios a la vez y no se compromete militarmente con ninguno. Malasia negocia con ambas potencias sin adherirse a ningún bloque. Por otro lado, el *hedging* colectivo es más

complejo y es el que practica la organización como bloque a través de sus instituciones: usar los foros multilaterales que la organización lidera para vincular a las grandes potencias a normas de comportamiento, amortiguar sus presiones y construir capacidades colectivas de respuesta. Este proceso lo denomina el autor como “*hedging* institucional” y opera a través de funciones complementarias. La primera consiste en incorporar tanto a China como a Estados Unidos en foros regionales liderados por ASEAN, para así poder influir en su comportamiento mediante las reglas y agendas que ASEAN establece. La segunda es conocida como *buffering*, cuyo objetivo es el uso de esas mismas instituciones como amortiguador frente a las presiones bilaterales de cada potencia, de modo que ninguna pueda ejercer influencia directa sobre un estado miembro sin pasar por el filtro multilateral. La última es el *building*, que consiste en fortalecer las estructuras y mecanismos institucionales de ASEAN con el fin de incrementar en el largo plazo la capacidad de actuar de forma autónoma. De esta combinación resulta un *hedging* colectivo que es convergente pero no coordinado, ya que los estados, pese a no llegar a un acuerdo explícito, al compartir vulnerabilidades y memorias históricas se comportan de manera similar frente a las grandes potencias (Kuik, 2021).

Existe una serie de casos que reflejan con precisión esta lógica. Entre ellos destaca el ASEAN Regional Forum, el cual fue el primer mecanismo multilateral de seguridad de la región, con participación de todas las grandes potencias, creado en 1994. Más que un gesto de buena voluntad, la decisión de incorporar a China al ASEAN Regional Forum fue una maniobra deliberada de *hedging* institucional. El hecho de sentar a China en un foro caracterizado por normas de diálogo y transparencia permitía que ASEAN vinculara su comportamiento a compromisos multilaterales capaces de limitar el margen de acción unilateral (Oxford Academic / CJIP, 2018). Los resultados de esta estrategia fueron diversos. Por un lado, China se resistió a discutir el asunto del mar del Sur de China en un formato de estas características, pero esto sirvió como precedente institucional que la organización ha reproducido en foros posteriores. Más adelante, en 2010, ASEAN invitó a Estados Unidos y a Rusia a incorporarse a la East Asia Summit. Esto supuso una transformación de un foro que era concebido originalmente como un espacio que promovía la integración asiática en un mecanismo de equilibrio entre potencias (Oxford Academic / CJIP, 2018). La lógica que encontramos detrás de esta decisión era la misma que había guiado la incorporación de China al ASEAN Regional Forum quince años antes. Desde el punto de vista de la organización, la presencia de varias grandes potencias dentro de la misma estructura institucional era clave para conseguir la autonomía de ASEAN. Por tanto, la incorporación de una potencia rival conseguía restaurar el equilibrio y

reforzar la posición de la organización como árbitro del proceso. El ADMM-Plus, foro de ministros de defensa que incluye a ambas potencias y que se ha reunido anualmente desde 2017, reproduce esta misma arquitectura en el ámbito de la seguridad.

El problema radica en que los factores que han permitido la eficacia de esta estrategia tienen una estabilidad cada vez más cuestionable. Según Kuik (2021), hay tres premisas necesarias para que el *hedging* funcione. La primera es que no exista una amenaza inminente que fuerce a los estados a tomar partido. Por otro lado, no debe haber líneas ideológicas rígidas que fraccionen a los estados en campos opuestos. Y por último, que la rivalidad que enfrenta a las grandes potencias no sea total. En la actualidad, las tres premisas que sustentaban el *hedging*, identificadas por Kuik (2021), se encuentran en entredicho. Estados Unidos ha presentado la competencia sino-estadounidense como un enfrentamiento entre modelos políticos antagónicos, la democracia y el autoritarismo, lo que dificulta que los estados de ASEAN puedan mantener una posición equidistante sin ser percibidos como cómplices de una potencia o de la otra. Como señalan Jones and Jenne (2022), el *hedging* depende precisamente de la existencia de espacios de ambigüedad estratégica. Sin embargo, conforme ambas potencias van intensificando sus esfuerzos por influenciar a los países de ASEAN y atraerlos hacia sus respectivas posiciones, esta ambigüedad se desvanece. Esta dinámica había sido ya anticipada por Korolev (2019), quien señalaba que cuando la competencia entre grandes potencias alcanza un nivel de intensidad suficiente, los estados pequeños y medianos ya no son capaces de explotar la ambigüedad estratégica, ya que ambas potencias van a percibirla como deslealtad.

A estas dificultades se le suma un problema de coherencia interna, puesto que, como hemos visto anteriormente, Kuik (2022) sostiene que el *hedging* colectivo de la organización es convergente pero no coordinado. Esto es verdaderamente importante, puesto que cuando las diferencias internas se profundizan hasta el punto en el que algunos de los miembros actúan como *proxy* de una potencia dentro de los propios foros de la organización, la capacidad de ASEAN para actuar como espacio de equilibrio se debilita. Esto se puede ver en ejemplos como el caso de Camboya en 2016, donde el *hedging* institucional pierde su función de *buffering* porque el amortiguador ha sido perforado desde dentro. Por tanto, el resultado de esto es una estrategia que sigue siendo la única disponible para una organización que no puede permitirse alinearse con un bando o con el otro, pero cuya eficacia depende de las condiciones de cohesión interna y moderación externa que el contexto actual hace cada vez más difíciles de mantener.

6.2. El AOIP como respuesta estratégica al Indo-Pacífico

El *hedging* institucional que hemos descrito anteriormente es la estrategia que utiliza ASEAN frente a la rivalidad sino-estadounidense. Por otro lado, nos encontramos con el *ASEAN Outlook on the Indo-Pacific*. Este fue adoptado en 2019 y es la expresión doctrinal más reciente y más explícita. La aparición de esta doctrina no es casual, puesto que coincide con el momento en el que se impulsa el concepto de Indo-Pacífico, que fue propulsado principalmente por Washington y sus aliados como una alternativa al marco estratégico de Asia-Pacífico, y se crea justo cuando este marco comienza a ganar tracción internacional. Para intentar evitar el riesgo de que este reencuadre conceptual desplazara a ASEAN del centro de la arquitectura regional, esta misma organización respondió publicando su propia percepción del Indo-Pacífico. Una visión que sitúa la cooperación inclusiva y la centralidad de ASEAN como principios organizadores del espacio, en contraposición a la lógica de bloques y contención que subyacía en las versiones promovidas por las grandes potencias.

En sí mismo, podemos entender este documento como un ejercicio de *hedging*. En él no se encuentra mención alguna a China o a Estados Unidos por su nombre, y no se toma partido en ninguna disputa territorial, evitando cualquier lenguaje que pueda interpretarse como crítico hacia alguna de las grandes potencias. En este documento se aprecia cómo las cuatro áreas prioritarias de cooperación —la económica, marítima, de conectividad y el desarrollo sostenible— están formuladas utilizando términos funcionales y no conflictivos, buscando crear espacios de colaboración práctica para mantener así a ambas potencias comprometidas con el marco multilateral de ASEAN sin exigirles que renuncien a sus intereses estratégicos. El AOIP ha sido descrito por Lin (2024) en su análisis para el ISEAS como un intento de institucionalizar la centralidad de ASEAN en el nuevo marco del Indo-Pacífico, no mediante la imposición de reglas, sino a través de la creación de nuevos mecanismos y procesos que hagan que las grandes potencias dependan de las estructuras de la organización para poder interactuar en la región.

Pese a la ambición del AOIP, la distancia con su implementación real ha sido muy notable. Los primeros cuatro años desde su adopción en 2019 se caracterizaron por una lenta progresión y se tradujeron principalmente en debates dentro de foros ya existentes y proyectos puntuales impulsados junto a socios externos. No existió un plan de acción sistemático hasta noviembre de 2022, cuando ASEAN adoptó la declaración sobre la integración de las cuatro áreas prioritarias del AOIP en los mecanismos liderados por la organización. Sin embargo, el impulso más significativo no llegó

hasta la presidencia de Indonesia de ASEAN en 2023, cuando Yakarta convirtió esta doctrina en prioridad de su agenda, promoviendo así su institucionalización a través de diversos mecanismos como la lista de criterios para la integración del AOIP, diseñada para evaluar, identificar y monitorear proyectos bajo esta medida. Sin embargo, diversos análisis advierten de que el dinamismo de esta iniciativa ha dependido en exceso del liderazgo de la presidencia de turno, generando así incertidumbre acerca de su continuidad a largo plazo.

La limitación principal del AOIP no reside tanto en su diseño, sino en las condiciones estructurales del entorno regional. Un documento de cooperación inclusiva dispone de escasa capacidad de influencia cuando la rivalidad que pretende gestionar opera bajo una lógica de suma cero. El AOIP no tiene financiamiento propio ni mecanismos vinculantes y, además, no es capaz de vincular a ninguna potencia a canalizar sus iniciativas regionales a través de las estructuras de ASEAN. Por tanto, el resultado es que AUKUS y el QUAD operan al margen del marco que el AOIP propone, mientras que ni Washington ni Pekín muestran interés en adaptar sus agendas estratégicas a las prioridades de la organización. De esta forma, se ha visto cómo el AOIP ha sido más útil para gestionar desafíos transnacionales —como la pesca ilegal, el cambio climático o la piratería— que para gestionar los conflictos geopolíticos derivados de la competencia entre China y Estados Unidos. En definitiva, este documento muestra tanto las ambiciones de ASEAN como las limitaciones de lo que una organización sin capacidad coercitiva puede lograr en un entorno de competencia entre grandes potencias.

6.3. Evaluación de la eficacia de estas estrategias

Para analizar la efectividad que tienen el *hedging* y el AOIP como estrategias adoptadas por ASEAN frente a la competencia entre China y Estados Unidos, es necesario definir qué sería considerado como éxito. Si se toma como referencia de éxito la resolución de conflictos de fondo, como puede ser la presión sobre Taiwán, la competencia tecnológica o las disputas territoriales en el mar del Sur de China, el resultado es claramente negativo, puesto que ninguna de las estrategias ha sido capaz de revertir estas tensiones.

Sin embargo, si se opta por un criterio más modesto y posiblemente más realista, concibiendo el éxito como conservar la autonomía estratégica de la región, evitar que ASEAN se divida en diferentes bloques y mantener espacios de diálogo entre potencias rivales, el balance resulta considerablemente positivo. Desde esta perspectiva, el *hedging* institucional sí ha dado resultados, ya que ASEAN ha conseguido sostenerse

durante décadas sin alinearse formalmente con ninguna potencia, lo que representa un logro significativo para una organización heterogénea y limitada en términos coercitivos.

Foros como el ARF, la EAS y el ADMM-Plus, liderados por ASEAN, siguen siendo los únicos espacios en los que China y Estados Unidos participan bajo marcos institucionales impulsados desde el Sudeste Asiático. Esto supone para la organización una influencia de carácter procedimental que ningún otro actor puede reproducir. Al mismo tiempo, a esta dimensión institucional se le suma una lógica económica clara. De acuerdo con la simulación recogida por Asia Society Policy Institute (2025a), en un contexto de desacoplamiento entre bloques liderados por Estados Unidos y China, ASEAN obtiene mejores resultados al mantenerse imparcial frente a esta rivalidad que si se alinease con cualquiera de las dos potencias, con un incremento del PIB regional de aproximadamente un 1 % en el escenario de neutralidad frente a pérdidas en cualquier escenario de alineamiento. Esto supone uno de los principales incentivos para el *hedging*, más que cualquier preferencia ideológica. Sin embargo, el análisis que realiza Georgetown Journal of International Affairs (2024) advierte de una limitación empírica difícil de ignorar, subrayando que tras décadas de *hedging*, ASEAN no ha sido capaz de obtener de China concesiones significativas en el mar del Sur de China. A pesar de la visita de Xi Jinping a Hanói en diciembre de 2023, considerada como un momento de aproximación bilateral, no impidió que China continuase con sus provocaciones contra Vietnam. El *hedging* ha preservado la autonomía de la región pero no ha alterado el comportamiento de la potencia cuya presión más amenaza esa autonomía. Ha funcionado como seguro, reduciendo costes mientras mantenía las opciones abiertas, pero no ha servido como instrumento de transformación del entorno estratégico (Kuik, 2021).

El escenario de una contingencia en el estrecho de Taiwán es el que más preocupa a los estudios recientes. *Frontiers in Political Science* (2025a) y *Frontiers in Political Science* (2025b) coinciden en la idea de que si se diese un conflicto abierto en Taiwán, el espacio de maniobra de ASEAN se vería drásticamente reducido, ya que la presión para tomar partido sería muy alta, los canales de diálogo multilateral colapsarían y la lógica del *hedging* quedaría suspendida por la emergencia estratégica. En este escenario, la cohesión interna de ASEAN, que, como ya hemos visto, ya es débil en circunstancias normales, se vería expuesta a tensiones que sus mecanismos institucionales actuales no pueden gestionar. Crisis Group (2025) apunta que las negociaciones del código de conducta en el mar del Sur de China llevan más de 20 años sin concluir, sobre todo porque China no tiene incentivos para aceptar compromisos que limiten su margen de acción. Esto muestra que los mecanismos

diplomáticos de ASEAN están limitados precisamente en los ámbitos donde más necesarios son.

Lo que se obtiene como conclusión es que, dentro de los márgenes que el sistema permite, las estrategias de ASEAN han sido eficaces; sin embargo, estos márgenes se están estrechando. El *hedging* funciona en situaciones de incertidumbre moderada y rivalidad contenida; el AOIP funciona como marco normativo en áreas de cooperación funcional. Ninguno de los dos está preparado para manejar una rivalidad que se está convirtiendo en una confrontación. La rivalidad sino-estadounidense, como señala Oxford Academic / CJIP (2023), ha crecido hasta tal punto que debilita las propias condiciones que hacen viable la centralidad de ASEAN. La organización puede seguir reuniéndose y convocando, pero su capacidad de influir en el curso de los acontecimientos depende en última instancia de que las grandes potencias tengan incentivos para respetar el marco multilateral que ella ofrece. Si se quitan esos incentivos, la centralidad se vuelve un rótulo sin contenido.

7. Conclusiones

7.1. Síntesis de resultados

A lo largo de este trabajo se ha ido examinando la posición de ASEAN ante la rivalidad entre China y Estados Unidos a partir de tres niveles de análisis: el marco teórico que explica el comportamiento de los estados pequeños y medianos en un contexto de rivalidad entre grandes potencias, la evolución y las características de dicha competencia y las estrategias desarrolladas para preservar su autonomía en este entorno.

El primer bloque de análisis estableció que la rivalidad entre China y Estados Unidos es una respuesta a factores estructurales más que coyunturales. Desde la perspectiva de las teorías de transición de poder desarrolladas por Gilpin (1981) y Mearsheimer (2001), la competencia puede entenderse como una manifestación de las dinámicas de transición de poder propias del sistema internacional. El ascenso de China ha generado una dinámica creciente de fricción con Estados Unidos: una potencia emergente que busca modificar las reglas del orden existente y otra potencia dominante que percibe dicho ascenso como una amenaza a su posición. En 2008, debido a la crisis financiera, se aceleró esta dinámica, ya que se debilitó la confianza en el liderazgo de Estados Unidos mientras se reforzaba la confianza en China. Esto marcó el inicio de una fase de competencia más explícita que, como señala Allison (2017), es la respuesta a una lógica estructural más que a las decisiones de los líderes.

Por otro lado, el segundo bloque muestra cómo ASEAN es una organización construida sobre una paradoja, ya que nació desde la desconfianza mutua entre los estados miembros y ha sobrevivido porque nunca ha exigido más cohesión de la que sus miembros podían ofrecer. Los principios de no injerencia y consenso, que han sido criticados por limitar la capacidad de actuación de la organización, son también los que han permitido que esta se mantenga unida, conformada por estados con sistemas políticos, intereses estratégicos y niveles de desarrollo muy distintos entre sí (Jones, 2012; Ba, 2009). Su centralidad en la arquitectura regional no deriva de su poder material sino de su utilidad como espacio de convocatoria donde las grandes potencias pueden interactuar sin que ninguna imponga las reglas (Acharya, 2017).

En el tercer bloque se ha puesto en evidencia que la relación de ASEAN con cada potencia supone retos distintos pero igual de difíciles de resolver. Con China, la interdependencia económica es tan profunda que cuestionar su comportamiento tiene un coste concreto; pero el conflicto en el Mar del Sur de China supone una amenaza a la soberanía que no se puede ignorar. Con Estados Unidos, la dependencia es más estratégica que económica, pero está condicionada por una inconsistencia histórica que ninguna cumbre bilateral es capaz de compensar del todo. En ambos casos, la relación es funcional e imprescindible, pero no incondicional. Esto es lo que hace que el no alineamiento haya sido la única postura colectivamente sostenible.

Finalmente, el cuarto bloque examina cómo gestiona ASEAN esa posición. El *hedging* institucional le ha permitido mantener relaciones simultáneas con China y Estados Unidos sin comprometerse con ninguna, a través de sus foros multilaterales para vincular a las potencias, amortiguar tensiones y desarrollar capacidades propias (Kuik, 2022). El AOIP ha buscado trasladar esta misma lógica al debate sobre el Indo-Pacífico, promoviendo un modelo de cooperación inclusiva frente a las dinámicas de bloques impulsadas por las grandes potencias (Lin, 2024). Sin embargo, las dos estrategias han cumplido una función al mantener abiertos los canales de diálogo y preservar la autonomía formal de la región, pero sus límites son evidentes. Ninguna ha conseguido modificar los comportamientos más problemáticos de China o Estados Unidos, y ninguna ha podido frenar que iniciativas como el QUAD o AUKUS desplacen actividad estratégica fuera del marco que ASEAN controla (Korolev, 2019; Jones and Jenne, 2022).

7.2. Respuesta a la pregunta de investigación

Al preguntarnos si ASEAN ha logrado mantener su autonomía estratégica frente a la rivalidad sino-estadounidense y en qué condiciones puede seguir haciéndolo,

nos encontramos con una respuesta afirmativa, pero condicionada, y esto es lo que hace que esta pregunta sea relevante. ASEAN ha sido capaz de mantener su autonomía estratégica desde un punto de vista operativo, puesto que no se ha alineado formalmente con ninguna de las dos potencias y ha seguido manteniendo relaciones funcionales con ambas, conservando así su posición como el núcleo organizador de la arquitectura multilateral del Indo-Pacífico. Como argumenta Kuik (2022), lo que ha permitido que una organización sin capacidad coercitiva y con profundas divisiones internas mantenerse relevante en un entorno que se ha ido volviendo progresivamente más exigente ha sido el *hedging* colectivo institucional. China y Estados Unidos únicamente se sientan bajo estructuras diseñadas y lideradas por el Sudeste Asiático, y esto es lo que otorga una gran influencia a esta organización, que ningún otro actor regional puede duplicar. Es por esto que la hipótesis de partida de este trabajo, que es que ASEAN ha desarrollado estrategias de *hedging* para gestionar la rivalidad sin renunciar a su autonomía, queda confirmada por la evidencia que hemos analizado. A pesar de esto, debemos hacer un matiz importante, puesto que la autonomía que ASEAN ha preservado es de carácter formal y procedimental, ya que la organización mantiene su independencia de alineamiento y su centralidad institucional, pero la capacidad que tiene esta organización de poder influir en los acontecimientos es limitada. Esta organización no ha sido capaz de que China modifique su comportamiento en el mar del Sur de China, no ha podido evitar que el QUAD y AUKUS desplacen actividades estratégicas fuera de su control, y además no ha conseguido que Estados Unidos ofrezca un compromiso económico comparable al que China ya proyecta a través del RCEP y la BRI. Por tanto, la autonomía de ASEAN es, en buena medida, la autonomía de quien no elige bando, no de quien dirige el juego.

La segunda cuestión planteada en este trabajo es: ¿en qué condiciones puede seguir haciéndolo? Y aquí es donde el análisis se vuelve más incierto. Kuik (2021) identificó tres condiciones necesarias para que el *hedging* funcione: la ausencia de amenaza inmediata, la ausencia de líneas ideológicas rígidas y la rivalidad contenida entre grandes potencias. Y estas tres se están deteriorando de forma simultánea, ya que la competencia sino-estadounidense ha ido ganando una dimensión ideológica de forma creciente. Por otro lado, las disputas territoriales por el mar del Sur han generado presiones de alineamiento cada vez más concretas, y la intensidad de la rivalidad ha superado el umbral en el que la ambigüedad estratégica empezaba a ser percibida como deslealtad por ambos contendientes. A todo esto se le suma la incertidumbre sobre el compromiso estadounidense bajo la administración Trump, que Emmers and Jones (2025) identifican como el factor que ha acelerado el desgaste de la confianza

en Washington como garante de la seguridad regional. En este ámbito, la respuesta más honesta a esta pregunta de investigación es que ASEAN ha gestionado con notable eficacia una situación que cada vez se ha ido volviendo más difícil, pero los márgenes dentro de los cuales esta gestión es posible se están estrechando. Por tanto, la organización podrá seguir haciendo *hedging* mientras la rivalidad no escale a una confrontación abierta y mientras sus miembros compartan el interés de no elegir bando. Ambas condiciones son hoy más frágiles que en cualquier otro momento de la historia.

7.3. Implicaciones para el orden regional asiático

A lo largo de este trabajo se ha analizado la posición actual de ASEAN y se han podido identificar ciertas tendencias que apuntan hacia posibles escenarios futuros con implicaciones relevantes para el orden regional asiático como conjunto.

La primera tendencia, y posiblemente una de las que mayor peso tenga para ASEAN, es el progresivo debilitamiento de la capacidad estadounidense para actuar como fuerza de equilibrio regional. La Administración Trump ha vuelto a generar dudas sobre el compromiso de Washington con el multilateralismo regional, analizado en el capítulo cinco. Según Emmers y Jones (2025), se pueden identificar tres escenarios: el mantenimiento del *status quo* heredado de la presidencia de Biden; la intensificación de la competencia con China acompañada de una mayor presión sobre los estados de la región para que se alineen con alguna de las dos grandes potencias; o un repliegue estadounidense que derive de una estrategia de acomodación o retirada. La conclusión a la que llegan estos autores es que la opción más probable a corto plazo es la continuidad del *status quo*, pero sin llegar a descartar una intensificación de la competencia, mateniendo así ASEAN inmersa en una situación de incertidumbre que ninguna declaración de compromiso bilateral es capaz de resolver. Por tanto, la importancia no reside tanto en lo que haga Washington, sino en cómo sea percibido esto por los miembros del Sudeste Asiático. De acuerdo con los datos del ISEAS de 2025 y 2026, la percepción dominante es que Estados Unidos es menos fiable que en cualquier momento de la última década. Esto tiene consecuencias reales sobre la disposición de los estados de la región para asumir costes políticos por su relación con Estados Unidos, reduciendo así la capacidad estadounidense para actuar como contrapeso estratégico y, de forma indirecta, fortaleciendo la posición de China.

La segunda tendencia es la consolidación del peso económico y estratégico de China en la región. China no da señales de frenar su expansión en la región. El comercio bilateral con ASEAN alcanzó los 982.300 millones de dólares en 2024, lo que convierte a Pekín

en el mayor socio comercial del bloque por quinto año consecutivo. Este crecimiento sostenido no solo profundiza la integración económica, sino que acentúa las asimetrías y dependencias que ya condicionan la política exterior de varios estados miembros (Asia Society Policy Institute, 2025b). La integración ha sido aún más reforzada con la entrada en vigor del ACFTA 3.0 y la implementación plena del RCEP. Sin embargo, el crecimiento del poder de China en la región no se traduce únicamente en una mayor legitimidad: los datos del ISEAS muestran que la influencia china se percibe con más temor que confianza, limitando así su capacidad para transformar ese poder material en liderazgo político efectivo. Para ASEAN, la coexistencia de ambas situaciones plantea un dilema: la dependencia económica con China reduce el margen de autonomía estratégica, mientras que la desconfianza hacia Pekín mantiene viva la demanda de un marco multilateral que ninguna potencia domine.

La tercera tendencia es la creciente diversificación de ASEAN hacia terceros estados con el objetivo de reducir su dependencia de las dos grandes potencias. De acuerdo con el Foro Económico Mundial (2025), se ha producido un aumento sostenido de la inversión procedente de fuentes no convencionales, especialmente fondos soberanos del Golfo Pérsico. La creciente cooperación entre ASEAN y el GCC ilustra esta tendencia, con previsiones que apuntan a la generación de hasta 50.000 millones de dólares en nuevos intercambios comerciales antes de 2027. Si estas expectativas se cumplieren, la región avanzaría hacia una estructura de interdependencias más diversificada y menos concentrada en el eje sino-estadounidense. La economía digital del Sudeste Asiático alcanzó en 2024 un valor aproximado de 300.000 millones de dólares y continúa creciendo con rapidez, con proyecciones que apuntan a superar el billón de dólares en 2030, atrayendo capital tecnológico de múltiples procedencias. En paralelo, los países de ASEAN muestran interés por fortalecer sus vínculos con socios alternativos: según las encuestas del ISEAS de 2022, la opción percibida como más fiable frente a la rivalidad sino-estadounidense es la Unión Europea, seguida por Japón (ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2022). A pesar de ello, estos socios no pueden sustituir completamente la relevancia económica de China ni el papel de Estados Unidos como proveedor de seguridad, aunque sí permiten a la región disponer de más opciones, reduciendo su vulnerabilidad frente a las presiones de las grandes potencias.

La cuarta tendencia está relacionada con el riesgo que supone una escalada de las tensiones regionales. Varios estudios señalan que una contingencia en el Estrecho de Taiwán supondría el escenario de mayor presión sobre ASEAN, puesto que la organización podría verse forzada a alinearse con alguna de las dos grandes potencias, una situación para la cual sus mecanismos institucionales no están preparados.

Además, las divergencias entre los países miembros de la organización dificultan una respuesta común. Una situación similar podría producirse en el Mar del Sur de China si se diera una confrontación abierta entre China y Filipinas, especialmente debido al tratado de defensa mutua que vincula a Manila con Estados Unidos. En cualquiera de estos casos, la estrategia de *hedging* resultaría mucho más difícil de mantener. De acuerdo con Crisis Group (2025), la relevancia de estos riesgos se mantiene debido al estancamiento de las negociaciones sobre el Código de Conducta y a la continuidad de los incidentes en las áreas disputadas.

En este contexto, lo que parece más evidente es que el orden regional en Asia está atravesando una fase de transición. El papel que desempeñe ASEAN en el futuro dependerá principalmente de dos factores: la evolución de la intensidad de la competencia entre China y Estados Unidos y la capacidad de sus miembros para mantener la cohesión interna. Brookings (2026) señala que Indonesia, tradicionalmente el principal impulsor del multilateralismo dentro de ASEAN, está mostrando un menor grado de implicación institucional bajo la presidencia de Prabowo. Su gobierno ha apostado por diversificar las relaciones de defensa, incluyendo la adquisición de armamento chino, sin dedicar el mismo esfuerzo político al fortalecimiento de la organización. Si esta tendencia continúa, la capacidad de ASEAN para actuar de forma coordinada podría verse debilitada.

El orden regional asiático que está emergiendo no es el que ASEAN imaginó ni el que hubiera deseado promover. Se trata de un entorno más complejo, con más actores compitiendo por influencia y con una rivalidad creciente entre China y Estados Unidos. En este contexto, ASEAN sigue desempeñando un papel fundamental como espacio de diálogo, mecanismo para gestionar tensiones y referencia para aquellos países que buscan evitar alineamientos rígidos. Sin embargo, su relevancia reside cada vez más en las circunstancias del entorno regional y cada vez menos en su propia capacidad para influir en él. A medida que aumenta la competencia entre las grandes potencias, el margen de actuación de ASEAN se ha ido volviendo progresivamente más reducido.

7.4. Líneas futuras de investigación

Al tomar ASEAN como unidad principal de análisis, este trabajo ha podido desarrollar una visión integrada de las dinámicas regionales. Sin embargo, esta elección metodológica ha supuesto ciertos límites para la exploración de cuestiones que podrían constituir líneas de investigación futura.

Una primera línea sería la comparación de las estrategias de *hedging* de cada estado

miembro, puesto que países como Malasia, Filipinas o Vietnam han desarrollado respuestas diferentes ante la rivalidad sino-estadounidense, condicionadas por factores internos que este trabajo no ha podido examinar en profundidad. Según *Frontiers in Political Science* (2025), las estrategias de *hedging* no dependen únicamente de factores externos o razones geopolíticas, sino que en muchos casos también están influidas por objetivos políticos internos, como el fortalecimiento de la legitimidad de los gobiernos. Las realidades de Vietnam, Indonesia bajo el mandato de Prabowo y Camboya son suficientemente distintas como para requerir un análisis individualizado.

Una segunda línea de investigación se refiere a la gobernanza digital. El comercio digital en Asia promueve dos modelos diferentes de regulación, mientras que ASEAN intenta construir el suyo propio a través del DEFA para evitar depender completamente de ninguno de ellos (Springer, 2025b). Al mismo tiempo, varios países de la región mantienen vínculos tecnológicos tanto con China como con Estados Unidos que generan intereses y obligaciones difíciles de compatibilizar. Cómo se gestiona este equilibrio es una línea de investigación que apenas ha comenzado a explorarse.

Una tercera línea sería el análisis sistemático del papel de terceros actores —Japón, la Unión Europea, India y los fondos soberanos del Golfo— que aparecen en los datos del ISEAS como socios alternativos preferidos. Ninguno de ellos combina el peso económico de China con el paraguas de seguridad de Estados Unidos. Si pueden funcionar como complemento real al *hedging* de ASEAN, o si su papel seguirá siendo marginal, es una pregunta que la investigación disponible no ha respondido de forma sistemática.

Finalmente, sería relevante analizar en profundidad el escenario de una contingencia en Taiwán. Este trabajo lo ha mencionado como riesgo de ruptura, pero no ha podido desarrollarlo. *Frontiers in Political Science* (2025) ha comenzado a explorar cómo los estados del Sudeste Asiático anticipan ese escenario, aunque la literatura es aún escasa. Una crisis en Taiwán obligaría a ASEAN a tomar decisiones para las que no dispone ni de mecanismos ni de precedentes. Si la organización saldría cohesionada de esa prueba es, probablemente, la pregunta más difícil que el campo tiene por delante.

Declaración de uso de Inteligencia Artificial

Por la presente, yo, Lucía de la Peña Fajardo, estudiante de Relaciones Internacionales de la Universidad Pontificia Comillas, al presentar mi Trabajo Fin de Grado titulado «ASEAN ante la rivalidad chino-estadounidense», declaro que he utilizado herramientas de Inteligencia Artificial Generativa exclusivamente en el contexto de las siguientes actividades:

1. **Brainstorming de ideas de investigación:** utilizado para idear y esbozar posibles áreas de investigación.
2. **Referencias:** usado conjuntamente con otras herramientas para identificar referencias preliminares que luego han sido contrastadas y validadas.
3. **Corrector de estilo literario y de lenguaje:** para mejorar la calidad lingüística y estilística del texto.
4. **Traductor:** para traducir textos de un lenguaje a otro.

Afirmo que toda la información y contenido presentados en este trabajo son producto de mi investigación y esfuerzo individual, excepto donde se ha indicado lo contrario y se han dado los créditos correspondientes. Soy consciente de las implicaciones académicas y éticas de presentar un trabajo no original y acepto las consecuencias de cualquier violación a esta declaración.

Fecha: 14/06/2026

Firma: Lucía de la Peña Fajardo

Bibliografía

- Acharya, A. (2014). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. Routledge, 3 edition.
- Acharya, A. (2017). The myth of ASEAN centrality? *Contemporary Southeast Asia*, 39(2):273–279.
- Allison, G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt.
- American Society of International Law (2016). South China sea arbitration (Philippines v. China).
- ASEAN (1967). The ASEAN declaration (Bangkok declaration). <https://agreement.asean.org/media/download/20140117154159.pdf>. Bangkok, 8 de agosto de 1967.
- ASEAN Secretariat (2024). ASEAN-United states advance comprehensive strategic partnership. <https://asean.org/asean-united-states-advance-comprehensive-strategic-partnership/>.
- ASEAN Secretariat (2025). ACFTA 3.0 negotiations concluded. <https://asean.org/category/news/>.
- Asia Society Policy Institute (2025a). ASEAN caught between china's export surge and global de-risking. <https://asiasociety.org/policy-institute/asean-caught-between-chinas-export-surge-and-global-de-risking>.
- Asia Society Policy Institute (2025b). ASEAN caught between china's export surge and global de-risking. <https://asiasociety.org/policy-institute/asean-caught-between-chinas-export-surge-and-global-de-risking>.
- Ba, A. D. (2009). *[Re]Negotiating East and Southeast Asia: Region, Regionalism, and the Association of Southeast Asian Nations*. Stanford University Press.
- Biscop, S. (2016). *The Art of Strategy: A General's Guide to the 21st Century*. Columbia University Press.
- Brookings Institution (2024). Why ASEAN should not be a US-China battleground. <https://www.brookings.edu/articles/why-asean-should-not-be-a-us-china-battleground/>.

- Carnegie Endowment for International Peace (2023a). Laos and the China debt trap: Railway revenue, sovereign debt and strategic dependence. <https://carnegieendowment.org/posts/2023/12/how-has-chinas-belt-and-road-initiative-impacted-southeast-asian-countries?lang=en>. China acumula cerca del 50 % de la deuda pública exterior de Laos.
- Carnegie Endowment for International Peace (2023b). The Laos-China railway: Infrastructure investment and debt. <https://carnegieendowment.org/posts/2023/12/how-has-chinas-belt-and-road-initiative-impacted-southeast-asian-countries?lang=en>.
- Chong, J. I. and Liow, J. (2022). China's belt and road initiative in southeast asia: Divergent responses. *Contemporary Southeast Asia*, 44(1).
- Council on Foreign Relations (2024). Territorial disputes in the south China sea. <https://www.cfr.org>.
- Crisis Group (2025). Asia in flux: The U.S., China and the search for a new equilibrium. <https://www.crisisgroup.org>.
- East Asia Forum (2023). Binary trap threatens ASEAN's hedging role. <https://eastasiaforum.org/2023/08/01/binary-trap-threatens-aseans-hedging-role/>.
- East Asia Forum (2024). East asia can't rely on the Indo-Pacific economic framework. <https://eastasiaforum.org/2024/03/25/east-asia-cant-rely-on-the-indo-pacific-economic-framework/>.
- Emmers, R. and Caballero-Anthony, M. (2020). Treaty of amity and cooperation and ASEAN regional norms. In Singh, B., editor, *Southeast Asia's Response to the US-China Strategic Competition*. GRIPS.
- Emmers, R. and Jones, C. (2025). Evaluating the prospects for US–Southeast Asia relations under the second Trump administration. *Asian Survey*, 65(4–5):702–727.
- Frontiers in Political Science (2025a). Toward a futurist approach to hedging strategy in southeast asia: Anticipations and strategic decision-making in a Taiwan contingency.
- Frontiers in Political Science (2025b). Toward a futurist approach to hedging strategy in Southeast Asia: Anticipations and strategic decision-making in a Taiwan contingency.

- Garcés, J. E. (1996). Soberanos e intervenidos: estrategias globales, americanos y españoles.
- Georgetown Journal of International Affairs (2024). ASEAN hedging and the south China sea.
- Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Goh, E. (2005). Meeting the China challenge: The U.S. in southeast asian regional security strategies. *Policy Studies*, 16.
- Goh, E. (2011). Institutions and the great power bargain in East Asia. *International Relations of the Asia-Pacific*, 11(3):373–401.
- ISEAS-Yusof Ishak Institute (2022). The state of southeast asia 2022. <https://www.iseas.edu.sg/centres/asean-studies-centre/state-of-southeast-asia-survey/the-state-of-southeast-asia-2022-survey-report/>.
- ISEAS-Yusof Ishak Institute (2024). The state of southeast asia 2024.
- Jones, D. M. and Jenne, N. (2022). Hedging and grand strategy in southeast asian foreign policy. *International Relations of the Asia-Pacific*, 22(2):205–235.
- Jones, L. (2012). *ASEAN, Sovereignty and Intervention in Southeast Asia*. Palgrave Macmillan.
- Korolev, A. (2019). Shrinking room for hedging: System-unit dynamics and behavior of smaller powers. *International Relations of the Asia-Pacific*, 19(3):419–452.
- Kuik, C.-C. (2021). Getting hedging right: A small-state perspective. *China International Strategy Review*, 3(2):300–315.
- Kuik, C.-C. (2022). Hedging via institutions: ASEAN-led multilateralism in the age of the Indo-Pacific. *Asian Journal of Peacebuilding*, 10(2):355–386.
- Lee, H. G. and Choong, W. (2024). Interpreting the 2024 state of southeast asia survey. *ISEAS Perspective*.
- Lin, J. (2024). Advancing the ASEAN outlook on the Indo-Pacific beyond Indonesia's chairmanship. <https://www.iseas.edu.sg>.

- Lowy Institute (2023). Geopolitics and the Jakarta-Bandung high-speed railway. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/geopolitics-jakarta-bandung-high-speed-railway>. Sobrecostes de 1.200 millones de dólares y renegociaciones del proyecto BRI en Indonesia.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Company.
- Narine, S. (2002). *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*. Lynne Rienner.
- Oxford Academic / CJIP (2018). ASEAN's evolving institutional strategy: Managing great power politics in south China sea disputes. *The Chinese Journal of International Politics*, 11(1):49–76.
- Oxford Academic / CJIP (2023). Southeast asia amid Sino-US competition: Power shift and regional order transition. *The Chinese Journal of International Politics*, 16(2):241–261.
- Policy Pulse (2023). ASEAN's outlook on the Indo-Pacific and U.S.-China rivalry. <https://policypulse.org>.
- Reuters (2016). ASEAN fails to reach consensus on south China sea ruling. *Reuters*.
- Springer (2025a). China's BRI investment in southeast asia.
- Springer (2025b). China's BRI investment in southeast asia.
- Storey, I. (2025). Southeast asia's divergent responses to the US–China rivalry: Interests, alignments and strategic hedging. ISEAS Perspective, ISEAS–Yusof Ishak Institute.
- Thayer, C. A. (2024). China, ASEAN and the code of conduct: Divergent objectives in the south china sea negotiations. *Benar News / Radio Free Asia*, 7 de febrero de 2024. Emeritus Professor, University of New South Wales Canberra.
- The Diplomat (2024). The problem of US military access in a non-aligned Indo-Pacific. <https://thediplomat.com/2024/08>.
- United States Trade Representative (2022). Indo-pacific economic framework for prosperity (IPEF). <https://ustr.gov>.
- U.S. Embassy Indonesia (2024). Fact sheet: U.S.-ASEAN comprehensive strategic partnership, one year on. <https://id.usembassy.gov/fact-sheet-u-s-asean-comprehensive-strategic-partnership-one-year-on/>.

Vogel, E. F. (2011). *Deng Xiaoping and the Transformation of China*. Harvard University Press.

Walt, S. M. (1987). *The Origins of Alliances*. Cornell University Press.

Wardani, S. (2025). Limitations of the Indo-Pacific economic framework in countering China's economic power. *World Affairs*.

World Economic Forum (2025). ASEAN is turning global tensions into regional opportunities. <https://www.weforum.org/stories/2025/07/why-asean-must-transform-global-tensions-into-regional-opportunities/>.