

XULIO RÍOS

# China y Taiwan: ¿armarse para el diálogo?

*Las relaciones entre China y Taiwan parecen haber entrado en un nuevo tiempo, aunque con la incertidumbre que ya es característica de este particular contencioso. La derrota del actual presidente taiwanés, Chen Shuibian, en las elecciones legislativas de diciembre de 2004 ha supuesto un respiro para las autoridades del continente, que ahora parecen dispuestas a aprovechar su fracaso electoral para impulsar una tímida normalización de las relaciones bilaterales.*

Xulio Ríos es director del Instituto Gallego de Análisis y Documentación (IGADI)

La victoria de Chen en las presidenciales de marzo de 2004 había disparado las alarmas en Pekín, hasta entonces confiado en que el mandato del líder del Partido Democrático Progresista (PDP) supondría un pequeño y desagradable paréntesis en las relaciones entre las dos partes del estrecho de Formosa. Su triunfo en las legislativas y el programa político anunciado, que incluía la redacción de una nueva Constitución, agravaría las tensiones en un momento en que China quería concentrarse en la preparación de los Juegos Olímpicos de 2008. Ese año Chen abandonaría el cargo, pero dejando atrás una Carta Magna que enfatizaría la identidad política genuina y diferenciada de Taiwan.

Durante su primer mandato (2000-2004), la actitud de Chen hacia China se ha caracterizado por el uso de un doble lenguaje. De una parte, gestos conciliadores e invitación al diálogo, incluso con mayor énfasis del esperado, a sabiendas de la tendencia soberanista del PDP, exhibida como una marca específica e irrenunciable. De otra, implementación continuada de medidas y políticas tendentes a afirmar la identidad de Taiwan, a pesar de su creciente aislamiento internacional. El reclamo de una relación política bilateral se formula desde una doble convicción: el principio de “una China”, hasta entonces eje de cualquier diálogo y condición indiscutible para el continente, no debería actuar como requisito previo; y, por otra parte, la asunción de que Taiwan es un país de facto independiente porque en la práctica actúa como tal.

En su discurso de toma de posesión en 2000,<sup>1</sup> Chen se comprometió solemnemente a no declarar la independencia, a no cambiar el nombre del país, a no incluir en la Constitución la mención de las relaciones “de Estado a Estado” y a no convocar ningún referéndum que pudiese alterar el *statu quo* vigente. Todo ello siempre y cuando China se abstuviera, a su vez, de recurrir a la fuerza militar para resolver el contencioso que les enfrenta. En este contexto, para sorpresa de muchos, Chen parecía asumir una línea de clara continuidad con la trayectoria más tradicional del Kuomintang (KMT),<sup>2</sup> durante décadas gestor de las relaciones bilaterales sobre la base de la postulación de una unificación pacífica, aunque sosteniendo diferentes interpretaciones del significado de esta acepción, según se había reflejado en las conversaciones de Singapur de 1993.

No obstante, el empeoramiento de las relaciones entre China y Taiwan se inicia no con Chen, sino durante el último mandato del KMT. El entonces presidente, Lee Teng-hui, visitó EEUU en 1995 y cuatro años más tarde evocó la fórmula de “relaciones especiales de Estado a Estado” para referirse a la definición del hipotético diálogo que debiera existir entre las dos Chinas, una acepción que Pekín interpreta como un deseo de acentuar la separación política de ambas entidades, en detrimento de la aspiración compartida a la unificación.<sup>3</sup>

Lo paradójico de la evolución de las posiciones de los principales partidos políticos taiwaneses en relación al diálogo interchino es que, mientras el histórico KMT bajo Lee Teng-hui tiende a radicalizarse, el PDP de Chen Shuibian ha evolucionado hacia la moderación. El programa de este partido incluía en 1991 una mención explícita a la lucha por la independencia. En vísperas de su elección, sin embargo, pasaba a afirmar que ya no sería necesario declarar la independencia porque de hecho Taiwan ya es un país independiente. Chen y Lee Teng-hui (este último alejado del KMT y con una formación política propia, la Alianza por la Unión de Taiwan), acercaron posturas a partir de 2002, año en el que Chen inicia el giro en su actitud ante China a raíz del escaso eco de sus llamamientos a Pekín y de la pérdida de un aliado diplomático, la República de Nauru, en beneficio del continente. Chen habla entonces de la existencia de “un país a cada lado”, lo que se asemeja bastante a la fórmula “de Estado a Estado” de Lee. China, por su parte, como si nada hubiese ocurrido, reitera su posición: no hay más que una China en el mundo, que agrupa a Taiwan y al continente, y la soberanía e integridad territoriales son inseparables. La política taiwanesa de Pekín ha sido siempre muy conservadora y todo matiz o cambio de dirección resulta complicado, laborioso y difícil.<sup>4</sup>

El tránsito de la indiferencia calculada al alejamiento hostil se acentúa al anunciar Chen la posibilidad de convocar un referéndum en 2004, coincidiendo con la

---

<sup>1</sup> Puede ser consultado en <http://www.president.gov.tw>

<sup>2</sup> Partido Nacionalista de Taiwan.

<sup>3</sup> Xulio Ríos, “China y Taiwan”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, otoño 1999, N° 68.

<sup>4</sup> Mikael Mattlin, “Les relations entre Taipei et Pékin depuis 2000: meme contenu, nouvel emballage”, *Perspectives Chinoises*, septiemb-roctubre 2004, N° 85.

elección presidencial.<sup>5</sup> A partir de ese momento, China combina ignorancia y denuncia, cuestionando la palabra de Chen y sus compromisos del discurso de investidura de mayo de 2000, procurando minar su terreno a través de la potenciación de los vínculos económicos y empresariales, y movilizándolo toda su influencia para tratar de bloquear sus proyectos y debilitarlo políticamente.

## **¿Independencia, unificación ¿o conflicto armado?**

¿Serán capaces China y Taiwan de encontrar un lenguaje común en este segundo mandato de Chen Shuibian para evitar el enfrentamiento? Existe una divergencia de fondo que parece irreconciliable. En la isla avanzan los partidarios de la independencia y retroceden los de la unificación, lo que provoca nerviosismo e impaciencia en Pekín ante la hipótesis de un aplazamiento *sine die* de la recuperación de la soberanía sobre la provincia rebelde. La hipótesis del conflicto militar no se puede descartar. China ha incrementado sus compras de armas en Rusia, en especial de submarinos y de aviones de combate. Estas dotaciones materiales las combina con iniciativas legislativas como la ley antisecesión, que será objeto de aprobación en la reunión plenaria anual del Parlamento chino que inicia sus sesiones en marzo de 2005.<sup>6</sup>

Ambas medidas parecen formar parte de una batería de respuestas de Pekín —hasta ahora convencido de que la mejor política era mantener invariable la existente—, que pasa a retomar la iniciativa para neutralizar, en el ámbito interno, las intenciones de Chen y, en el ámbito internacional, para obtener la complicidad tácita de las principales potencias implicadas (EEUU y Japón) en su objetivo de reunificación.

La propuesta de Chen de elaborar una nueva Constitución que afirme la identidad de Taiwan supone un gesto político de distanciamiento de la tendencia hacia la unificación. No significa obvia y explícitamente una apuesta por la independencia, pero sí cabe interpretarla como una manifestación política de gran calado de rechazo a las tesis continentales. A su pesar, los resultados de las elecciones legislativas han otorgado una mayoría parlamentaria a la oposición, el denominado “campo azul”, lo que dificultará mucho la realización de este propósito. Los intentos de modificar la política de alianzas del Partido del Pueblo Primero (PPP) de James Soong han fracasado. Éste anunció en enero la renuncia a formar una coalición de gobierno con el PDP, optando por mantener su alianza con el KMT, del que se había escindido hace cuatro años. El anuncio se hacía desde EEUU y cristalizaría en la elección de cargos del nuevo Yuan Legislativo.<sup>7</sup> Con esas mimbres le resultará complicado a Chen aprobar su proyecto de reforma constitucional, pero también a China interpretar su propuesta como un gesto orientado a plasmar una proclamación independentista *sui generis*.

*La propuesta  
de Chen de  
elaborar una  
nueva  
Constitución  
que afirme la  
identidad de  
Taiwan  
supone un  
gesto político  
de distanciamiento de la  
tendencia  
hacia la  
unificación*

<sup>5</sup> Xulio Ríos, “Elecciones y crisis en Taiwan”, *Política Exterior*, mayo-junio 2004, N° 99.

<sup>6</sup> Comunicado de la Agencia Oficial de Noticias Xinhua, 29 de enero de 2005.

<sup>7</sup> Comunicado de la Agencia Central de Noticias de Taiwan, 2 de febrero de 2005.

En términos generales, se diría que la correlación de fuerzas ha iniciado un giro más favorable al continente. Ello podría reavivar las tesis de los partidarios de un conflicto militar, aunque también podría reforzar las posiciones de los partidarios de ejercer una presión constante y calculada sobre Taipei, a la vez que tenaz sobre EEUU, procurando mantenerlos alejados del contencioso. Se trata de un equilibrio complicado, en especial para los países terceros, toda vez que la mínima señal de desentendimiento puede ser interpretada como la concesión de un cheque en blanco a las autoridades chinas para resolver la cuestión de la manera que mejor consideren.

### **El conflicto y las implicaciones de y para EEUU**

La posición de EEUU sigue siendo clave. Y, en más de una ocasión, abierta e interesadamente ambigua. Si por un lado se asegura que el poder de la isla no es soberano, afirmación que puede contentar a Pekín, en Washington no deja de ignorarse que una recuperación de Taiwan contribuiría de forma decisiva a fortalecer la hegemonía regional de China, lo que reduciría sus posibilidades en la zona y su credibilidad ante los demás países del Asia marítima, que quedaría, como poco, en entredicho.

Es importante en cualquier caso promover las medidas de prevención para evitar una deriva belicista del contencioso. El diálogo entre China y Taiwan, entre China y EEUU, y entre Taiwan y EEUU, debería auspiciarse para generar el necesario clima de confianza tanto a nivel político como militar, en especial entre EEUU y China. La reducción de la tensión militar en el último año en el Estrecho es inseparable de la intensificación del diálogo y la comunicación entre el Pentágono y el Estado Mayor del Ejército Popular de Liberación (EPL), que implementan medidas relacionadas con la transparencia de sus movimientos de tropas y otros elementos que ayudan a predecir las políticas militares de ambos países.

EEUU combina ese diálogo con llamadas al compromiso de otros Estados de la región a propósito de la supuesta amenaza china. Fundamentalmente Japón, que ha conocido la intrusión de la Marina china en sus aguas territoriales recientemente, está respondiendo de forma activa a esta estrategia. Ambos comparten la idea de que el diálogo debe complementarse con una política de disuasión suficientemente creíble como para desaconsejar cualquier hipótesis de ofensiva militar. De ahí también los llamamientos a la Unión Europea para que mantenga el embargo de armas a China, a fin de evitar un acelerado desequilibrio en la correlación de fuerzas entre ambos lados del Estrecho.

EEUU, además, ha reforzado en los últimos años su presencia militar en el Pacífico, especialmente a través del incremento de los medios desplegados en la isla de Guam. El estacionamiento de bombarderos estratégicos B2 y la organización de grandes ejercicios militares, con medidas temporales como la presencia de cazabombarderos en Corea del Sur, etc., apuntan a un reforzamiento del papel estadounidense en la zona que tiene en Pyongyang una excusa perfecta para no ser contestado por Pekín.

Taiwan, por su parte, tiene crecientes dificultades para acceder a la compra de armamento sofisticado. El proyecto de adquisición de seis submarinos convencionales, una escuadrilla de 12 aviones de detección antisubmarina y seis baterías de misiles antimisiles Patriot, por valor de 610.800 millones de dólares taiwaneses, ha sido bloqueado inicialmente por la oposición y espera turno de debate en la nueva legislatura. Algunas voces como la del antiguo viceministro de defensa, Lin Chong-pin, han recordado que los sistemas de protección de Taiwan deben ser de gran precisión, pues solo de esa forma se podrá evitar lo que China pretende: un ataque rápido y contundente que impida toda acción militar de apoyo por parte de otro Estado. La antigua presidenta del Instituto Americano en Taiwan, Theresa Shaheen, ha llegado a afirmar claramente que la negativa del Legislativo a secundar la propuesta de adquisición de armamento a Washington podría dañar las relaciones con EEUU. Si los taiwaneses no tienen voluntad de defenderse por sí mismos, difícilmente otros podrán ayudarles, ha venido a decir.<sup>8</sup>

### **¿Cambio de actitud?**

También es verdad que Pekín parece consciente de las graves consecuencias de un conflicto y ensaya otras opciones. La apuesta comercial es bien conocida: el comercio entre Taiwan y China (pasando por Hong Kong) ha ascendido a 63,48 millones de dólares en 2004, con un crecimiento del 36,2% en un año. Los taiwaneses residentes en el continente se aproximan al millón de personas (Taiwan cuenta con 23 millones de habitantes) y entre dos y tres millones de taiwaneses van y vienen a China cada año. Estos han visto con buenos ojos la posibilidad de los lazos aéreos directos durante tres semanas y con motivo del Año Nuevo Lunar. En 2004 no fue posible esta transacción por el miedo de Pekín a que el entendimiento favoreciera las posibilidades de reelección de Chen. Pero en 2005 el acuerdo se ha mejorado incluso en relación a 2003: no hay necesidad de efectuar escala alguna, participan compañías de ambos lados, y se viaja en los dos sentidos. Es la primera vez en más de cinco décadas que se autorizan los vuelos directos a través del Estrecho. Taipei cedió en su insistencia de que el Consejo para los Asuntos de China Continental (CACC) o la semioficial Fundación para los Intercambios a través del Estrecho representaran al Gobierno de la República de China en las conversaciones, y Pekín pasó por alto la cuestión de calificar a los vuelos como "internos" o "internacionales", como deseaba Taiwan.

¿Significa ello que es posible un cambio de actitud? Para restar importancia al acuerdo, Pekín se ha cuidado de señalar que se ha fraguado sin la participación directa de agentes gubernamentales y que la negociación ha sido conducida por responsables de la aviación civil de las dos partes. Pero hay más: con motivo de las exequias de Koo Chen-fu, quien fuera máximo negociador de Taiwan en los diálogos con China, una delegación china de alto nivel asistió a los funerales, en lo que supone la primera visita a la isla de altos responsables chinos desde 1999. Koo era considerado por China como un interlocutor creíble y respetado, que

<sup>8</sup> *Ibidem*, 7 de enero de 2005.

había intentado sin éxito la reanudación del diálogo bilateral en 1998 a través de un contacto directo con el entonces presidente chino, Jiang Zemin, quien no perdonaría nunca la visita de Lee Teng-hui a EEUU en 1995. Esta reacción de Pekín ha sido muy bien valorada en numerosos medios de Taipei, no solo por su significado diplomático sino por la expresión de simpatía que otros dirigentes han expresado desde Pekín (en especial Chen Yulin, director del Gabinete de Asuntos Taiwanesees).

Por otra parte, Jia Qinglin, presidente del Comité Nacional de la Conferencia Política Consultiva del Pueblo Chino y número cuatro del régimen, ha enfatizado que no importa la “retórica ni las acciones pasadas” para retomar el diálogo bilateral sobre la base del respeto al principio de una China, mostrándose dispuesto a “explorar nuevas formas” de resolver el problema.<sup>9</sup>

### **Perspectivas**

El modelo de Chen Shuibian consiste en dirigirse lentamente hacia una separación política cada vez más acentuada del continente. En Pekín lo saben y por ello quieren adelantarse con la aprobación de una ley antisecesión y promover el diálogo constructivo con la oposición y las conversaciones con EEUU, que también es consciente de que si todo sigue su curso normal, Taipei acabará por ser absorbido por China como consecuencia de la intensificación de los procesos de integración económica en curso. Después de la experiencia de los vuelos directos del Año Nuevo Lunar, el Ejecutivo taiwanés, a instancia de los medios empresariales, estudia la posibilidad de extender la autorización al transporte de mercancías. Con ello se lograría reducir los costes de expedición para los productos electrónicos que se exportan a China y que suman 20.000 millones de dólares cada año. Por otra parte, el proceso de deslocalización de firmas taiwanesas en China sigue su curso imparable. Asimismo, la exclusión de Taiwan de proyectos de integración regional de los países de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) con algunas potencias vecinas supone un costo anual para la isla de entre el 0,1% y el 0,98% de su PIB, según ha señalado Ho Mei-yueh, ministra de economía de Taipei.<sup>10</sup>

La ley antisecesión de Pekín declara por anticipado ilegal toda proclamación de independencia de Taiwan que, de producirse, obligaría a China a imponer la reunificación por la fuerza. En los primeros días de enero, Chen Yulin se reunió en Washington con el nuevo Consejo de Seguridad Nacional (Stephen Hadley y su adjunto Michael Green) y el subsecretario de Estado estadounidense, Richard Armitage, para explicarles que la iniciativa, a diferencia de lo expresado por Chen Shuibian, no está orientada a alterar el *statu quo* vigente sino, por el contrario, a reforzarlo, impidiendo que los partidarios de la independencia vayan demasiado lejos y pongan en peligro la estabilidad de la zona. No se trata de una ley de unifi-

<sup>9</sup> Comunicado de la Agencia Oficial de Noticias Xinhua, 28 de enero de 2005.

<sup>10</sup> Comunicado de la Agencia Central de Noticias de Taiwan, 1 de febrero de 2005.

cación sino de una ley contra una declaración de independencia. A pesar de ello, el jefe del Yuan Legislativo, Wang Jin-pyng, reelegido para esta legislatura con el apoyo de la mayoría opositora a Chen, ha expresado su deseo de viajar a Pekín en un desesperado intento de evitar la aprobación de la ley antisecesión que, según dice, puede cambiar unilateralmente el *statu quo*.

En paralelo, China acentúa la presión diplomática haciendo retroceder la significación internacional de Taiwan. La última deserción ha sido Granada, presuntamente descontenta con la ayuda ofrecida por Taipei para paliar los efectos del huracán Iván que asoló la isla en septiembre de 2004. Granada se convertía así en el quinto aliado que ha roto sus relaciones diplomáticas con la isla en los últimos cuatro años.<sup>11</sup> Actualmente, Taiwan solo mantiene relaciones oficiales con 26 países. Y podrían ser menos muy pronto. Una delegación china se ha mostrado especialmente activa en países como Haití (donde China tiene tropas desplegadas formando parte de una misión de Naciones Unidas) y la República Dominicana que, de cambiar de bando, podrían arrastrar a muchos más países centroamericanos. El éxito de la gira suramericana de Hu Jintao a finales de 2004 no es ajeno a este cambio de percepción en los aliados de Taiwan en este continente.

La opinión pública también ha evolucionado hacia la moderación. Si en 1990 solo el 28% de los taiwaneses preferían el *statu quo*, en 2002 ese porcentaje era del 50,5%. Mientras, el apoyo a la reunificación ha pasado, en el mismo período, del 51% al 15,1%; y el apoyo a la independencia ha progresado del 4% al 19,7%. Las posiciones más extremistas son minoritarias en el escenario político taiwanés.<sup>12</sup>

El presidente Chen tendrá que desarrollar en su segundo mandato una política que tenga en cuenta ese estado de ánimo en la sociedad y que no acentúe las diferencias con un Parlamento que no controla. A pesar de ello, ha demostrado la firmeza de sus convicciones y también su disposición para alentar procesos de cambio de gran audacia. Ese carácter imprevisible, que gusta poco en Washington y mucho menos en Pekín, dispara las cautelas de China.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, 28 de enero de 2005.

<sup>12</sup> Dafydd Fell, "Le débat politique entre partis à Taiwan depuis les années 1990", *Perspectives chinoises*, septiembre-octubre 2004, N° 85.