



## China continental y Taiwán: paradoja y ambigüedad

Xulio Ríos

[director@politica-china.org](mailto:director@politica-china.org)

**Breve CV:** Xulio Ríos es director del Observatorio de la Política China y autor, entre otros, de *Taiwán, el problema de China* (2005). Profesor del Instituto de Altos Estudios Universitarios. Fue Visiting Scholar en la Academia Sínica de Taiwán entre enero y abril de 2012.

**Resumen:** Transcurrido un lustro de activa normalización de los intercambios entre China continental y Taiwán, la pugna por la apertura del diálogo político y la negociación de medidas de confianza e incluso un tratado de paz puede marcar la agenda del mandato de Xi Jinping. La efervescencia que ello sugiere en los principales actores políticos de la isla invita a ponderar ajustes programáticos y tácticas políticas inmediatas tanto en el orden interno como en las relaciones exteriores de Taipéi.

**Palabras clave:** China continental, Taiwán, ARATS, SEF, EEUU.

### Texto de la ponencia:

El esquema general de las relaciones a través del Estrecho de Taiwán establecido en 2005 entre el PCCh y el KMT e instrumentado cabalmente a partir de 2008 tras la victoria legislativa y presidencial de Ma Ying-jeou en Formosa seguirá vigente, en lo fundamental, tras la renovación producida en el PCCh en 2012 (XVIII Congreso). No obstante, si en la etapa precedente ha primado una agenda marcada por los asuntos económicos, en la actual podrían aflorar con mayor ímpetu las cuestiones relacionadas con el diálogo político y la seguridad, contenidos ambos que pueden afrontar importantes resistencias.

### Paradoja

La principal paradoja que sigue condicionando la política taiwanesa es aquella que conmina a un segmento significativo de su población a no ser (China) lo que por otra parte, en términos empíricos, no es (China). Así, el debate identitario marca irremediablemente y de principio a fin la atmosfera de la isla. Cabe reconocer en tal sentido que no es irrelevante esa buena parte de la población que rechaza ser parte de una China de la que, de facto, no es parte, mientras que, por el contrario, en proceso de

normalización, sus vínculos de aproximación parecen acentuarse de forma inexorable, al tiempo que se abre camino el reconocimiento de ser parte de una sola China en proceso de reconstrucción.

En los principales actores políticos del país, el KMT y el PDP, se intensifica el debate en torno al signo de las relaciones con China continental. El KMT se encuentra relativamente cómodo en la fórmula actual que le erige como interlocutor principal frente al PCCh, lo cual le avala ante los sectores empresariales más poderosos de la isla. El desarrollo y resultado de las últimas elecciones legislativas y presidenciales (2012) fue buen ejemplo de ello. Aún así, la cuestión de abrir o no el diálogo político con China continental plantea objeciones y se teme su impacto ante una opinión pública que alberga importantes reservas si se conduce en ausencia de bases sólidas de un consenso mínimo pero amplio.

Por ello, para el KMT, lo prioritario sigue siendo el afianzamiento de la agenda económica bilateral donde aún restan importantes flecos a negociar y el logro de acuerdos que faciliten la inserción internacional de su economía ante la presión ejercida por su principal competidor, Corea del Sur, y la imperiosa necesidad de ser parte activa del proceso de integración regional.

En el KMT parece ganar consistencia mayoritaria la idea de que el proceso en curso se revalida no en función del logro de la reunificación, objetivo estratégico y dependiente de la democratización plena del continente, sino en la irreversibilidad de la pacificación de las relaciones a través del Estrecho. El apaciguamiento tendría un principal objetivo: beneficiarse del tirón del mercado continental confiando en que esa normalización de los vínculos y la intensificación de las relaciones sociales e institucionales aleje el fantasma del conflicto.

La situación del PDP es más compleja. En 2012 pareció comprender mejor la inexorable necesidad de moderar su discurso soberanista ante una población tan reticente a la reunificación como a una propuesta de corte independentista que puede alimentar las tensiones a través del Estrecho. El problema del PDP ahora es encontrar una vía apropiada para lograr la cuadratura del círculo: descartar la reclamación de independencia sin dejar de ser formalmente independentista y lograr a un tiempo que el PCCh le acepte como interlocutor para un diálogo creíble.

Entre 2008 y 2012, la audiencia electoral del PDP pasó del 41% al 45%. Debiera por ello celebrar sus resultados. No obstante, también dicho avance reflejó los límites y las resistencias de los poderes fácticos de la isla que advierten más peligros que bondades en un hipotético triunfo electoral del PDP por temor a una reacción continental que podría dar al traste con los pingües negocios que han empezado a desarrollar en forma de alianzas cada vez más sobresalientes. Algunas voces internas urgen la necesidad de un *aggiornamento*, instando el abandono de posiciones consideradas demasiado radicales en el actual contexto tanto en relación al estatuto de la isla como al diálogo del PDP con el PCCh cuya institucionalización sería un síntoma revelador para calmar la ansiedad de los poderes empresariales.

El viaje a Beijing en 2012 de Frank Hsieh, ex presidente del PDP y candidato a la presidencia de esta formación, provocó cierta tempestad en sus filas, con controversias que evidenciaron la magnitud de sus contradicciones internas, con divergencias de fondo solapadas desde hace tiempo pero que podrían aflorar de forma contundente en los próximos meses.

El PDP se está viendo obligado a efectuar contorsiones de difícil encaje ante la necesidad de establecer líneas de diálogo con el PCCh y la imposición por parte de este de condiciones que suponen una quiebra en toda regla de sus señas de identidad. Esa cuadratura del círculo lejos de beneficiarle electoralmente, de no manejarse con mano izquierda y suficiente comunicación, puede derivar incluso en una escisión interna y una recomposición del mapa político taiwanés.

Como alternativa conceptual, Hsieh propone la idea de “Una sola Constitución con dos interpretaciones” para reemplazar el “Consenso de 1992”. Dicha fórmula debería permitir eludir el callejón sin salida en que se encuentra el PDP. La ley fundamental taiwanesa, según explica Hsieh, es la Constitución de la República de China y es sobre esta base que debiera establecerse el consenso político en Taiwán y el diálogo a través del Estrecho, en lugar del concepto de “Una sola China”. Defiende Hsieh que la alusión constitucional infiere que Taiwán y China son dos entidades separadas ya que cada una tiene su propia constitución. Obviamente, este planteamiento es difícilmente aceptable en el continente.

Su Tseng-chang, el presidente del PDP, se muestra partidario de desarrollar las más amplias relaciones con China pero con la condición de preservar la identidad taiwanesa en lugar de situarse en línea con la reunificación. Esta insistencia en el proyecto soberanista constituye un ejercicio rechazado de forma explícita y contundente por el PCCh que, a diferencia de sus interlocutores taiwaneses, no encuentra motivos para operar un reajuste en sus principios de actuación en aras de facilitar el entendimiento, simpatizando con los tanteos flexibilizadores del PDP. Este, según el parecer expresado por Su, aguardaría una evolución política en China favorable para Taiwán y mientras tanto no haría cambios en cuestiones de principios.

Señala Su Tseng-chang, por lo tanto, una posición sustancialmente diferente a la de Hsieh, quien se esfuerza por buscar un acomodo que haga posible las relaciones con el PCCh sin renunciar abiertamente a sus planteamientos originales. Esta filigrana, en verdad, aun constituyendo un ejercicio meritorio parece tener pocas posibilidades de éxito.

En suma, PDP y KMT están muy divididos en cuanto al reforzamiento de las relaciones a través del Estrecho ya que manifiestan diferentes puntos de vista respecto a la identidad nacional. Se hace necesario un cambio de mentalidad para llegar a un consenso, pero no parece fácil.

Por su parte, China continental asume como hipótesis imperativa un escenario, el de 2016, con un PDP que puede recuperar el poder y no desea que ello se traduzca en la

reiteración de los tiempos de Chen Shui-bian (2000-2008), marcados por la exacerbación de las tensiones bilaterales. Para evitarlo, no solo necesita reforzar el tejido de base (la multiplicación y afianzamiento de los vínculos empresariales, sociales e institucionales) sino aquilatar un diálogo con el PDP que aporte visos de estabilidad y unas mínimas garantías.

Los progresos experimentados en estos años hablan por sí mismos. El número de vuelos semanales directos, por ejemplo, inexistentes hasta 2008, superará en estos meses los seiscientos, llegando a 49 los destinos continentales conectados con aeropuertos de la isla, lo cual posibilitará un nuevo empujón a las visitas de ciudadanos chinos de forma individual, cada vez más numerosos. En febrero, bancos taiwaneses iniciaron las operaciones y apertura de cuentas de ahorro en renminbi y está próximo el establecimiento de oficinas de representación de la continental ARATS y la taiwanesa SEF, las dos entidades que gestionan los asuntos bilaterales. Por otra parte, en enero de este año se completó la construcción del primer cable de fibra óptica submarino directo a través del Estrecho.

Las dificultades económicas de la isla (en 2012 creció un 1,25%) le obligan, por otra parte, a tener muy en cuenta a China continental, a donde dirige el 40% de sus exportaciones. La inversión de China continental en Taiwán registró en 2012 un ascenso interanual del 650,11 por ciento. Por el contrario, la inversión de Taiwán en el continente descendió un 16,61 por ciento (1). Beijing presiona a Taipéi para facilitar sus inversiones en la isla, mientras la oposición alerta de las implicaciones estratégicas de una apertura excesiva e incontrolada.

En lo económico, Taipéi necesita de Beijing tanto en el plano bilateral como regional e internacional. Sin su complicidad, las posibilidades de que Taiwán pueda avanzar en la conformación de mecanismos eficaces de aprovechamiento de las posibilidades en relación a las economías emergentes de la región y del mundo son bastante limitadas. Ni siquiera lo tiene fácil con los competidores estratégicos de China continental, ya sea Japón o India, con quienes tratar de poner en marcha iniciativas de intensificación o de acercamiento, según las circunstancias.

Debe tenerse en cuenta que incluso las relaciones comerciales con EEUU (su tercer socio comercial y la mayor fuente de capital extranjero de Taiwán) no son nada fáciles. Lo hemos visto en el proceso previo al anuncio de apertura de negociaciones comerciales para el TIFA (Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones), paralizadas durante seis años debido a la disputa sobre la importación de carne vacuna tras el descubrimiento de casos relacionados con la enfermedad de las vacas locas. Taiwán ha tenido que aprobar una legislación lo suficientemente permisiva para abrir sus puertas a la carne de vaca estadounidense. La factura dispensada por EEUU para garantizarle su apoyo no es cosa menor.

### **Ambigüedad**

Frente a la hipótesis de una unificación que podría parecer próxima a la vista de la intensidad y diversidad de los intercambios producidos en el último lustro, la realidad parece imponer un compás de espera centrado en la delicada y ardua desactivación de los nudos internos esenciales que dificultan los avances.

En el orden exterior, el nuevo secretario de Estado de EEUU, John Kerry, afirmaba recientemente (2) que Washington seguirá ayudando a Taiwán a mantener su capacidad de defensa, revalidando la vigencia de las llamadas “seis garantías” de los tiempos de Ronald Reagan, que incluyen la promesa de no fijar una fecha concreta para poner fin a las ventas de armas que, por otra parte, tanto irritan a Beijing. Barack Obama ha asumido los mayores compromisos de ventas de armas a Taiwán por parte de EEUU desde la suspensión de las relaciones diplomáticas.

El asidero estadounidense sigue siendo una pieza clave de la estrategia taiwanesa que bifurca sus alianzas en función de prioridades económicas en un caso (China continental) y de seguridad (EEUU). En uno y otro, no obstante, debiéramos igualmente apreciar los matices. El hecho de asegurar los vínculos económicos y comerciales con Beijing no quiere decir que, al mismo tiempo, no apueste por diversificar sus relaciones con el objeto de reducir riesgos y dependencias. De hecho, desde 2008, el porcentaje de exportaciones a China continental apenas ha variado del 40 por ciento, mientras que los esfuerzos por abrirse paso en otros mercados alternativos se han intensificado.

Por otra parte, la dependencia de EEUU en el orden defensivo no puede equivaler a una implicación activa y ciega en sus estrategias para la región de Asia-Pacífico, en la cual, factores objetivos como las disputas territoriales le conminan a una aproximación fáctica con las tesis –aunque no necesariamente con las acciones- de China continental. He ahí una nueva paradoja para las autoridades taiwanesas, más próximas a Beijing tanto en las demandas como en las alternativas en los litigios territoriales que se desarrollan en Asia oriental y en el Mar de China meridional, a despecho de la actitud de Washington que a duras penas consigue sostener una neutralidad mal disimulada respaldando las tesis de quienes ansían plantar cara a China continental.

En el informe anual sobre las relaciones con Taiwán dado a conocer el pasado 4 de enero por el Congreso de EEUU se reflejan las dudas de la Administración estadounidense en cuanto a la política hacia Taiwán, entre la apuesta por reducir la agresividad frente a China continental y la necesidad de mantener una cooperación con Taiwán, sólida pero también flexible ante la importancia de las relaciones económicas y estratégicas con el continente. Esta circunstancia sugiere una cierta mentalidad de secuestro por parte de Taiwán a expensas de la evolución de las relaciones sino-estadounidenses donde se afirmaría como moneda de cambio.

### **La agenda continental**

A Beijing, sin impacientarse del todo por el momento, le interesa llenar la agenda bilateral de contenidos que trasciendan los asuntos meramente económicos que considera encauzados en lo básico a pesar de las dificultades para cerrar los últimos

acuerdos, en especial los relativos a la protección de las inversiones y en materia de servicios. Queda en dicho frente mucho que resolver, pero la negociación del tratado de paz podría ir avanzando en paralelo desde los círculos académicos a ámbitos más institucionales.

En el XVIII Congreso del PCCh (2012), Hu Jintao revalidó la apuesta por la cooperación a través del Estrecho pero instando la adopción de medidas de confianza militares y la firma de un tratado de paz. Estos dos elementos explicitan con nitidez los asuntos que primarán en la agenda continental en los próximos años, lo cual puede avivar las tensiones políticas en Taiwán ya que si bien para unos el epicentro de estas iniciativas no es otro que asentar la paz -y en esto prácticamente habría unanimidad-, para otros se trata de alentar un auténtico “caballo de Troya” para abrir camino a la reunificación con el continente con la subsiguiente quiebra de cualquier unanimidad.

Todo indica que en la atmosfera continental se ha instalado la idea de haber llegado el tiempo de abrir paso a las negociaciones políticas tomando como punto de partida el Consenso de 1992 y el rechazo absoluto a la idea de la independencia. Ma Ying-jeou, aun participando genéricamente de dichas premisas, rechaza la urgencia y fuentes del KMT advierten que si para el continente esta propuesta tiene como objeto allanar el camino a la reunificación, se encontrará con el rechazo mayoritario de la sociedad taiwanesa (3). Quizás esto explique el afán de Taipéi por reforzar sus vínculos con EEUU y con Japón, con el propósito de equilibrar y resistir mejor dichas presiones.

La hoja de ruta de Beijing, anunciada de forma oficiosa en una conferencia celebrada en Taipéi en diciembre de 2012 con participación de investigadores y funcionarios de ambas partes, apunta a la necesidad de abrir el diálogo político, aunque sea de forma no oficial y si es el caso dejando a un lado por el momento las cuestiones más controvertidas. Este afán despierta los temores a una utilización progresiva de las cuestiones económicas para establecer un contexto que haga de la reunificación un proceso tan inevitable como irreversible.

Beijing no ha cedido un ápice en sus planteamientos. El litigio por la adopción de un nuevo pasaporte desatado en mayo de 2011 evidenció la presencia aun de puntos de vista enervantes. Lo que para unos es una ofensa (la presentación de lugares taiwaneses como chinos) equiparable a una modificación del statu quo, para otros no reviste nada de ofensivo pues reconocer a Taiwán como parte de China es poco más que rendirse ante la evidencia.

El PCCh insiste en que la base institucional del diálogo político no puede ser otra que el Consenso de 1992 y dispondrá de cuantas estrategias precise para evitar que dicho concepto se remita a una premisa teórica. Por el contrario, se apoyará en él para acotar la política del KMT e influir en la orientación del PDP en este asunto.

Además, a la vista de los intentos de Taipéi de ensanchar su espacio internacional, obrará con cautela y sentido restrictivo, incluso cuando se trata de iniciativas de orden económico como la pretendida firma de acuerdos económicos con terceros países o las

demandas de participación en el TPP (4) que lidera EEUU con el objeto de contrariar el liderazgo regional de China continental. El estatuto de Taiwán en la OMC ha sido rebajado dejándolo prácticamente al nivel de Hong Kong. Los rumores de deserciones de sus aliados diplomáticos, muy intensos en fechas recientes, acreditan la impresión de que un cambio de tendencia en las relaciones bilaterales podría afectar de forma intensa a la presencia internacional de Taiwán.

Se trata de cuestiones complejas y de largo plazo, y aunque el PCCh tiene paciencia necesita acreditar en la esperanza de establecer un consenso a este respecto que pase de lo general y ambiguo a una perspectiva más concreta. Si el KMT se resiste a abrir el diálogo, China continental aumentará la presión. Y si lo abre, la capacidad de proyección del continente le augura una gestión difícil.

### **EEUU, de una ambigüedad estratégica a otra**

King Pu-tsung, representante de Taiwán en EEUU, recordaba en unas declaraciones a la agencia AFP (5) que mantener una estrategia ambigua es la mejor protección para Taiwán y que ese pragmatismo es lo que puede permitir a la isla sobrevivir, combinando el apoyo de EEUU especialmente en el orden de la defensa con el manejo cuidadoso de las relaciones con China continental

En el último año, Ma Ying-jeou ha logrado recomponer sustancialmente las relaciones con Washington. Una amplia delegación parlamentaria de EEUU visitó Taiwán en enero (6), encabezada por el jefe del comité de asuntos exteriores de la Cámara de Representantes, Ed Royce, ofreciendo un claro testimonio de la buena sintonía existente con las autoridades taiwanesas. También visitó Taiwán Raymond Burghardt, presidente del Instituto Americano en Taiwán, a finales de enero. La AIT es la organización estadounidense que representa los intereses de EEUU en Taiwán en ausencia de relaciones diplomáticas.

Ma aseguraba recientemente a una delegación del departamento de estudios de Taiwán de la Universidad de Harvard (7) que “se han malinterpretado las negociaciones del gobierno de Taiwán con China continental”, resaltando que las relaciones con otros territorios también se han incrementado sustancialmente. De hecho, abrirá en este año nueve oficinas de representación en el exterior, si bien de ellas, cuatro se ubicarán en China continental.

La alianza con EEUU es de una importancia vital para la estrategia taiwanesa. Reforzar su defensa exige mejorar la capacidad de combate de su armamento de fabricación nacional pero también la normalidad de los suministros estadounidenses. EEUU decidió vender misiles Patriot a Taiwán pese a la oposición de China y todo apunta a que esta cooperación no experimentará variaciones significativas.

### **Conclusión**

El horizonte inmediato de las relaciones a través del Estrecho de Taiwán sugiere el advenimiento de tiempos particularmente diligentes con la pugna en la agenda por la

diversificación de los frentes de diálogo. Dicha apuesta, aunque se desarrolle inicial y prioritariamente en el orden académico, tendrá consecuencias institucionales y políticas. La proximidad de las elecciones municipales en 2014 invita a un ajuste de los discursos de las principales fuerzas políticas del país que inevitablemente harán mención de la política continental. Por su parte, China continental deberá ponderar su presión a fin de no perjudicar la opción electoral del KMT, la más afín a sus tesis reunificadoras.

## Citas

- (1) Datos ofrecidos por la agencia de noticias Xinhua en un despacho del 21 de enero de 2013.
- (2) Despacho de la taiwanesa CNA del 8 de febrero de 2013.
- (3) Según una encuesta dada a conocer en enero (Xinhua, 03.01.13), el 76,4% de los taiwaneses apoya los intercambios bilaterales
- (4) El Acuerdo Estratégico TransPacífico de Asociación Económica (TPP, siglas en inglés) es un tratado de libre comercio para la región de Asia-Pacífico que se encuentra en fase de negociación entre EEUU y otros ocho socios: Australia, Brunei, Chile, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.
- (5) En Radio Taiwán Internacional, 4 de febrero de 2013.
- (6) En CNA, 6 de enero de 2013.
- (7) En CNA, 8 de enero de 2013.
- (8) Agencia EFE, 9 de enero de 2013.

## Referencias bibliográficas

ALAGAPPA, Muthiah (ed), *Taiwan's Presidential Politics –Democratization and Cross-Strait Relations in the Twenty-First Century*, Armonk, 2001, 326 p.

CABESTAN Jean-Pierre, “Taiwan's Mainland Policy: Normalization, Yes; Reunification, Later,” *China Quarterly*, No. 148 (December 1996), pp. 1260–1283.

\_\_\_\_\_ (1995). *Taiwan-Chine Populaire: l'impossible reunification*. París: Dunod.

\_\_\_\_\_ (2003), *Chine-Taiwan, La guerre est-elle conceivable?*, Economica, 470 pp. Coll. Bibliothèque stratégique.

CABESTAN, Jean-Pierre, LE PESANT, Tanguy, *L'esprit de défense de Taiwan face à la Chine, la jeunesse taïwanaise face à la tentation de la Chine*, Paris, L'Harmattan, 2009, 256 p.



COOPER, J. F. (1995). *Words across the Taiwan Strait*. Boston: University Press of America.

CHAIGNE, Christine; PAIX, Catherine; ZHENG, Chantal (eds.), *Taiwan, enquête sur une identité*, Karthala, Paris, 2000.

CHARDONNET, Jean, *Taiwán, un miracle économique*, Edic. París, 1988.

CHU Yun-han: "Power Transition and the Making of Beijing's Policy towards Taiwan", *The China Quarterly*, No. 176, 2003, pp. 960-980.

EDMONDS, Martin & TSAI, Michael (eds.), *Defending Taiwan –The Future Vision of Taiwan's Defence Policy and Military Strategy*, London, 2002, 304 p.

EDMONDS, Martin & TSAI, Michael (eds.), *Taiwan's Security and Air Power – Taiwans Defense against the Air Threat from Mainland China*, London, 2003, 216 p.

EDMONDS, Martin & YORK, Chen (eds.), *Taiwan's Maritime Security*, London, 2002, 288 p.

FAN Shih-pin: "A Policy Analysis on China's Tourism-based Diplomacy: A Case Study of Outbound Tourism Developments." *Studies of Mainland China*, Vol. 48, No. 2, 2005, pp. 61-97.

KEATING, J.F., *Taiwán, The Search for Identity*, SMC Publishing Inc., Taipei, 2008.

NIANCHI Zhang: "Understanding the Mainland's Taiwan Policy on the Seventh Anniversary of Jiang Zemin's Eight Points Speech," *Ta Kung Pao*, January 24, 2002.

RIGGER, Séller, *From Opposition to Power: Taiwan's Democratic Progressive Party*, Boulder, 2001, 225 p.

RIOS, Xulio, *Taiwán, el problema de China*, La Catarata, Madrid, 2005.

ROY, Dennis, *Taiwan, a political history*, Cornell University Press, USA, 2003.

SHENG, Lijun, *China and Taiwan, Cross-Straits Relations Under Chen Shui-bian*, London & New York, Zed Books, 2002, 164 p.

TSANG, Steve, *In the Shadow of China: Political Developments in Taiwan since 1949*, Hong Kong University Press, Hong Kong, 1993.

TSE-KANG, Leng, *The Taiwan-China connection*, SMC Publishing Inc., Taipei, 1996.

WANG Ming-Yi: "An Overview of China's Taiwan Policy Following the Promulgation

of the 'Anti-secession Law'," *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 2, pp. 39-49.

YU-TING, Lu, *Taiwán, historia, política e identidad*, Edicions Bellaterra, Barcelona, 2009.