



Las relaciones entre China y Taiwán: tendencias y propuestas

Mario Esteban*

Tema: La mejora de las relaciones entre Pekín y Taipei tras la derrota de la Alianza Verde en las elecciones legislativas taiwanesas del pasado diciembre ha disparado el optimismo en la región. Es más, tras la firma el 15 de enero de un acuerdo para permitir los primeros vuelos *charter* directos entre la China continental y Taiwán desde 1949 y la visita a principios de febrero del vicepresidente y del secretario general de la Asociación para las Relaciones a través del Estrecho de Taiwán a Taipei, algunos analistas apuntan incluso a un pronto restablecimiento de las negociaciones entre China y Taiwán. Sin embargo, la inminente aprobación en marzo de una ley anti-secesión por la Asamblea Nacional del Pueblo y el desarrollo de la reforma constitucional en Taiwán incrementarán la tensión de un conflicto que supone una seria amenaza no sólo para la seguridad de China y Taiwán sino también para Estados Unidos y Japón. En este contexto, sólo una modificación en las bases de legitimidad sobre las que se sostienen el gobierno de Pekín y el de Taipei, que redujese la relevancia de la cuestión nacionalista, puede producir una distensión significativa y duradera entre ambas partes

Resumen: El análisis muestra, en primer lugar, los términos en que se desarrollaron las negociaciones entre Pekín y Taipei durante el periodo autoritario en Taiwán. A continuación se expone cómo el desacuerdo sobre el principio de una sola China ha dejado en punto muerto dichas negociaciones. En tercer lugar, se constata el fracaso de cada una de las partes por traducir en ventajas políticas los crecientes intercambios privados entre ellas. Por un lado, Taipei no ha conseguido que el Partido Comunista Chino (PCC) modifique las líneas directrices de su política hacia Taiwán (mantenimiento del principio de una sola China y reserva del derecho al uso de la fuerza). Por otro lado, Pekín no ha logrado que la identidad nacional de los taiwaneses evolucione en un sentido que favorezca la reunificación con la China continental, ni que el gobierno taiwanés acepte el principio de una sola China ante la presión de las elites económicas taiwanesas. Por último, se presentan algunas recomendaciones que ambos gobiernos podrían valorar con vistas a reentablar las negociaciones que abandonaron en 1999

Análisis: El pasado 11 de diciembre se celebraron en Taiwán unas elecciones legislativas marcadas por el tema de las relaciones con la China continental. En estos comicios la Alianza Verde (formada por los partidos más propicios a promover la independencia de Taiwán: el Partido Democrático Progresista –PDP– y la Unión de Solidaridad de Taiwán) fue incapaz de arrebatarle la mayoría parlamentaria a la Alianza Azul (compuesta por los partidos que muestran una actitud menos antagonista hacia la RPC: el Partido Nacionalista Chino o Kuomintang –KMT–, el Partido del Pueblo Primero y el Partido Nuevo). Tras esta derrota electoral, el actual presidente de Taiwán, Chen Shui-

* Profesor ayudante doctor y miembro del Centro de Estudios de Asia Oriental en la Universidad Autónoma de Madrid

bian, se ha visto muy presionado para adoptar una política más conciliadora hacia Pekín, lo que ya ha propiciado la aparición de ciertos signos de distensión entre la RPC y Taiwán.

Entre los indicios que apuntan a una mejora de las relaciones entre Pekín y Taipei en los últimos dos meses podemos destacar dos. En primer lugar, el establecimiento durante las fiestas del año nuevo chino de vuelos *charter* directos entre la China continental y Taiwán tras un lapso de cincuenta y seis años. En segundo lugar, la visita que realizaron a Taipei entre el 1 y el 2 de febrero Sun Yafu y Li Yafei, respectivamente vicepresidente y secretario general de la Asociación para las Relaciones a través del Estrecho de Taiwán, para asistir al funeral del que fuera presidente de la Fundación para los Intercambios a través del Estrecho, Koo Chen-fu. Como es sabido, ante la ausencia de relaciones oficiales entre ambos gobiernos, estas dos asociaciones semificiales han sido las encargadas de realizar los contactos entre Pekín y Taipei desde inicios de la década de los noventa.

Sin embargo, esto no debe llevarnos a un excesivo optimismo, como el expresado por ejemplo en la edición del 3 de febrero del *Financial Times*, donde incluso se sugiere la posibilidad de que se retomen en breve los contactos oficiales entre los dos gobiernos, pues esto resulta inviable en el contexto político actual.

Negociaciones bajo el principio de una sola China

Durante los gobiernos de Chiang Kai-shek y Chiang Ching-kuo Taiwán coincidía con el PCC en el principio de una sola China, que implica: (a) sólo hay una China en el mundo; (b) Taiwán y la China continental son partes de China; y (c) la soberanía y la integridad territorial de China no deben fragmentarse.

Bajo este principio, y a pesar del desacuerdo sobre quién era el representante legítimo de China, ambos gobiernos mantuvieron negociaciones secretas y barajaron diversas propuestas para una eventual reunificación en términos similares a los propuestos actualmente por la RPC bajo la fórmula de “un país, dos sistemas”. Este proceso de negociaciones, que se inició en pleno período maoísta y se congeló durante la Revolución Cultural, fue reactivado desde Pekín tras el ascenso al poder de Deng Xiaoping por la estrategia de la “unificación pacífica” (1978) y la fórmula de “un país, dos sistemas” (1983) y desde Taipei por el levantamiento de las restricciones sobre el comercio y las comunicaciones indirectas (1987) y la formulación de las “Guías para la unificación nacional” (1991). Todas estas acciones fueron tomadas bajo el principio de una sola China, es decir, que ambas partes sólo discutían sobre cuándo y cómo debía llevarse a cabo la reunificación, que aparecía como el objetivo último de sus negociaciones.

Es más, ninguno de los dos regímenes podía renunciar al principio de una sola China, ya que estaba en la base de sus fuentes de legitimación. El PCC tomó el poder como un movimiento de liberación nacional y desde 1949 la legitimidad nacionalista ha sido esencial para la justificación de su liderazgo, siendo sus esfuerzos por reunificar China uno de los puntos fuertes en su representación como adalid del nacionalismo chino. En cuanto al régimen del KMT, tras su traslado a Taiwán también movilizó los recursos institucionales controlados por el Estado para respaldar su mandato apelando al “objetivo sagrado” de la reunificación nacional. Mediante este discurso nacionalista el gobierno de Taipei pretendía justificar una política que discriminaba a la población taiwanesa, que constituía más del 85% del total de la isla. El chino mandarín se convirtió en la única lengua oficial de la isla y tanto la administración del Estado como el ejército, las empresas públicas y el mundo académico quedaron en manos de los chinos continentales.

Si tenemos en cuenta que la inmensa mayoría de la población de Taiwán fue discriminada durante varias décadas en nombre de la misión histórica de reunificar China, no es de extrañar que la democratización de Taiwán haya desembocado en una reorientación de la postura del gobierno de Taipei sobre las relaciones a través del estrecho al margen del principio de una sola China.

Crisis del principio de una sola China y estancamiento diplomático

La democratización de Taiwán precipitó dos procesos que han hecho más complicadas y volátiles las relaciones con Pekín: la introducción de las relaciones a través del estrecho en la agenda pública taiwanesa y la decreciente identificación de la población de la isla con la China continental.

En las democracias multiétnicas los partidos políticos tienden a organizarse según criterios étnicos y Taiwán no es una excepción. Teniendo en cuenta que los chinos continentales no constituían ni siquiera el 15% de la población de Taiwán, el Partido Democrático Progresista no dudó en activar un nacionalismo nativista taiwanés con fines electoralistas, presentando una interpretación más localista de la historia de Taiwán, fundando asociaciones para el estudio de las lenguas y costumbres locales y patrocinando la elaboración y difusión de productos culturales que enfatizan los rasgos idiosincrásicos de Taiwán. Esta estrategia ha revertido en un cambio gradual de la identidad nacional de los taiwaneses, que cada vez se identifican menos como chinos. Siguiendo los datos de encuesta elaborados por el Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi desde 1992, hasta la segunda mitad de 1995 la mayoría de la población de Taiwán se identificaba a sí misma como “chinos” o como “chinos y taiwaneses”, mientras que desde entonces son mayoría aquellos que se identifican como “taiwaneses” o como “chinos y taiwaneses”.

Ese progresivo cambio de actitud entre el conjunto de los taiwaneses se ha traducido en una creciente presión electoral para que incluso los partidos políticos no independentistas se desmarquen del principio de una sola China. Así, ya en 1993 Taipei hablaba de “dos Chinas transitorias dirigiéndose a la unificación” y tras diversos signos que apuntaban en esta dirección Taipei rompió de forma inequívoca con el principio de una sola china en una entrevista que el entonces presidente Lee Teng-hui concedió a la cadena alemana *Deutsche Welle*, el 9 de julio de 1999, cuando articuló su teoría de los dos Estados, definiendo la relación entre China y Taiwán como una “relación especial de Estado a Estado”.

Las declaraciones de Lee supusieron el fin, hasta ahora, de las negociaciones entre Pekín y Taipei. Desde la perspectiva de la RPC sólo podrán reanudarse las conversaciones si el gobierno taiwanés acepta el principio de una sola China, mientras que éste rechaza la imposición de dicho principio como prerequisite a las mismas. A pesar de los indicios optimistas de las últimas fechas, este desacuerdo sigue bloqueando cualquier acercamiento entre los dos gobiernos, como constata el intercambio de impresiones del pasado 1 de febrero entre Sun Yafu y Chiu Tai-san, vicepresidente del Consejo para los Asuntos de China Continental, cuando el primero reiteró la necesidad de que Taiwán acepte el principio de una sola China y el segundo la inadmisibilidad del mismo.

Los límites de la estrategia actual

Tras la ruptura de las negociaciones, ambos gobiernos han seguido empleando diversos medios para intentar que la otra parte modifique su posición respecto al principio de una sola China. Sin embargo, ninguna lo ha conseguido debido al alto coste político que tendría que afrontar la parte que cediese.

Por un lado, Pekín intenta forzar el retorno de Taiwán a unas negociaciones basadas en el principio de una sola China volcando en su favor el equilibrio militar entre las dos orillas del estrecho y aplicando presión tanto internacional como doméstica sobre el gobierno del PDP. En el ámbito internacional China intenta reducir al máximo el margen de maniobra de Taiwán, vetando su participación en organizaciones supranacionales de carácter gubernamental, obstruyendo las relaciones diplomáticas de la isla y difundiendo el principio de una sola China. En este sentido, China ha logrado diversas victorias diplomáticas en los últimos meses, destacando que países tan significativos en la región como Estados Unidos, Singapur y Australia criticasen los esfuerzos pro-independentistas del gobierno de Chen Shui-bian, o que Vanuatu no estableciese relaciones diplomáticas con Taiwán.

En la esfera doméstica el PCC pretende aislar al PDP estableciendo contactos con todos los partidos políticos taiwaneses que no forman parte de la Alianza Verde y ofreciendo sustanciales incentivos económicos a aquellos empresarios dispuestos a invertir en la China continental y a presionar a su gobierno para que reduzca las restricciones sobre los intercambios privados entre las dos orillas del estrecho. Esta estrategia ha sido parcialmente efectiva a la hora de encauzar los contactos entre China y Taiwán, haciendo, por ejemplo, que el gobierno de Chen sustituyese la política de “no tener prisa, ser paciente” por la de “apertura activa y gestión efectiva”. Además, China está empleando de forma insistente su poder blando, fomentando por ejemplo los intercambios académicos y culturales entre las dos orillas del estrecho, para difundir una identidad china entre la población de Taiwán y el apoyo a la reunificación. Sin embargo, en este punto, el fracaso del PCC resulta evidente, hasta el punto de que en Zhongnanhai (el cuartel general del PCC) muchos se preguntan si el tiempo no estará en su contra. Mientras que en 1992 sólo el 17% de los taiwaneses no se identificaba total o parcialmente como chino, en 2004 esta cifra alcanzaba el 41%. Del mismo modo, en la última década aquellos que se manifiestan explícitamente en contra del principio de una sola china han pasado de suponer el 57% de la población al 77%. Es más, actualmente, sólo un 12% de los taiwaneses apoya una solución al conflicto ente Pekín y Taipei compatible con el principio de una sola China.

En ese estado de opinión la aceptación del principio de una sola China por parte de los líderes del PDP no sólo supondría una negación de los principios ideológicos independentistas del partido sino que además sería electoralmente desastroso al dañar su imagen de adalid del nacionalismo taiwanés. Por una parte, el PDP no incrementaría sus votos, pues sólo probaría que los principales partidos de la oposición han defendido consistentemente la postura correcta en el tema que más polariza a la sociedad taiwanesa. Además, probablemente perdería los votos de los partidarios de alcanzar la independencia *de iure*, que suponen en torno al 20% de la población y, lo que es más importante, del 60% de la población que aboga por el mantenimiento del *statu quo*, esto es, de la independencia *de facto*. Teniendo en cuenta que, en palabras del propio Chen Shui-bien, “la razón fundamental por la que he ganado las últimas elecciones presidenciales (...) es porque hay una pujante identidad taiwanesa que se va consolidando” (*The Washington Post*, 29/III/2004), parece difícil pensar que el PDP vaya tomar medidas hacia China que puedan alienar a este electorado pro taiwanés.

Por otro lado, Taipei desea que los crecientes contactos entre ambas orillas del estrecho sirvan para que China renuncie al uso de la fuerza como posible vía de solución del conflicto y acepte el establecimiento de negociaciones sin que Taiwán se adhiera al principio de una sola China. A pesar de los altísimos costes que tendría para la modernización de China un conflicto bélico con Taiwán, y por extensión también con EEUU y algunos de sus aliados, para el PCC resulta impensable ceder en cualquiera de los dos puntos, dado el papel esencial que juega el nacionalismo como fuente de legitimación del régimen comunista chino y el protagonismo que asume la reunificación

de Taiwán dentro del mismo. En este sentido, resulta fundamental la fuerte presión que ejercen el ejército y la población sobre la política del gobierno chino hacia Taiwán, exigiéndole que adopte una postura más intransigente de la que estaría dispuesta a adoptar la cúpula tecnócrata del PCC. La postura de estos sectores se manifiesta en numerosos foros de Internet, en una nutrida serie de novelas nacionalistas populares que suponen auténticos éxitos de ventas en China, en las publicaciones militares, peticiones de diversas organizaciones no gubernamentales, sobre todo de estudiantes, permisos para convocar manifestaciones contra la política del gobierno taiwanés y diversos sondeos de opinión. Debe subrayarse que en diversas encuestas realizadas desde mediados de los noventa por el Instituto de Investigaciones Sociales de China y el Centro de Investigaciones de la China Contemporánea el porcentaje de personas que respaldan un eventual uso de la fuerza para consumar la reunificación siempre ha sido mayor del 75%. El consenso a este respecto es tal que incluso muchos de los disidentes chinos exiliados en el extranjero consideran legítimo el potencial uso de la fuerza contra Taiwán.

Siendo consciente el gobierno taiwanés de esta situación y de sus escasas probabilidades de imponer sus términos en un eventual restablecimiento pacífico de las conversaciones con China, su estrategia va más orientada a mantener el *statu quo* que a buscar una salida política consensuada al conflicto, con las esperanzas de que algún factor externo, como un desmoronamiento del régimen comunista de Pekín, propicie el triunfo de su postura en una salida negociada del conflicto. Prueba de ello es la vigente política de “un principio (paz), cuatro temas (establecimiento de un mecanismo de negociación, conducir las negociaciones en un plano de igualdad y reciprocidad, establecer relaciones políticas y prevenir cualquier tipo de conflicto militar)”, que se está mostrando como claramente ineficaz para propiciar el restablecimiento de las negociaciones, pues no entra a tratar el problema que provocó la suspensión de las mismas.

Conclusiones: Si ambos gobiernos desean resolver el conflicto que les enfrenta de forma pacífica deberían, en primer lugar, evitar hacer un uso político del mismo, dejando de aplicar medidas que, aunque aplaudidas por sus bases de poder, son rotundamente rechazadas al otro lado del estrecho y, por consiguiente, sólo sirven para polarizar más su disputa y alejar una solución negociada de la misma. Me refiero aquí a medidas como el lanzamiento de un proceso de reforma constitucional en Taiwán o la inminente aprobación de una ley anti-secesión en China.

Es más, ambas partes deberían trabajar de forma conjunta para que la reanudación de las negociaciones no suponga un alto coste político para ninguno de los dos gobiernos. En este sentido, y dado que los líderes de los dos regímenes mantienen una actitud más flexible ante este conflicto que sus bases de poder, sería positivo que mantuviesen contactos secretos para crear un clima de confianza entre ambos grupos antes de retomar las negociaciones públicamente.

A pesar del clima de optimismo del último mes, no se desvanecerá el riesgo de conflicto armado hasta que ambos gobiernos dejen de intentar maximizar los réditos políticos del conflicto, comiencen a entender en la medida de lo posible la situación en la que se encuentra su adversario y dejen de esperar a que se produzca un factor externo que les permita imponer su posición actual, como recibir un apoyo decidido de Washington, alcanzar una fuerza militar netamente superior a la de su oponente, o que se produzca una situación de desorden social en la otra orilla.

Mario Esteban

Profesor ayudante doctor y miembro del Centro de Estudios de Asia Oriental en la Universidad Autónoma de Madrid