

TAIWÁN Y EL SISTEMA DE EQUILIBRIOS INESTABLES DE ASIA DEL ESTE

PABLO HENRI RAMÍREZ DIDOU
JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA
Coordinadores



Universidad Autónoma
del Estado de México





Doctor en Ciencias e Ingeniería Ambientales

Carlos Eduardo Barrera Díaz

Rector

Doctor en Ciencias Computacionales

José Raymundo Marcial Romero

Secretario de Docencia

Doctora en Ciencias Sociales

Martha Patricia Zarza Delgado

Secretaria de Investigación y Estudios Avanzados

Doctor en Ciencias de la Educación

Marco Aurelio Cienfuegos Terrón

Secretario de Rectoría

Doctora en Humanidades

María de las Mercedes Portilla Lujá

Secretaria de Difusión Cultural

Doctor en Ciencias del Agua

Francisco Zepeda Mondragón

Secretario de Extensión y Vinculación

Doctor en Educación

Octavio Crisóforo Bernal Ramos

Secretario de Finanzas

Doctora en Ciencias Económico Administrativas

Eréndira Fierro Moreno

Secretaria de Administración

Doctora en Ciencias Administrativas

María Esther Aurora Contreras Lara Vega

Secretaria de Planeación y Desarrollo Institucional

Doctora en Derecho

Luz María Consuelo Jaimes Legorreta

Abogada General

Doctora en Ciencias de la Educación

Yolanda Eugenia Ballesteros Senties

Secretaria Técnica de la Rectoría

Licenciada en Comunicación

Ginarely Valencia Alcántara

Directora General de Comunicación Universitaria

Doctor en Ciencias Sociales

Luis Raúl Ortiz Ramírez

*Director de Centros Universitarios y
Unidades Académicas Profesionales Región A
y Ecargado del Despacho Región B*

TAIWÁN Y EL SISTEMA DE EQUILIBRIOS INESTABLES
DE ASIA DEL ESTE

DIRECCIÓN DE PUBLICACIONES UNIVERSITARIAS
Editorial de la Universidad Autónoma del Estado de México

Doctor en Ciencias e Ingeniería Ambientales

Carlos Eduardo Barrera Díaz

Rector

Doctora en Humanidades

María de las Mercedes Portilla Luja

Secretaria de Difusión Cultural

Doctor en Administración

Jorge Eduardo Robles Alvarez

Director de Publicaciones Universitarias

TAIWÁN Y EL SISTEMA DE EQUILIBRIOS INESTABLES DE ASIA DEL ESTE

PABLO HENRI RAMÍREZ DIDOU
JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA
COORDINADORES



Universidad Autónoma del Estado de México

"2024, Conmemoración del 60 Aniversario de la Inauguración de Ciudad Universitaria"

Taiwán y el sistema de equilibrios inestables de Asia del Este / Pablo Henri Ramírez Didou, Juan José Ramírez Bonilla, coordinadores.

1ª ed.

Toluca, Estado de México : Universidad Autónoma del Estado de México, 2024.

246 p. : il. ; 23 cm.

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN: 978-607-633-750-9

1. Práctica parlamentaria -- México.
2. Cuerpos legislativos -- México.

I. Ramírez Didou, Pablo Henri, coord.

II. Ramírez Bonilla, Juan José, coord.

HC430.5 .T35 2024

Este libro fue positivamente dictaminado con el aval de dos revisores externos, conforme al Reglamento de la Función Editorial de la UAEMEX, y fue sometido a un proceso de identificación de duplicidad de la información mediante un *software* especializado.

Primera edición, enero 2024

TAIWÁN Y EL SISTEMA DE EQUILIBRIOS INESTABLES DE ASIA DEL ESTE

Pablo Henri Ramírez Didou
Juan José Ramírez Bonilla
Coordinadores

D. R. © Universidad Autónoma del Estado de México
Av. Instituto Literario 100 Ote. Colonia Centro
Toluca, Estado de México
C.P. 50000
Tel: 722 481 1800
<http://www.uaemex.mx>

Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (Reniecyt): 1800233



Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 Internacional. Los usuarios pueden descargar esta publicación y compartirla con otros, pero no están autorizados a modificar su contenido de ninguna manera ni a utilizarlo para fines comerciales. Disponible para su descarga en acceso abierto en: <http://ri.uaemex.mx>

ISBN: 978-607-633-750-9

Hecho en México

El contenido de esta publicación es responsabilidad de las personas autoras.

Director del equipo editorial: Jorge Eduardo Robles Alvarez
Coordinación editorial: Ixchel Díaz Porras
Gestión de diseño: Liliana Hernández Vilchis
Corrección de estilo: María Consuelo Barranco Monroy
Diseño y formación: Ángel Esquivel López
Diseño de portada: Martha Díaz Cuenca



CONTENIDO

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	9
INTRODUCCIÓN	13
TAIWÁN: ¿EN VÍSPERAS DE UN <i>COME BACK</i> POLÍTICO?	
<i>Pablo Henri Ramírez Didou</i>	
<i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	
CAPÍTULO I	39
LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD TAIWANESE Y SUS EXPRESIONES CONTEMPORÁNEAS	
<i>Pablo Henri Ramírez Didou</i>	
CAPÍTULO II	63
PERCEPCIONES TAIWANESEAS SOBRE LA RELACIÓN REPÚBLICA POPULAR CHINA-TAIWÁN	
<i>Romer Cornejo Bustamente</i>	
<i>Ximena García Hidalgo</i>	
CAPÍTULO III	111
META-ETNICIDAD: LA OSCILACIÓN CHINA ENTRE NEO-FUNCIONALISMO Y NEO-REALISMO FRENTE A TAIWÁN	
<i>Francisco Javier Haro Navejas</i>	
CAPÍTULO IV	133
LA AMBIGÜEDAD ESTRATÉGICA Y EL JUEGO DE PODER EN LAS RELACIONES ENTRE TAIWÁN Y ESTADOS UNIDOS	
<i>Fabricio A. Fonseca</i>	

CAPÍTULO V	159
LA DINÁMICA DE UNA RELACIÓN REGIONALMENTE CONDICIONADA: TAIWÁN Y JAPÓN	
<i>Abraham Navarro García</i>	
CAPÍTULO VI	191
COREA DEL SUR Y TAIWÁN, “TIGRES GEMELOS”: COMPARACIONES Y CONEXIONES	
<i>José Luis León-Manríquez</i>	
CAPÍTULO VII	207
EL GOBIERNO DE TAIWÁN Y LA NEW SOUTHBOUND POLICY	
<i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- ADB** Asian Development Bank o Banco Asiático de Desarrollo
- AG** Asamblea General (de las Naciones Unidas)
- AIIB** Asian Infrastructure Investment Bank o Banco Asiático de Inversiones para Infraestructura
- AMCE** Acuerdo Marco para la Cooperación Económica (China-Taiwán)
- ANSEA** Asociación de Naciones del Sureste de Asia
- APEC** Asia Pacific Economic Cooperation
- ARF** ANSEAN Regional Forum o Foro Regional de ANSEA
- ASEAN 5:** Incluye Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, miembros de la ANSEA
- Brexit** Proceso para la salida del Reino Unido de la Unión Europea
- BRI** Belt and Road Initiative o Iniciativa de la Franja y de la Ruta
- CEPD** Council for Economic Planning and Development o Consejo para la Planeación Económica y el Desarrollo (de Corea del Sur)
- CGTN** China Global Television Network
- CICA** Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia o Conferencia para la Interacción y la Construcción de Medidas de Confianza en Asia
- COVID-19** *Coronavirus Disease 2019* o Enfermedad del Coronavirus 2019
- CS** Consejo de Seguridad (de las Naciones Unidas)
- ECFA** Economic Cooperation Framework Agreement o Acuerdo Marco para la Cooperación Económica (entre China y Taiwán)
- EE. UU.** Estados Unidos
- EPB** Economic Planning Board o Junta de Planificación Económica (de Corea del Sur)
- FDI** Foreign Direct Investment o Inversión Extranjera Directa
- FMI** Fondo Monetario Internacional
- GATT** General Agreement on Trade and Tariffs o Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles
- GPS** Global Positioning System o Sistema de Ubicación Global

ID Investigación y Desarrollo

IJTS International Journal of Taiwán Studies o Revista Internacional de Estudios sobre Taiwán

KMT Kuomintang o Partido Nacionalista

MITI Ministry of Trade and Industry o Ministerio para el Comercio y la Industria (de Japón)

NEATO North East Asia Treaty Organization u Organización del Tratado del Noreste de Asia

NICs Newly Industrialized Countries o Países de Industrialización Reciente

NIES Newly Industrialized Economies o Economías de Industrialización Reciente

NP New Party o Partido Nuevo

NSP New Southbound Policy

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OMC Organización Mundial del Comercio

OMS Organización Mundial de la Salud

ONU Organización de las Naciones Unidas

OSCE Organización Para la Seguridad y la Cooperación en Europa

OTAN Organización del Tratado del Atlántico Norte

PCCh Partido Comunista Chino

PDP Partido Demócrata Progresista de Taiwán

PIB Producto Interno Bruto

PLD Partido Liberal Democrático (de Japón)

RC República de Corea o Corea del Sur

RCEP Regional and Comprehensive Economic Partnership

RCh República de China o Taiwán

RPCh República Popular China

SARS Severe Acute Respiratory Syndrome o Síndrome Respiratorio Agudo Severo

SARS-COV-2 Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 o Síndrome Respiratorio Agudo Severo del Coronavirus 2

SEATO South East Asia Treaty Organization u Organización del Tratado del Sureste de Asia

SOAS School of Oriental and African Studies o Escuela de Estudios Orientales y Africanos

SREB Silk Road and Economic Belt Initiative (ver **BRI**)

Taiex Índice de la Bolsa de Taipéi

TAIPEI Act Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative Act o Ley sobre la Iniciativa para el Mejoramiento y la Protección Internacional de los Aliados de Taiwán

TLC Tratado de Libre Comercio

TPP Trans Pacific Partnership Agreement

TRA Taiwan Relationship Act o Ley de Relaciones con Taiwán

UE Unión Europea

USD Dólares de Estados Unidos

INTRODUCCIÓN

TAIWÁN: ¿EN VÍSPERAS DE UN *COME BACK* POLÍTICO?

Pablo Henri Ramírez Didou¹

Juan José Ramírez Bonilla²

La pandemia de la *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19) ha sorprendido al mundo; éste, para bien o para mal, no será el mismo de antes. La paralización de la economía obligará a los responsables gubernamentales de las decisiones en la materia a repensar y a rediseñar el proceso de globalización tal como se había desarrollado desde 1994; la reorganización económica, por necesidad, descansará sobre y desembocará en una redefinición de las relaciones intergubernamentales, modificando sustancialmente el sistema político internacional. Por ahora, es imposible formular pronósticos certeros sobre la cristalización de las nuevas formas de organización económica y política en la escala global; lo único cierto es que, desde ahora, podemos referirnos a un “antes” y un “después” de la pandemia.

El tema es importante, pues los trabajos integrados en el presente libro colectivo fueron terminados durante las semanas que siguieron a la declaración de la pandemia del SARS-COV-2, el 11 de marzo de 2020, por la Organización Mundial de la Salud; el punto es relevante, pues el nuevo coronavirus surgió en la República Popular China (RPCh o China), cuyo gobierno es uno de los factores determinantes de la inestabilidad de los equilibrios relativos que marcan el sistema de relaciones intergubernamentales en Asia del Este.

Como veremos en esta introducción, la actitud de los gobiernos de China y de Taiwán (República de China o RCh) fue contrastada: mientras el primero retrasó la aceptación pública de los riesgos sanitarios derivados de la Covid-19, el segundo dio señales tempranas de alarma sobre los peligros derivados del nuevo agente patógeno, poniendo en práctica medidas estrictas de control para evitar la importación de

¹ Programa de Estudios sobre Asia y África, Universidad Nacional Autónoma de México.

² Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, A.C.

infecciones. En el plano internacional el resultado fue un renovado interés por la inclusión de Taiwán en organizaciones internacionales clave, sin buscar romper los equilibrios inestables construidos sobre la base de la política de “Una sola China” del gobierno chino.

En ese sentido, los trabajos individuales del presente volumen están centrados sobre el estudio de las relaciones del gobierno de Taiwán con sus socios más importantes de la región del Pacífico; además, son atravesados transversalmente por la manera en que esas relaciones son moduladas por el juego de fuerzas establecido entre los gobiernos de Estados Unidos y de la República Popular China, cuyo fulcro ha sido la política de “Una sola China”.

En la primera sección de la presente introducción, analizamos cómo el gobierno de Taiwán fue aislado tras su expulsión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU o NU), tanto por la eficacia de la diplomacia china para establecer relaciones formales de gobierno a gobierno con un número creciente de contrapartes, como por los acuerdos sino-estadounidenses (base del establecimiento de relaciones diplomáticas entre los gobiernos de Estados Unidos y de la República Popular China). La seclusión obligada se salda en la actualidad con el reconocimiento del gobierno de Taiwán por 15 contrapartes (7.77% de los 193 miembros de la ONU).

Dedicamos la segunda sección al análisis de la exitosa estrategia de desarrollo económico que ha permitido a Taiwán transitar del estadio de una economía en desarrollo al de una economía avanzada, según la taxonomía del Fondo Monetario Internacional (FMI). Esa transición se ha producido a partir de vínculos económicos privilegiados con los principales actores de las economías global y regional; también es la condición *sine qua non* de la paradiplomacia económica y cultural que liga al gobierno taiwanés de manera oficiosa con 59 gobiernos (30.57% de los 193 miembros de la ONU) de los países más importantes desde el punto de vista económico.

En la tercera sección estudiamos dos acontecimientos internacionales que han influido y que podrán tener un impacto significativo en el renovado interés internacional por Taiwán; en primer término, nos referimos a la Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act, aprobada por el Senado estadounidense en octubre de 2019, y por la Casa de Representantes, el 4 de marzo de 2020, siendo promulgada, el 26 de marzo 2020, por la Casa Blanca. Ciertamente, la TAIPEI Act fue, en gran medida, resultado del diferendo político-comercial

entre la administración Trump y el gobierno de Xi Jinping; pero, para el gobierno taiwanés ha sido crucial, en la medida en que la administración Trump invitaba sus aliados a promover, bajo modalidades diferenciadas, la reinserción de Taiwán en las instituciones internacionales.

Entre la aprobación inicial de la TAIPEI Act y la promulgación final, la pandemia de la COVID-19 trascendió de China al resto del mundo y devino el segundo acontecimiento internacional relevante para Taiwán. Las alarmas tempranas del gobierno taiwanés ante la comunidad internacional y su desempeño en el control de la infección dentro de su territorio han influido sobre la coyuntura política, fortaleciendo diferentes apoyos gubernamentales para reincorporarlo como observador en la OMS.

A través de los trabajos individuales reunidos en la presente obra colectiva y teniendo en cuenta el nuevo contexto internacional marcado por la pandemia, podemos interrogarnos si el gobierno de Taiwán estará en condiciones de superar la marginación internacional, resultante de la política de “Una sola China” del gobierno de Beijing, y de lograr su aceptación por parte de todos los gobiernos que han establecido relaciones diplomáticas con las autoridades de la República Popular China; para los gobiernos de los principales países del sistema internacional, estos retos implican preservar los equilibrios inestables característicos del sistema de relaciones intergubernamentales en Asia del Este.

TAIWÁN: LA SECLUSIÓN OBLIGADA DE UN PAÍS *SUI GENERIS*

Mientras la economía taiwanesa echaba las bases para convertirse en uno de los ejemplos de industrialización en Asia del Este, diversos factores políticos internacionales empezaron a crear el vacío político alrededor de la República de China; así, en la reunión plenaria N° 1976, del 25 de octubre de 1971, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la resolución 2758:

Recordando los principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Considerando que la restauración de los derechos legales de la República Popular China es esencial tanto para la protección de la Carta de las Naciones Unidas como para la causa que las Naciones Unidas deben servir bajo la Carta,

Reconociendo que los representantes del Gobierno de la República Popular China son los únicos representantes legales de China ante las Naciones Unidas y que la República Popular China es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad,

Decide restaurar todos sus derechos a la República Popular China y reconocer a los representantes de su Gobierno como los únicos representantes legítimos de China ante las Naciones Unidas, y expulsar inmediatamente a los representantes de Chiang Kai-shek del lugar que ocupan ilegalmente en las Naciones Unidas y en todas las organizaciones relacionadas con ella (University of Southern California, 1971).

Como observamos en el cuadro 1, entonces, la ONU contaba con 130 miembros, los cuales votaron: 75 (57.69%), a favor; 35 (26.92%), en contra; 17 (13.08%), se abstuvieron; 3 (2.31%) se ausentaron. El cuadro también deja entrever los principales factores políticos que influyeron en el giro drástico de la Organización con respecto a las dos Chinas:

En primer término, destaca la política exterior china, orientada hacia la obtención del reconocimiento como el gobierno legítimo de China, mediante el establecimiento de relaciones formales intergubernamentales. Así, en el momento de la aprobación de la resolución 2 758, de los 130 miembros de la ONU, 59 (45.38%) ya mantenían relaciones diplomáticas con el gobierno de la RPCh. Por lo tanto, fue lógico que los socios diplomáticos de China hayan pesado de manera decisiva en el resultado de la votación: 54 (72.00%) votaron a favor; cuatro (11.43%), en contra; mientras uno solo (5.88%) se abstuvo.

El segundo aspecto sobresaliente es la influencia del proceso de descolonización en la distribución geográfica de los miembros de la ONU; África ocupaba el primer lugar, con 42 miembros; le seguían Asia, con 32; Europa y América, con 27 y 26 respectivamente; finalmente, Oceanía, con 3 miembros. El reconocimiento de los gobiernos como representantes de naciones independientes ha sido básico para participar en la Organización; en ese sentido, debemos tener en cuenta que, mientras en América, el proceso de independencia fue un fenómeno político de finales del siglo XVIII y de principios del XIX, el proceso de descolonización de África y de Asia se produjo después de terminada la II Guerra Mundial; la consecuencia de ello era el predominio de gobiernos asiáticos y africanos 74 o 56.92% del total de miembros; en África de los 42 miembros, 23 ya mantenían relaciones diplomáticas con China y 20 de ellos votaron en favor de la resolución; en Asia, de

los 32 miembros de la ONU, 17 estaban vinculados diplomáticamente con China y 15 votaron por la resolución.

El tercer rasgo relevante es la influencia de los factores de la guerra fría sobre la votación. Pese a las diferencias políticas entre soviéticos y chinos, el campo socialista votó a favor de la inclusión de China: los nueve gobiernos europeo-orientales participantes en la ONU mantenían relaciones diplomáticas con China y votaron todos a favor de la resolución; en África, la mayor parte de los gobiernos que tenían relaciones diplomáticas con China y que votaron por el reconocimiento de China eran prosocialistas en diverso grado. En Asia, el grupo de gobiernos que votó en favor del reconocimiento de China estaba compuesto por los de tendencias prosocialistas y por los localizados en el área geográfica inmediata de influencia china, quienes estaban interesados en mantener buenas relaciones de convivencia con el gobierno de Beijing. En Europa Occidental, de los 18 gobiernos presentes en la Organización, 14 votaron por el reconocimiento de China, buscando introducir un factor de equilibrio entre la Unión Soviética y los Estados Unidos. En América era manifiesta la tendencia anticomunista, liderada por una ambigua primera administración Nixon: de 26 gobiernos, sólo tres habían establecido relaciones diplomáticas con China y, junto con ellos, únicamente cinco más votaron por la expulsión de la República de China; en Oceanía, los tres gobiernos participantes en la Organización ni mantenían vínculos diplomáticos con China ni votaron a favor de su reconocimiento.

Cuadro 1
Votación sobre la Resolución N° 2758 de la Asamblea General de la ONU
por región geográfica y estatus de las relaciones diplomáticas con el gobierno de la República Popular de China

	Total por región		Por		Contra		Abstención		Ausentes	
		%	Subtotal	%	Subtotal	%	Subtotal	%	Subtotal	%
Miembros de la ONU	130	100.00	75	100.00	35	100.00	17	100.00	3	100.00
Relaciones con China	59	45.38	54	72.00	4	11.43	1	5.88	0	0.00
África	42	32.31	25	33.33	16	45.71	1	5.88	0	0.00
Relaciones con China	23	17.69	20	26.67	3	8.57	0	0.00	0	0.00
Europa	27	20.77	23	30.67	0	0.00	4	23.53	0	0.00
Relaciones con China	16	12.31	16	21.33	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Oriental	9	6.92	9	12.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Relaciones con China	9	6.92	9	12.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Occidental	18	13.85	14	18.67	0	0.00	4	23.53	0	0.00
Relaciones con China	7	5.38	7	9.33	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Asia	32	24.62	19	25.33	4	11.43	6	35.29	3	100.00
Relaciones con China	17	13.08	15	20.00	1	2.86	1	5.88	0	0.00
América	26	20.00	8	10.67	13	37.14	5	29.41	0	0.00
Relaciones con China	3	2.31	3	4.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
Oceanía	3	2.31	0	0.00	2	5.71	1	5.88	0	0.00
Relaciones con China	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de: United Nations. Member States. Recuperado de <https://www.un.org/en/member-states/#:st=1>
 University of Southern California. United Nations General Assembly Resolution 2758. Recuperado de <https://china.usc.edu/sites/default/files/legacy/Archivos/1971-UN-China-seating.pdf>
 Wikipedia. Dates of Establishment of Diplomatic Relations with the People's Republic of China. Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/Dates_of_establishment_of_diplomatic_relations_with_the_People%27s_Republic_of_China

Una vez expulsado de la ONU, el gobierno de la República de China sufrió un nuevo descalabro como consecuencia del acercamiento político sino-estadounidense. En efecto, algunos suelen poner de realce el anticomunismo de Richard M. Nixon como una de sus principales características personales; sin embargo, sería conveniente matizar ese juicio, para entender ese anticomunismo, más bien, como un antisovietismo; pues, antes de llegar a la presidencia, Nixon ya pregona una estrategia para incluir a China en el sistema multilateral internacional, bajo el principio de la “contención, sin aislamiento” (Nixon, 1967); de acuerdo con algunos observadores, desde el inicio de su primera administración y con el fin de neutralizar los soviéticos en diferentes campos políticos, Nixon buscó el acercamiento con el gobierno chino; así, la recomposición de la relación bilateral sino-estadounidense dio un salto cualitativo en julio de 1971, cuando Henry Kissinger visitó en secreto Beijing y despejó el camino para la entrevista de Richard M. Nixon con Mao Zedong, en febrero de 1972, en Beijing; en ese marco, el 28 de ese mes, hicieron público un comunicado conjunto mediante el cual:

...La parte china reafirmó su posición: la cuestión de Taiwán es la cuestión crucial que obstruye la normalización de las relaciones entre China y Estados Unidos; el gobierno de la República Popular China es el único gobierno legal de China; Taiwán es una provincia de China que ha sido devuelta a la madre patria desde hace mucho tiempo; la liberación de Taiwán es asunto interno de China en el que ningún otro país tiene derecho a interferir; y todas las fuerzas y las instalaciones militares estadounidenses deben ser retiradas de Taiwán. El gobierno chino se opone firmemente a cualquier actividad que afirme la creación de “una China, un Taiwán”, “dos Chinas” y “Taiwán independiente” o que sostenga que “el estatus de Taiwán queda por ser definido”.

La parte estadounidense declaró: Estados Unidos reconoce que todos son chinos en ambos lados del estrecho de Taiwán, sostienen que solo hay una China y que Taiwán es parte de China. El gobierno de Estados Unidos no cuestiona esa posición. Reafirma su interés en un arreglo pacífico de la cuestión de Taiwán por parte de los propios chinos. Con esta perspectiva en mente, afirma el objetivo final de retirar de Taiwán todas las fuerzas y las instalaciones militares estadounidenses. Mientras tanto, reducirá progresivamente sus fuerzas e instalaciones militares en Taiwán, en la medida en que disminuyen las tensiones en el área (Office of the Historian, 1972).

La posición china es perfectamente comprensible; la estadounidense ha sido considerada como ejemplo de la *realpolitik*, practicada por las administraciones Nixon, bajo la dirección de Henry Kissinger; en efecto, algunos analistas consideran como ley de la *realpolitik* que “las naciones actúan basadas no en ideales, sino sobre sus intereses”; en Kissinger, la consecuencia necesaria de esa ley habría sido su paráfrasis de la sentencia de Lord John Temple Palmerston (1784-1865), al afirmar que “Estados Unidos no tiene amigos o enemigos permanentes, sólo intereses” (D’Souza, 2002); el aliado anticomunista fue transitoriamente abandonado a su suerte y hubo de esperar hasta el 1 de enero de 1979 para que el gobierno estadounidense volviese a ocuparse de él. La Ley sobre las Relaciones Estados Unidos-Taiwán; estipula:

Primero, Estados Unidos desea preservar y promover relaciones amistosas con el pueblo de Taiwán, así como con el pueblo de China continental y con todos los pueblos del área del Pacífico occidental.

Segundo, la paz y la estabilidad en el Pacífico occidental están en los intereses políticos, de seguridad y económicos de Estados Unidos, son de importancia internacional y deben ser mantenidos.

Tercero, se deben asegurar de manera extensa, cercana y amistosa, las relaciones comerciales, culturales y de otro tipo entre el pueblo estadounidense y el pueblo de Taiwán.

Cuarto, el futuro de Taiwán debe ser determinado a través de medios pacíficos, sin perjuicio del bienestar del pueblo de Taiwán.

Quinto, cualquier ataque armado contra Taiwán, o el uso de la fuerza, de un boicot o de un embargo para impedir a Taiwán comerciar con otras naciones, sería una amenaza a la paz y la estabilidad del área y una grave preocupación para Estados Unidos (CIA, 2008).

Atrapado en la pinza de la política de “Una sola China” y de la “Ley sobre las relaciones Estados Unidos-Taiwán”, el gobierno taiwanés ha contado con un espacio cada vez más reducido para poner en práctica una política exterior tradicional. Después de su expulsión de la ONU, aumentó el número de gobiernos que le retiraron el reconocimiento político y, hoy, solo 15 gobiernos mantienen relaciones diplomáticas formales con la República de China; en África: Esuatini; en Europa: Vaticano; en Oceanía: Islas Marshall, Nauru, Palaos y Tuvalu; en América Latina y el Caribe: Belice, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, San Cristóbal y Nieves,

Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas (Ministry of Foreign Affairs, Republic of China [Taiwan], 2020).

TAIWÁN: LA TRANSICIÓN A UNA ECONOMÍA AVANZADA Y EL SISTEMA OFICIOSO DE RELACIONES BILATERALES

Mientras era políticamente desconocido por los miembros de la ONU, el gobierno taiwanés echó las bases de la industrialización del país. Durante los setenta y los ochenta, la jerga económica evocaba el comportamiento de un zoológico asiático: el patrón de los “gansos salvajes en vuelo”, utilizado para explicar un proceso de industrialización sectorial progresiva: una vez que un país desarrollaba al máximo un sector industrial tecnológicamente simple y poco intensivo en capital, lo abandonaba para pasar a uno tecnológicamente más complejo y más intensivo en capital; el sector abandonado era recuperado por una economía menos desarrollada, para iniciar su propia industrialización sobre la base de industrias ligeras; este esquema analítico suponía la apertura de las economías nacionales a los flujos comerciales y financieros internacionales (Akamatsu, 1962).

De acuerdo con esa lógica, partir de los setenta, la reconstrucción de la economía japonesa impulsó el crecimiento de las economías de Asia del Este y los gobiernos de Taiwán, la República de Corea, la República de Singapur y Hong Kong, siguieron el ejemplo y la senda de la reindustrialización nipona; gracias a sus éxitos económicos las cuatro economías fueron bautizadas como “los dragones asiáticos” (Dangayach y Gupta, 2018) o como la segunda formación de los gansos salvajes en vuelo. Rápidamente, los analistas económicos adoptaron la denominación Newly Industrialized Countries (NICs o Países de Industrialización Reciente); pero, debido al estatus político de Taiwán y de Hong Kong, esa designación fue modificada, para referirse a las Newly Industrialized Economies (NIEs o Economías de Industrialización Reciente).³

³ A mediados de los ochenta, los gobiernos de Malasia, Tailandia, Filipinas e Indonesia decidieron incorporarse al proceso de industrialización progresiva y fueron rápidamente consideradas economías exitosas y bautizadas como “los tigres asiáticos” (Kozlova y Noguera-Santaella, 2017) o como la tercera formación de los gansos salvajes. Con el desfundamiento de bloque soviético, a finales de los ochenta, comenzaron las transiciones de las economías socialistas del sistema de planificación central al sistema de mercado; los partidos comunistas de Vietnam (PCV) y de China (PCCh) fueron muy cuidadosos para evitar la privatización salvaje de la URSS y preservar sus controles sobre las empresas y sectores clave de la economía; durante los noventa, gracias a la

El Fondo Monetario Internacional (FMI) utilizó ese último apelativo hasta 1996 e incluía las NIES asiáticas en la clasificación de los *developing countries* o países en desarrollo; sin embargo, en el informe sobre el comportamiento de la economía global de ese año y debido a que las exportaciones de manufacturas representaban más de 50% de los ingresos por exportaciones, los analistas del Fondo clasificaron como *manufacture exporters* a las economías de China, Hong Kong, Israel, Corea, Líbano, Singapur y Taiwán (IMF, 1996). Nótese, entonces, Hong Kong todavía era una posesión británica y su nombre era mencionado tal cual; a partir de 1997, con el retorno a la soberanía China, la referencia oficial ha sido “Hong Kong, China”; en el caso de Taiwán, el nombre acordado por el FMI es el de “Taiwán, provincia de China”, denotando las presiones políticas del gobierno de la República Popular China para imponer su política de “Una sola China”.

En 1997, la crisis sacudió las economías del Pacífico asiático, pero también las inercias taxonómicas del FMI: las cuatro NIES asiáticas fueron removidas de la clasificación *developing countries*, para ser incluidas en el grupo selecto de las *advanced economies* o economías avanzadas (IMF, 1997). Más tarde, “Macao, China” también sería incorporado a este grupo.

En consecuencia, pese a la reducción del espacio para poner en práctica una política exterior basada en la diplomacia tradicional, el gobierno taiwanés ha sabido explotar las ventajas políticas derivadas de que Taiwán sea considerado como una economía ejemplar y su gobierno, capaz de garantizar la transición de una economía en desarrollo a una economía avanzada; gracias a ello, ha podido poner en práctica una diplomacia económica y cultural que le ha rendido frutos importantes; así, si tenemos en cuenta que la ONU cuenta actualmente con 193 miembros, el gobierno de la República de China mantiene relaciones diplomáticas con 15 gobiernos (7.77%) y relaciones oficiosas con otros 59 gobiernos (30.57%), a través de su red de Oficinas Económicas y Culturales Representativas (ver cuadro 2). Mantener una u otra forma de relación diplomática con 38.34% de los miembros de la ONU es un excelente récord para un gobierno impedido de reconocimiento como miembro de pleno derecho de la Organización.

apertura económica temprana, Vietnam era citado como ejemplo de una transición ordenada e incluido en la cuarta formación de los gansos salvajes; mientras tanto, el PCCh proseguía con las reformas económicas domésticas, entre las cuales destacaba la apertura de la economía china a los capitales chinos de ultramar, es decir, de Taiwán, de Hong Kong y de las comunidades chinas asentadas en los países de Asia del Sureste.

De nueva cuenta, la distribución geográfica de los socios en la diplomacia económico-cultural taiwanesa es elocuente:

- a) Asia destaca con 23 gobiernos. Por subregiones:
- Sobresale Asia del Sureste (nueve gobiernos); los rasgos destacados de este subgrupo es que ocho de los gobiernos-contraparte pertenecen a la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA) y son clave como socios comerciales; en los nueve casos, la relación bilateral se ha mantenido bajo la norma de la reciprocidad en relación con las oficinas representativas.
 - Siguen los Orientes Cercano y Medio (ocho gobiernos); en este caso, el abastecimiento estratégico de petróleo es la clave de las relaciones bilaterales y solo Bahrein y Kuwait no tienen oficinas en Taipéi.
 - En tercer término, está Asia del Este (cinco gobiernos), con la cual la economía taiwanesa mantiene fuertes vínculos comerciales y relaciones oficiosas también basadas en la reciprocidad en materia de oficinas representativas; un dato curioso es que la página del Ministerio de Asuntos Exteriores de Taiwán no registra la presencia de las representaciones de Hong Kong y Macao en Taipéi; sin embargo, ellas existen. Finalmente, como es señalado en el capítulo “El gobierno taiwanés y la New Southbound Policy”, incluido en el presente volumen, India aparece en la periferia de la región asiática del Pacífico y, con ella, las relaciones económicas de Taiwán son endeblas.
- b) Europa concentra 22 gobiernos. A ellos, habría que sumar el vínculo político entre Taiwán y la Unión Europea (UE), materializado en la representación de esta última en Taipéi e insertado en la lógica del gobierno taiwanés de privilegiar la relación con las instituciones representativas de la Unión, al mantener relaciones oficiosas con 20 de sus 27 miembros, además del Reino Unido. Del lado europeo volvemos a encontrar la voluntad de independencia política, tendiente a evitar el alineamiento con las grandes potencias, Estados Unidos y China, en competencia en la escala global. Suiza y Rusia completan el panorama europeo. En términos del respeto de la reciprocidad, sólo en el caso de Luxemburgo, el gobierno de Taiwán no mantiene una oficina representativa; del lado europeo: Grecia, Irlanda, Portugal y Letonia han acogido las representaciones taiwanesas, pero no

- han correspondido con la apertura de oficinas en Taipéi. Un caso especial es la oficina de la UE en Taipéi y la ausencia de una representación taiwanesa ante la UE.
- c) América se ubica en el tercer rango, con nueve gobiernos contraparte; cuatro aspectos destacan entre estos gobiernos: dos de ellos forman parte de Mercosur; siete pertenecen a países del Pacífico americano y, de ellos, cinco son socios del gobierno taiwanés en el foro Asia Pacific Economic Cooperation (APEC); los dos restantes son los únicos que no mantienen oficinas representativas en Taipéi.
 - d) África y Oceanía (tres países cada una de esas regiones). En el caso de los países europeos, en África, África del Sur y, en Oceanía, Australia y Nueva Zelanda mantienen la política de reciprocidad en términos de oficinas representativas. En los demás casos, el esfuerzo diplomático es realizado por Taiwán.

Dado el carácter económico y cultural de la diplomacia practicada por el gobierno de Taiwán, es evidente que éste se encuentra bien posicionado para sacar la mayor ventaja posible de su red de representaciones oficiosas; en esta trama, participan los gobiernos de las principales economías de cada región geográfica y, gracias a ella, ha estado en posibilidad de limitar los efectos negativos de la exclusión de la ONU.

Cuadro 2
Oficinas representativas de Taiwán en el extranjero y de las contrapartes en Taiwán

	Región/País	Oficina en país contraparte	Año de apertura	Oficina en Taiwán	Región/País	Oficina en país contraparte	Año de apertura	Oficina en Taiwán
EUROPA								
1	Alemania	Sí	1958	Sí	33	Nigeria	1991	No
2	Reino Unido	Sí	1963	Sí	34	África del Sur	1998	Sí
3	Austria	Sí	1972	Sí	35	Libia	2008	No
4	Francia	Sí	1972	Sí		ASIA		
5	Dinamarca	Sí	1973	Sí		Cercano y Medio Orientes		
6	España	Sí	1973	Sí	36	Emiratos Árabes Unidos	1979	No
7	Bélgica	Sí	1976	Sí	37	Arabia Saudita	1991	Sí
8	Países Bajos	Sí	1979	Sí	38	Israel	1993	Sí
9	Suiza	Sí	1979	Sí	39	Turquía	1993	Sí
10	Suecia	Sí	1981	Sí	40	Bahréin	nd	No
11	Irlanda	Sí	1988	No	41	Jordania	nd	Sí
12	Finlandia	Sí	1990	Sí	42	Kuwait	nd	No
13	Hungría	Sí	1990	Sí	43	Omán	nd	Sí
14	Italia	Sí	1990	Sí		Asia del Este		
15	República Checa	Sí	1991	Sí	44	Hong Kong	1966	Sí
16	Polonia	Sí	1992	Sí	45	Japón	1972	Sí
17	Portugal	Sí	1992	No	46	Macao	1989	Sí
18	Rusia	Sí	1993	Sí	47	Corea	1994	Sí

19	Eslavaquia	Sí	2003	Sí	48	Mongolia	Sí	2003	Sí
20	Grecia	Sí	nd	No		Asia del Sureste			
21	Letonia	Sí	nd	No	49	Singapur	Sí	1969	Sí
22	Luxemburgo	No		Sí	50	Indonesia	Sí	1971	Sí
23	Unión Europea	No		Sí	51	Malasia	Sí	1974	Sí
	AMÉRICA				52	Filipinas	Sí	1975	Sí
24	Argentina	Sí	1973	Sí	53	Tailandia	Sí	1975	Sí
25	Chile	Sí	1975	Sí	54	Brunéi	Sí	1978	Sí
26	Perú	Sí	1978	Sí	55	Vietnam	Sí	1992	Sí
27	Estados Unidos	Sí	1979	Sí	56	Myanmar	Sí	nd	Sí
28	Canadá	Sí	1991	Sí	57	Papúa Nueva Guinea	Sí	1990	Sí
29	México	Sí	1993	Sí		Asia del Sur			
30	Brasil	Sí	nd	Sí	58	India	Sí	1995	Sí
31	Colombia	Sí	nd	No		OCEANÍA			
32	Ecuador	Sí	nd	No	59	Australia	Sí	1988	Sí
					60	Nueva Zelanda	Sí	1973	Sí
					61	Fiyi	Sí	1971	No

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de: Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan). Embassies and Missions. Recuperado de https://www.mofa.gov.tw/en/Content_List.aspx?n=D7B7FB4196DD582

Wikipedia, Taipei Economic and Cultural Representative Office. Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/Taipei_Economic_and_Cultural_Representative_Office

Facebook. Macau Economic and Cultural Office. Recuperado de <https://www.facebook.com/pages/Macau-Economic-and-Cultural-Office/318783064933517>

Hong Kong Economic, Trade and Cultural Office. Recuperado de https://www.hketc.hk/en/about_us/index.html

LA PANDEMIA GLOBAL DE LA COVID-19: ¿UN PARTEAGUAS INTERNACIONAL FAVORABLE PARA EL GOBIERNO DE TAIWÁN?

En 2019 y 2020 dos eventos contribuyeron al debate sobre el estatus internacional de Taiwán: la entrada en vigor de ley denominada TAIPEI Act, por parte de del gobierno de los Estados Unidos, y la crisis sanitaria mundial originada por el brote de la COVID-19 en Wuhan, China.

A finales del 2019, el gobierno de los Estados Unidos propuso una nueva iniciativa de ley para apoyar a la inclusión de Taiwán en los foros internacionales. La Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act fue votada de manera unánime por el Senado de los Estados Unidos, en octubre 2019, y, de igual manera, por la Casa de los Representantes, el 4 de marzo 2020 (Clerk House, 2020); finalmente, fue promulgada como ley por el presidente Donald Trump, el 26 de marzo 2020. La ley representa un soplo de aire fresco para las relaciones diplomáticas de Taiwán ya que, desde la asunción de la señora Tsai Ing-wen a la presidencia del gobierno taiwanés, en 2016, siete países han roto relaciones diplomáticas con Taipéi, para establecerlas con Beijing y dejando el total de aliados diplomáticos de Taiwán en los quince ya citados. Al mismo tiempo, bajo presiones chinas, Taiwán ha sido excluido de la Organización Mundial de la Salud, donde había logrado obtener un asiento como observador, en 2009.

La idea detrás de la TAIPEI Act es que los Estados Unidos mejoren “el compromiso económico, de seguridad y diplomático” con los países que han “fortalecido, mejorado o establecido relaciones diplomáticas con Taiwán” mientras que, de manera paralela, los Estados Unidos reducirán, de manera punitiva, su compromiso con los países cuyas acciones “socavan la existencia de Taiwán” (Congress.gov, 2020). La TAIPEI Act tiene como uno de sus objetivos principales que los Estados Unidos apoyen la membresía de Taiwán en aquellas organizaciones internacionales cuya membresía no exija ser un Estado soberano, así como buscar que se le otorgue a Taiwán el estatus de observador en el resto de las organizaciones internacionales.

El gobierno de República Popular China considera la TAIPEI Act como “una severa violación del principio de “Una sola China”; mientras que la presidenta de Taiwán ha dicho que es hora de que China “enfrente la realidad de un Taiwán independiente que merece el respeto de China” (South China Morning Post, 2020). Queda por ver el efecto real que tendrá el TAIPEI Act en la diplomacia de Estados Unidos, así como su impacto

real en la inclusión de Taiwán en la arena internacional; lo seguro es que, con esta ley, los Estados Unidos refrendan y fortalecen su apoyo a Taiwán, mientras incomodan al gobierno de Beijing al poner en entredicho la política de “Una sola China”.

El gobierno de Taiwán participó como observador en las reuniones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), de 2009 a 2016, gracias a la cercanía del entonces presidente de Taiwán, Ma Ying-Jeou, miembro del Kuomintang (KMT), con el gobierno de Beijing. Después de la elección de la independentista Tsai Ing-wen, Taiwán perdió su estatus de observador y fue excluido de las sesiones de la OMS. Sin embargo, la pandemia mundial causada por el SARS-CoV-2 y originada en Wuhan, China, ha abierto un nuevo debate internacional sobre la inclusión de Taiwán en organismos como la OMS.

Originalmente, el gobierno de Taiwán veía su inclusión en la OMS como una manera estratégica de poner fin a su aislamiento diplomático en las organizaciones intergubernamentales (Li, 2006). La OMS era una organización interesante para el gobierno taiwanés, pues sus acciones se centran en cuestiones profesionales relacionadas con necesidades humanitarias vitales. Para el gobierno taiwanés, participar como observador en la OMS era “un medio para impulsar la participación del país en otras organizaciones internacionales y, con el tiempo, recuperar el reconocimiento y la legitimidad como Estado soberano” (Herington y Lee, 2014: 6). Desde el principio, los taiwaneses argumentaron que su participación en la OMS no tenía fines políticos, les interesaba participar en la Organización para garantizar la salud de sus habitantes y la de sus países vecinos, siguiendo las recomendaciones internacionales de la OMS.

El brote del Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS) permitió a la comunidad internacional tomar conciencia del riesgo de excluir a Taiwán de la red internacional de salud. El SARS tomó por sorpresa al gobierno taiwanés y acabó pagándolo muy caro, al contabilizar el tercer mayor número de casos y de muertes durante el brote y poniendo a más de 150 000 personas en cuarentena (Chen *et al.*, 2005). El gobierno taiwanés argumentó que podría haber respondido mejor a la propagación del SARS si hubiese tenido contacto regular con la OMS. Además, las trabas políticas por parte del gobierno chino también pusieron en peligro la capacidad de la OMS para proporcionar asistencia a Taiwán. Durante la crisis sanitaria derivada del SARS, la OMS tardó cincuenta días en enviar expertos a Taiwán, debido a la falta de autorización por parte de China (Hickey, 2006). El SARS-CoV-2 demostró la necesidad de incluir a Taiwán en la OMS para facilitar las intervenciones en caso de una crisis de salud pública.

Desde la llegada de Tasi Ing-wen a la presidencia de Taiwán, en 2016, Taiwán perdió el estatus de observador en la OMS y aliados políticos como resultado de la política agresiva de incentivos económicos, practicada por el gobierno chino. Sin embargo, la pandemia mundial de la COVID-19 y la subsecuente buena gestión de la misma por parte del gobierno taiwanés dentro de su territorio, así como la poca transparencia del gobierno chino y de la OMS en el inicio del brote, han abierto una nueva oportunidad diplomática para el gobierno de Taiwán.

En noviembre y diciembre 2019, un nuevo coronavirus dio el salto de los animales a los humanos en la ciudad china de Wuhan. Rápidamente, este nuevo virus, posteriormente llamado SARS-COV-2, resultó altamente transmisible y de una elevada letalidad, las cuales han tenido un impacto sin precedentes sobre la economía global y sobre las relaciones personales alrededor del mundo.

Gracias a una planificación muy detallada, el gobierno taiwanés pudo reaccionar rápidamente y contener la propagación del coronavirus entre su población, sin afectar significativamente sus actores y sus capacidades económicas. Primero, el gobierno aplicó rápidamente una cuarentena obligatoria de 14 días para los extranjeros y los taiwaneses de regreso al país. Además, el gobierno movilizó su industria local para aumentar de manera significativa la producción de mascarillas, gel desinfectante y otros insumos necesarios para evitar el contagio y la propagación del coronavirus. Con ello, el gobierno taiwanés logró aumentar su producción diaria de mascarillas desechables de 10 a 15 millones de unidades (Taiwán News, 2020).

Segundo, el gobierno taiwanés llevó a cabo un seguimiento exhaustivo de los pacientes diagnosticados con el coronavirus, así como de los casos sospechosos. Para lograr esto, acordó con todos los operadores telefónicos del país el acceso en tiempo real a las localizaciones de GPS de los teléfonos móviles de aquellas personas enfermas o sospechosas de infección. También llevó a cabo cambios en las tarjetas personales del seguro social para que los doctores tuviesen a la mano el historial de viaje de las personas, con el fin de dar un seguimiento total a las cadenas de contaminación en la isla.

Finalmente, gracias a la colaboración entre el gobierno local y la comunidad de *hackers* civiles, el gobierno de Taiwán desarrolló plataformas de información en tiempo real, con datos abiertos a todo público sobre los inventarios de mascarillas disponibles en las farmacias, así como mapas de información sobre las zonas que contaban con casos confirmados y/o sospechosos del coronavirus (Usbek & Rica,

2020). Estas medidas lograron frenar la propagación del virus en un país que se encuentra a solo 110 kilómetros de distancia de China continental y en donde tiene a casi 800 000 ciudadanos trabajando.

A pesar de haber sido excluido de la OMS, el gobierno de Taiwán dio aviso al órgano central de la organización de la aparición de una ‘neumonía atípica’ en Wuhan, el 31 de diciembre de 2019. Al no recibir respuesta alguna de la OMS, y teniendo en cuenta su experiencia con el SARS, desde ese día, el gobierno de Taiwán decidió actuar de manera autónoma y aplicar medidas de inspección en todos los vuelos provenientes de Wuhan. El 16 de enero de 2020, dos expertos taiwaneses que habían sido enviados a Wuhan declararon que el brote de la epidemia podría ser más peligroso de lo que se pensaba y que existía la posibilidad de contagio entre humanos, al tener pruebas de contagio entre los miembros de una misma familia (MSN, 2020). El mismo día, el gobierno de la República Popular China declaró que no existían pruebas claras de transmisión entre humanos. El 20 de enero, el gobierno chino reconoció la ‘posibilidad de contagio de humano a humano’ y un día después la OMS hizo lo mismo (STAT, 2020).

El 13 de marzo del 2020, el Ministerio de Relaciones Internacionales taiwanés organizó una teleconferencia sobre la gestión de la crisis; en ella, participaron de manera virtual, los representantes de sesenta países. De manera paralela, la diplomacia taiwanesa desarrolló una poderosa campaña de relaciones públicas en redes sociales con los hashtags *#TaiwánCanHelp* y *#IslandOfResilience*, para dar a conocer al mundo entero los resultados de sus políticas de contención del coronavirus (MOFA Taiwán, 2020), así como su campaña de ayuda humanitaria internacional para frenar la propagación de la COVID-19. Dicha campaña llevó a Taiwán a donar 10 millones de mascarillas a países afectados por el coronavirus, incluidos Canadá, Estados Unidos, Alemania, Italia, España, Francia, Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo, República Checa, Polonia, Reino Unido, Suiza, Singapur, Malasia, Filipinas, Vietnam, India, Myanmar, Indonesia, mientras daba asistencia técnica y médica a Pulau, Nauru y las Islas Marshall (Focus Taiwán, 2020).

Dadas la buena y transparente gestión de la pandemia a nivel territorial y su cooperación sanitaria internacional, el gobierno de Taiwán ha logrado transformar la crisis de la COVID-19 en una nueva plataforma de diplomacia internacional; ésta le ha permitido posicionarse como un aliado importante para la gestión de emergencias sanitarias nacionales e internacionales. Debido a esto, países que tradicionalmente

habían acogido la política de “Una sola China”, empiezan a apoyar la reinserción de Taiwán en la OMS y su inclusión en los foros internacionales.

Además del apoyo de los Estados Unidos, el primer ministro japonés Shinzo Abe, el primer ministro canadiense Justin Trudeau, el primer ministro australiano Scott Morrison, la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von Der Leyen y el representante de Oficina Francesa en Taipéi Jean-François Casabonne, han expresado su apoyo a la participación de Taiwán como observador de la OMS, así como su participación en la próxima reunión de la Asamblea Mundial de la Salud, programada para el 17 mayo de 2020 (Taiwán News, 2020a).

El gobierno de la República Popular China ha condenado a Taiwán por usar la crisis del coronavirus como arena política para avanzar su política autónoma, pero queda claro que Taiwán ha logrado reinventarse a nivel internacional y ha puesto en la agenda diplomática mundial la revisión de la política de “Una sola China”, así como la cada vez más obvia cuestión sobre el reconocimiento de la soberanía de Taiwán.

EL CONTENIDO GENERAL DE LA OBRA

El contexto general establecido en las secciones precedentes de esta introducción tiene como función establecer el marco analítico general que permite comprender el alcance de cada uno de los trabajos individuales. En ese sentido, cabe señalar, los primeros tres capítulos del libro exploran los diferentes aspectos sociales, políticos, económicos y jurídicos de la relación entre la República de China (Taiwán) y la República Popular China. En estos capítulos, son analizados temas como el desarrollo de la identidad taiwanesa en la población de la isla y su influencia sobre la posición política del gobierno de cara a la política de “Una sola China”, o bien como la importancia de las relaciones económicas y diplomáticas entre los dos países, así como esta relación desde las perspectivas de cada lado del estrecho.

Los capítulos cuatro, cinco y seis exploran las relaciones entre Taiwán y sus socios más importantes: Estados Unidos, Japón y Corea del Sur. La relación entre China y Taiwán ha influido mucho en las relaciones del segundo con sus vecinos y con sus aliados, sobre todo en temas de seguridad regional e internacional. Finalmente, el capítulo siete se enfoca a la estrategia diplomática de Taiwán con los gobiernos de Asia del Sur y del Sureste, así como de Oceanía.

En el primer capítulo, Pablo Ramírez analiza el desarrollo de la identidad taiwanesa en una perspectiva histórica; muestra cómo, durante el periodo colonial japonés y durante el predominio político del KMT, se constituyó, primero, la comunidad taiwanesa y, luego, se desarrolló el ser taiwanés en oposición a la sinificación impulsada por los migrantes nacionalistas; también muestra cómo el gobierno de Taipéi ha impulsado la taiwanización de la educación y, con ella, de las estructuras mentales de los ciudadanos jóvenes, inculcando en ellos las ideas de democracia, nacionalismo y cultura taiwanesa. Estos, a su vez, utilizan las oportunidades que les brindan las competiciones internacionales de toda índole para reivindicar su nacionalidad, su país y su bandera.

En el segundo capítulo, Romer Cornejo y Ximena García presentan cómo el proceso de democratización de Taiwán no solo sentó las bases para un cambio político e ideológico, también sirvió para llevar a cabo cambios estructurales y de contenido en el sistema educativo nacional. Los programas educativos resaltan la identidad, la cultura y la nacionalidad taiwanesa. Esto ha creado una sociedad políticamente activa, en donde organizaciones civiles y fundaciones se dedican a lograr metas comunitarias y donde los jóvenes se diferencian cada vez más de la cultura de China continental. Estos cambios han influido mucho sobre la población local y, aunados a las amenazas del gobierno de la República Popular China (RPCh), se han traducido en un voto cada vez más marcado por los partidos políticos favorables a la independencia. Sin embargo, las relaciones a través del estrecho de Taiwán son definidas por criterios de orden económico y geopolítico que limitan el rango de acción de los partidos políticos sobre el tema de la independencia. Por lo tanto, consideran los autores, la taiwanización de la población seguirá siendo reforzada, buscando evitar un conflicto con el *statu quo* impuesto por China continental.

En el tercer capítulo, Javier Haro Navejas argumenta que el problema de fondo sobre la independencia de Taiwán para el gobierno de la República Popular China es la cuestión identitaria de la isla; así, propone un análisis de la identidad meta-étnica desde una perspectiva continental. Para esto hay que entender la dependencia y lealtad que ha creado el Partido Comunista Chino (PCCh) hacia sus dirigentes, individual o colectivamente, dentro de su población, a través de la creación de instrumentos políticos, administrativos y jurídicos que le permiten justificar su supuesto control sobre Taiwán. Esta meta-etnicidad tiene como objetivo central la reunificación y establecimiento de “Una sola China” y, por ende, juega un papel

central en todas las negociaciones bilaterales y multilaterales del país con el resto del mundo.

En el cuarto capítulo, Fabricio Fonseca trata la relación de Taiwán con los Estados Unidos y su enfoque en los aspectos de la seguridad regional. En efecto, el ascenso de China como un actor determinante en la estabilidad de la región ha ocasionado que los Estados Unidos se replanteen su estrategia geopolítica y militar en Asia Pacífico y, en especial, con respecto a Taiwán. El expansionismo chino en el mar del sur de China ha despertado preocupación entre los tomadores de decisiones de Taiwán, quienes temen un aislamiento total que facilite su absorción por parte de China bajo condiciones totalmente desfavorables. Es de esperar que las ventas de armamento y la cooperación en materia de defensa entre Estados Unidos y Taiwán continúen en años venideros, sobre todo con la firma de la TAIPEI Act.

En el quinto capítulo, Abraham Navarro García presenta las relaciones bilaterales entre Taiwán y Japón. Estas relaciones pueden ser entendidas de dos maneras coexistentes. La primera tiene un enfoque hacia la cooperación estratégica para la contención de la influencia de China en la región mientras que la segunda tiene que ver con el interés de ambos países en mantener y fortalecer sus relaciones económicas. Ambos países han desarrollado canales de cooperación estratégica informales que les permitan alcanzar sus metas sin que el gobierno de China se moleste. Taiwán busca obtener el reconocimiento internacional y, eventualmente, su independencia mientras que Japón aspira a consolidar su influencia regional en concordancia con su posición de potencial mundial.

En el sexto capítulo José Luis León analiza los paralelismos de desarrollo entre Taiwán y Corea del Sur. Ambos países llevaron un desarrollo económico importante a través de un veloz proceso de industrialización, de la creación de capacidades sociales, de un veloz proceso de innovación tecnológica y de una alianza sólida con los Estados Unidos. A pesar de haber reconocido formalmente a Beijing, en 1992, los vínculos políticos oficiosos entre Corea del Sur y Taiwán se han mantenido. Además, pese a algunos conflictos, la relación comercial y de inversiones extranjeras recíprocas se ha desarrollado entre los dos países.

Finalmente, en el séptimo capítulo, Juan José Ramírez Bonilla presenta la New Southbound Policy, la estrategia de Taiwán para establecer una diplomacia económico-cultural con los países del Sureste de Asia. Esta política diplomática se basa en las inversiones directas taiwanesas en los sectores manufactureros y en el comercio

de manufacturas, pero también incluye, de manera innovadora, la movilidad de personas, ya sea mediante el turismo o por medio de los residentes laborales. Esta diversificación económica permite a Taiwán reducir su dependencia respecto a China y consolidar sus vínculos con los países del Sureste de Asia.

En resumen, el libro reúne un conjunto de trabajos que, centrados sobre la República de China (Taiwán), ofrecen una aproximación original sobre la evolución reciente de las relaciones de este país con sus principales contrapartes internacionales y sobre la influencia de esa evolución sobre el sistema de equilibrios inestables existentes entre los actores gubernamentales de Asia del Este. Los coordinadores de la obra colectiva agradecen a los autores individuales el esfuerzo realizado para completar sus textos; éstos, no está por demás señalar, expresan sus opiniones, sin comprometer sus instituciones de adscripción.

REFERENCIAS

- Akamatsu, Kaname (1962). "A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries". Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1746-1049.1962.tb01020.x>
- Chen, Kow-Tong; Twu, Shilin-Jer; Chang, Hsiao-Ling; Wu, Yi-Chun; Chen, Chu-Tzu; Lin, Ting-Hsian; Olsen, Sonja; Dowell, Scott (2005). "SARS in Taiwan: an overview and lessons learned", *International Journal of Infectious Diseases* 9(2): 77–85. Recuperado de [https://www.ijidonline.com/article/S1201-9712\(04\)00176-6/fulltext](https://www.ijidonline.com/article/S1201-9712(04)00176-6/fulltext)
- CIA (2008). *United States-Taiwan Relations Act*. Recuperado de <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP85-00003R000100050016-5.pdf>
- Clerk House (2020). *Final Vote Results for Roll Call 85*, TAIPEI Act. Recuperado de <http://clerk.house.gov/evs/2020/roll085.xml>
- D'Souza, Dinesh (2002). *What's so Great About America*. Recuperado de [https://books.google.com.mx/books?id=GIB0iQSNQZgC&pg=PT162&dq=Henry+Kissinger,+America+has+no+permanent+friends+or+enemies,+only+interests+\(The+white+house+days\)&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwigtjVqbjnAhUDXKwKHWY6CA8Q6AEIKDAA#v=onepage&q=Henry%20Kissinger%2C%20America%20has%20no%20permanent%20friends%20or%20enemies%2C%20only%20interests%20\(The%20white%20house%20days\)&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=GIB0iQSNQZgC&pg=PT162&dq=Henry+Kissinger,+America+has+no+permanent+friends+or+enemies,+only+interests+(The+white+house+days)&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwigtjVqbjnAhUDXKwKHWY6CA8Q6AEIKDAA#v=onepage&q=Henry%20Kissinger%2C%20America%20has%20no%20permanent%20friends%20or%20enemies%2C%20only%20interests%20(The%20white%20house%20days)&f=false)

- Dangayach, Yash y Gupta, Amnol (2018). “Four Asian Dragons. Evolution and their Growth”. Recuperado de <https://www.ijarnd.com/manuscripts/v3i1/V3I1-1187.pdf>
- Focus Taiwán (2020). “Taiwan to donate over 1 million masks to New Southbound countries”. Recuperado de <https://focustaiwan.tw/politics/202004070012?fbclid=IwAR0O8O39oViWThZJJFAV77t4MrvDo6OBquQ06OQQ2jd-zAKTkwzeGn9I59E>
- Herington, Jonathan y Lee, Kelley (2014). “The limits of global health diplomacy: Taiwan’s observer status at the world health assembly”, *Globalization and Health* 10(1):71. Recuperado de <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-014-0071-y>
- Hickey, Dennis V. (2006). “The high cost of excluding Taiwan from the WHO”, en *China’s Rise, Taiwan’s Dilemma’s and International Peace*, pp. 96-112. Routledge.
- IMF (1996). World Economic Outlook 1996. Statistical Appendix. Recuperado de <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF081/07996-9781557755674/07996-9781557755674/app01.xml>
- IMF (1997). *World Economic Outlook 1997*. Table 2. Advanced Economies: Real GDP, Consumer Prices, and Unemployment Rate. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/weo1097/pdf/octweo09.pdf>
- Koslova, Olesia y Nogera-Santaella, Jose. *Are Dragons and Tigers Catching-up?*. Recuperado de <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/316586/adbi-wp737.pdf>
- Li, Chien-pin. 2006. “Taiwan’s participation in inter-governmental organizations: an overview of its initiatives”, *Asian Survey*. 46(4):597-61.
- Ministry of Foreign Affairs, *Republic of China (Taiwan)*. 2020. Embassies and Missions. Recuperado de https://www.mofa.gov.tw/en/Content_List.aspx?n=D7B7F1B4196DD582
- Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan). (2020). “#IslandOfResilience”. Recuperado de https://twitter.com/MOFA_Taiwan/status/1250803433059217408
- Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China (s.f.). “Pro-Active Policies by China in Response to Asian Financial Crisis”. Recuperado de https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18037.shtml
- MSN (2020). Recuperado de <https://www.msn.com/zh-tw/health/topic/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%B0%88%E5%AE%B6%E8%B5%B4%E9%99%B8%E5%BE%8C%E5%BE%97%E7%9F%A5-%E9%82%84%E6%9C%89%E3%80%8C%E7%AC%AC%E4%BA%8C%E8%B5%B7%E3%80%8D%E6%AD%A6%E6%BC%A2%E8%82%BA%E7%82%8E%E7%BE%A4%E8%81%9A/ar-BBZ0QQq>

- Nixon, Richard (1967). “Asia after Viet Nam”, *Foreign Affairs*. Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/1967-10-01/asia-after-viet-nam>
- O’Clery, Connor (1997). “Chinese refusal to devalue yuan bolsters its ailing neighbours”, *The Irish Times*, 17 de diciembre de 1997. Recuperado de <https://www.irishtimes.com/business/chinese-refusal-to-devalue-yuan-bolsters-its-ailing-neighbours-1.138327>
- Office of the Historian (1972). *Joint Statement Following Discussions with Leaders of the People’s Republic of China*. Recuperado de <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v17/d203>
- Richardson, Michael (1997). Japan Endorses Standby Fund To Stabilize Southeast Asia, *The New York Times*, 27 de noviembre de 1999. Recuperado de <https://www.nytimes.com/1999/11/27/news/japan-endorses-standby-fund-to-stabilize-southeast-asia.html>
- South China Morning Post (2020). “Donald Trump Signs TAIPEI Act to Support Taiwan’s International Relations”, South China Morning Post, 27 de marzo de 2020. Recuperado de <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3077192/donald-trump-signs-taipei-act-support-taiwans-international>
- STAT (2020). “WHO raises possibility of ‘sustained’ human-to-human transmission of new virus in China”. Recuperado de <https://www.statnews.com/2020/01/21/who-raises-possibility-of-sustained-human-to-human-transmission-of-new-virus-in-china/>
- Congress.gov (2020). *S.1678 - Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of 2019*. Recuperado de <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1678/text>
- Taiwan News (2020). “Taiwan’s daily production of face masks soon to reach 15 million”, *Taiwán News*, 6 de abril de 2020. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3911053>
- Taiwan News (2020a). “Europe to reconsider relations with China in wake of coronavirus pandemic”, *Taiwan News*, 4 de mayo de 2020. Recuperado de https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3927599?fbclid=IwAR3M_Di4WYBpgDMfUQ_XFDZMG0YMC2qpkglC8dxS141ZC4WMBAhcvwQID1Q
- University of Southern California (1971). *United Nations General Assembly Resolution 2758*. Recuperado de <https://china.usc.edu/sites/default/files/legacy/AppImages/1971-UN-China-seating.pdf>
- Maillé, Pablo (2020). “Si les citoyens ne s’intéressent pas à leur vie privée, rien ne peut arrêter le gouvernement”, *Uzbek & Rica*, 7 de abril de 2020. Recuperado de <https://usbeketrica.com/article/a-Taiwán-la-civic-tech-en-premiere-ligne-face-a-l-epidemie>

Wikipedia (s.f.a.). “Foreign Relations of Taiwan”. Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_relations_of_Taiwan

Wikipedia (s.f.b.). “List of diplomatic missions in Taiwan”. Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_diplomatic_missions_in_Taiwan

CAPÍTULO I

LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD TAIWANESA Y SUS EXPRESIONES CONTEMPORÁNEAS

Pablo Henri Ramírez Didou¹

El nacionalismo y los procesos de creación de una identidad nacional pueden ser divididos en dos grandes categorías: el nacionalismo etno-cultural y el nacionalismo cívico-político (Brown, 2000). El primero se centra en los mitos creados alrededor de una ascendencia común y las similitudes creadas por dichos mitos entre las personas de una misma nación. El nacionalismo cívico-político se basa en la comunidad política y social a la que una persona pertenece al participar voluntaria y activamente en ella (Brown, 2000: 5). Los debates entre partidarios de cada categoría son múltiples; algunos creen que el nacionalismo etno-cultural es una forma primitiva y con menos valor si es comparado con un sentimiento de comunidad creado a través de consideraciones morales y políticas (Khon, 1957). Otros, sin embargo, opinan que el nacionalismo cívico-político no toma en cuenta la importancia del sentido de comunidad de la gente y es el resultado del trabajo de instituciones políticas y cívicas débiles que buscan la supresión de las diferencias entre sus miembros (Yack, 1999).

En el contexto específico de Taiwán, encontramos, no obstante, expresiones políticas de ambas posiciones académicas. Por ejemplo, el expresidente taiwanés Chen Shui-bien (2000-2004 y 2004-2008) intentó consolidar las reclamaciones de Taiwán como una nación independiente por medio de sus “profundas raíces históricas en las culturas aborígenes de la isla, así como la influencia de los primeros colonos europeos” que marcaron de manera importante a los taiwaneses transformándolos de “manera fundamental y distinta a los chinos continentales” (deLisle, 2010: 516).

Por otra parte, la cúpula taiwanesa de liderazgo ha logrado desarrollar una identidad nacional basada en el compromiso común de sus ciudadanos alrededor de valores particulares, sin desconocer su origen étnico chino. Lee Ting-hui (1988-

¹ Programa Universitario de Estudios de Asia y África, Universidad Nacional Autónoma de México.

2000), el primer presidente taiwanés, elegido democráticamente, se empeñó en que Taiwán adoptara los ideales del respeto a la democracia, el cumplimiento de los derechos humanos, una economía de mercado mixta y la seguridad colectiva de sus ciudadanos (Hughes, 2001). El éxito de Taiwán en lograr mantener elecciones democráticas desde entonces, unido al hecho de que cada vez menos ciudadanos taiwaneses se identifican como chinos, demuestra que los taiwaneses suelen basar su identidad nacional en términos cívico-políticos.

Ahora bien, otros analistas opinan que una fundación débil no es importante para el fortalecimiento y la legitimidad del nacionalismo, ya que este es un sentimiento siempre cambiante que depende de las actividades diarias de su comunidad para preservar su fuerza (Billig, 1995). Para éstos, los nacionalismos ‘banales’ afectan la unidad de los Estado-nación modernos. Los actos diarios mundanos son aquellos que ayudan a la gente a desarrollar una identidad social particular (Billig, 1995).

Si nos fijamos en las cifras oficiales, 72% de los ciudadanos reconoce a Taiwán como un país independiente bajo el nombre de República de China, mientras que 59% de los ciudadanos se reconoce como taiwanés, dejando en un segundo plano el origen chino (Chen *et al.*, 2017). Si nos enfocamos en los jóvenes nacidos después del fin de la ley marcial de 1987, estas cifras aumentan: 78% de los jóvenes se considera exclusivamente taiwanés (Chen *et al.*, 2017). Aunque la mayoría de los ciudadanos taiwaneses no busca una declaración de independencia por temor a una intervención militar, 44% de los menores de cuarenta años está a favor de una declaración unilateral de independencia (Rigger, 2016).

Esa distinción entre el origen histórico chino y el ser taiwanés constituye el eje de nuestro texto, en la medida que la diferenciación es el resultado de un proceso que puede ser resumido como un movimiento pendular desarrollado en el largo plazo. En la primera parte del presente capítulo, analizamos el primer movimiento pendular: éste ha implicado la construcción de la comunidad taiwanesa (constituida por aborígenes y migrantes originarios de las provincias vecinas de China continental) bajo la égida de las autoridades coloniales japonesas y sin vínculos con la sociedad continental. En la segunda parte, estudiamos el segundo movimiento pendular: éste comienza con la llegada del Kuomintang (KMT) e implicó la sinificación de la sociedad taiwanesa; este proceso fue resentido como una imposición por parte de los recién llegados; pero, de nueva cuenta, sin vínculos reales con los procesos en curso en China continental. En la tercera parte, analizaremos cómo, en la actualidad, el movimiento

pendular estudiado en las dos primeras partes ha sido sustituido por un movimiento oscilatorio: en el epicentro se ubica la identidad taiwanesa y sobre ella convergen, ahora, los factores étnicos del ser taiwanés, luego se alejan y permiten la convergencia de los valores cívicos con la identidad taiwanesa. Este movimiento influye sobre el comportamiento de sectores juveniles de la población cada vez más proclives a la independencia del país.

EL PRIMER MOVIMIENTO PENDULAR: LA CONSTITUCIÓN DE LA COMUNIDAD TAIWANESA

La definición de la comunidad taiwanesa es problemática; sin embargo, comencemos considerando a Taiwán como un territorio de frontera en el marco del imperio chino. Originalmente, Taiwán era poblada por varias tribus aborígenes de origen malayo-polinesio. En el siglo XVII, partes de la isla cayeron en manos de colonizadores holandeses y españoles (Ng, 2009). Entonces, China se encontraba en medio de la revolución que traería al poder a su última dinastía. Las fuerzas manchúes (滿族) habían logrado expulsar a los líderes de la dinastía Ming (明) de la capital y declararon el nacimiento de un nuevo imperio gobernado por la dinastía Qing (清朝). La nueva dinastía se encontró con un imperio vasto, pero en declive; además, tuvo que enfrentarse a varios grupos opositores que eran en su mayoría grupos de piratas o ejércitos de bandidos compuestos por señores de la guerra y soldados leales a los Ming (Ho, 2018).

Entre estos señores de la guerra se encontraba Koxinga, un pirata dedicado a intentar frenar la creciente expansión de los manchúes. Al verse superado por las tropas de la nueva dinastía, Koxinga se refugió en Taiwán y, después de establecer su base, logró sacar a las fuerzas colonizadoras europeas y conquistar la isla en donde vivió hasta su muerte en 1662 (Ho, 2018). Veintiún años después de su muerte, las tropas de la dinastía Qing invadieron Taiwán, vencieron al gobierno instaurado por Koxinga y establecieron su propio régimen que duraría más de doscientos años en el poder; es en ese sentido que Taiwán puede ser definido como una región de frontera:

...cuyas condiciones geográficas y políticas particulares condujeron a la formación de estructuras sociales bastante distintas de aquellas de los distritos originarios de los inmigrantes en el continente... Nunca totalmente integrado culturalmente en el imperio

Qing, Taiwán quedó bajo el gobierno japonés en 1895... En 1945 vivió la retrocesión a la República de China, seguida por la relocalización del gobierno nacionalista, en 1949... (Clart y Jones, 2003).

En ese contexto, la fuerza de cohesión de la cultura china parece haber jugado un papel más que limitado en el desarrollo de una comunidad taiwanesa integrada por pobladores aborígenes y por inmigrantes provenientes de las zonas continentales vecinas inmediatas de la isla de Formosa; pues, como suele suceder con los inmigrantes, crearon estructuras sociales adaptadas a las circunstancias reinantes en el lugar de destino de los flujos migratorios; así, pese al origen chino, el carácter propio de los taiwaneses se fue formando progresivamente, de acuerdo con la adaptación de los migrantes chinos al medio local, así como a los contextos políticos del régimen colonial japonés, del gobierno nacionalista del Kuomintang (KMT) y de la irrupción de nuevas corrientes políticas que impulsan la consolidación una identidad nacional taiwanesa.

En la controversia sino-taiwanesa sobre el estatus de la isla, vale la pena recordar que, en China, la guerra de liberación nacional contra los japoneses forma parte del nacionalismo de la China popular: en Taiwán, el régimen colonial japonés es considerado ambigüamente como una influencia que coartó el desarrollo de la comunidad local, pero también como una condición *sine qua non* de la modernización institucional actual. La denominación “Taiwán, provincia de China”, también ha tenido un efecto doble: por un lado, en su momento, sirvió al régimen del KMT para reivindicar su legitimidad sobre todo el territorio chino; más tarde, ha sido utilizado por el gobierno de la República Popular China (RPCh) con un propósito similar: reclamar su soberanía sobre la isla. Como veremos más adelante, el gobierno actual se esfuerza en superar ese error político del KMT, para que el país sea reconocido simplemente como Taiwán.

En todo caso, la comunidad taiwanesa por su génesis estuvo estrechamente vinculada a las sociedades chinas de las regiones originarias de los migrantes; pero, por las condiciones de su desarrollo, los vínculos sino-taiwaneses fueron disolviéndose, primero, por la oposición irreductible entre la administración japonesa y los gobiernos, imperial y republicano, chinos; más tarde, por la establecimiento de la contradicción irresoluble entre los gobiernos comunista y nacionalista; más recientemente, la nación taiwanesa ha sido trabajada por las tensiones creadas por la política del gobierno chino

respecto de la isla y por la intervención estadounidense en el estrecho para garantizar la permanencia de la comunidad y del Estado taiwaneses.

Ahora bien, el origen chino de la población de Taiwán fue el resultado de los comienzos regionales de la mayoría de los migrantes; sin embargo, como veremos, ese inicio fue progresivamente sustituido por el ser taiwanés, impuesto por la administración colonial japonesa. En efecto, de acuerdo con los censos levantados por dicha administración, en 1905, los aborígenes representaban tan solo 2.72% de la población total de la isla; en 1935, su proporción había aumentado a 3.99%, pero eran uno de los grupos con menos peso en la estructura poblacional. Ahora bien, de acuerdo con los criterios de la administración japonesa, los pobladores que podían probar una filiación con su zona de origen en China continental eran clasificados bajo la denominación genérica “taiwaneses” y, de acuerdo con procedencia geográfica, entraban en las subcategorías “fujianeses”, “cantoneses” u “otros chinos”; este grupo integrado por pobladores de diversos orígenes regionales chinos constituían 95.09 y 89.70%, en 1905 y 1935, respectivamente (cuadro 1).

Estamos, aquí, ante la génesis de la comunidad taiwanesa, resultante de la fusión administrativa de todos los residentes de la isla con un linaje chino y/o aborigen probado. Con el tiempo esa fusión dejaría de ser administrativa para progresar hacia una dimensión social y consolidar la comunidad taiwanesa compuesta por los nacidos en Taiwán.

En el Taiwán colonial, la relación hombres-mujeres expresa una de las características propias de los grupos que migran por razones laborales: por regla general, son los hombres quienes migran y, en consecuencia, en los lugares de destino, predominan numéricamente sobre las mujeres: en 1905, con excepción de los aborígenes, para todos los otros grupos, los hombres excedían ampliamente a las mujeres; con valores que van desde 108 hasta 1 757 hombres por cada 100 mujeres, en los casos de los cantoneses y de los otros. En 1935, la disparidad hombres/mujeres prácticamente había desaparecido, pero seguía siendo importante para otros chinos, japoneses y otros.

Los hombres fujianeses y cantoneses pudieron acomodarse al contexto local fundando familias con las mujeres disponibles en la isla o trayendo mujeres de sus lugares de origen. La familia, en consecuencia, se convirtió en el crisol del mestizaje cultural de los chinos de diversos orígenes regionales y el resultado fueron los taiwaneses nacidos en Taiwán.

Cuadro 1
Composición étnica de la población de Taiwán, 1905-1935

	Censo 1905				Censo 1935					
	Personas	%	Mujeres	Hombres	♂/100♀	Personas	%	Mujeres	Hombres	♂/100♀
Total	3 040 340	100.00	1 432 729	1 607 611	112	5 212 426	100.00	2 550 820	2 661 606	104
Taiwaneses	2 973 869	97.81	1 409 485	1 564 384	111	4 883 465	93.69	2 406 663	2 476 802	103
Fujianeses	2 492 784	81.99	1 175 842	1 316 942	112	3 939 966	75.59	1 940 870	1 999 096	103
Cantoneses	397 784	13.08	191 242	206 542	108	735 334	14.11	362 233	373 101	103
Otros chinos	506	0.02	159	347	218	265	0.01	127	138	109
Aborígenes	82 795	2.72	42 242	40 553	96	207 900	3.99	103 433	104 467	101
Japoneses	57 335	1.89	22 752	34 583	152	270 674	5.19	125 312	145 362	116
Coreanos						1 479	0.03	924	555	60
Otros*	9 136	0.30	492	8 644	1 757	56 808	1.09	17 921	38 887	217

* En 1905, incluye coreanos.

Fuente: Census of 1935, Statistical Tables, Introduction, p. 32. Recuperado de Barclay, 1954.

Los censos levantados por la administración colonial japonesa muestran otro aspecto importante del desarrollo poblacional de Taiwán: la migración desde China continental hacia la isla cesó durante la primera década del siglo XX; la razón explicativa puede ser la desaparición de los motivos para trasladarse a una isla ocupada por los enemigos de China y el cuadro 2 confirma esa suspensión de los flujos migratorios: en 1920, en los grupos de edades de 0-9 y 10-19 años, ya no habían taiwaneses nacidos fuera de Taiwán; en 1930, esa clase de taiwaneses tampoco existía en los grupos de 20 a 29 y 30 a 39 años; obviamente, lo más probable es que dada la elevada mortalidad temprana, 0.1% del grupo de 20 a 29 años registrado en 1920 y que, en 1930, representaba el grupo de 20 a 39 años, haya desaparecido y, con él, los vínculos directos con el continente terminaron diluyéndose.

Cuadro 2
Proporción de taiwaneses nacidos fuera de Taiwán, 1920 y 1930

	Censo 1920		Censo 1930	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total	0.2	0.1	0.1	0.0
0 - 9	0.0	0.0	0.0	0.0
10 - 19	0.0	0.0	0.0	0.0
20 - 29	0.1	0.0	0.0	0.0
30 - 39	0.1	0.0	0.0	0.0
40 - 49	0.5	0.1	0.1	0.1
50 - 59	1.3	0.2	0.3	0.1
60 - 69	1.9	0.3	0.8	0.1
70 y más	2.6	0.7	1.0	0.3

Fuentes: Census of 1920, Descriptive Report With Appendix, Table 79.
Census of 1930, Statistical Tables, Table 55; recuperado de Barclay, 1954.

En todo caso, desde 1895 (cuando el Imperio chino fue obligado a ceder Taiwán a los japoneses) hasta 1945 (cuando Taiwán retornó bajo la soberanía de la República de China), la sociedad taiwanesa se desarrolló sin la influencia directa de la sociedad china y al margen de las instituciones políticas chinas, acentuando las condiciones para la adaptación de los diversos grupos de origen chino a las condiciones existentes en Taiwán.

Durante 1946 a 1949, en el periodo de desenlace de la guerra civil entre nacionalistas y comunistas chinos, las estimaciones indican que cerca de 2.201 millones de personas migraron del continente a la isla (Jiang, Z. *et al.*, 1996). Si, por otro lado, tenemos en cuenta que, en 1952, la población total de Taiwán era de 8.128 millones de personas y que, de esos, 6.603 millones habían nacido antes de 1950 (cuadro 3), podemos estimar que, en 1949, 1/3 de la población eran chinos continentales de reciente migración y 2/3 de la población eran taiwaneses de origen chino asentados en el país desde finales del siglo XIX. Con el tiempo, el mestizaje debió acentuarse, incluyendo ahora a los migrantes recientes; pues, como muestra el cuadro 3, la proporción de la población nacida antes de 1950 ha disminuido natural y progresivamente hasta 9.01%, en 2018; con esa disminución, los migrantes

del periodo 1946 a1949 se han diluido y, si suponemos que se mantuvo la misma proporción de antes de 1950, ellos representarían un escaso 3.00%.

Cuadro 3
Principales componentes de la población taiwanesa,
de acuerdo con el año de nacimiento

	Población total	Nacida antes 1950		Nacida en 1950 y después	
		Subtotal	%	Subtotal	%
1952	8 128 000	6 603 000	81.24	1 525 000	18.76
1979	17 479 314	6 208 839	35.52	11 270 475	64.48
1984	19 069 194	5 860 478	30.73	13 208 716	69.27
1989	20 156 587	5 447 886	27.03	14 708 701	72.97
1994	21 177 874	4 957 921	23.41	16 219 953	76.59
1999	22 092 387	4 438 314	20.09	17 654 073	79.91
2004	22 689 122	3 905 469	17.21	18 783 653	82.79
2009	23 120 000	3 369 000	14.57	19 751 000	85.43
2014	23 434 000	2 809 000	11.99	20 625 000	88.01
2018	23 589 000	2 125 000	9.01	21 464 000	90.99

Fuentes: Executive Yuan, 2007; National Development Council, 2012 y 2019.

En la comunidad taiwanesa, la diversidad de los inicios regionales de los migrantes chinos originales, con el tiempo, se fue borrando debido tanto a la disolución de los vínculos con el continente, como a la hibridación de las culturas de origen y las nuevas condiciones reinantes en la isla. En la segunda parte, analizaremos el segundo movimiento pendular, para señalar algunos de esos nuevos factores locales que han conformado progresivamente el ser taiwanés, como fundamento de la identidad nacional taiwanesa.

EL SEGUNDO MOVIMIENTO PENDULAR: LA CONSTRUCCIÓN DEL SER TAIWANÉS

El primer movimiento pendular en la conformación de la identidad taiwanesa permitió superar, en el sentido dialéctico, la diversidad cultural de los pueblos aborígenes y de las comunidades migrantes provenientes principalmente de Fujian

y de Cantón. La filiación cultural china actuó como elemento de cohesión de la población taiwanesa durante el régimen colonial japonés; sin embargo, con la llegada del KMT y la imposición de la sinificación, culminó la constitución de la comunidad taiwanesa y comenzó el segundo movimiento pendular hacia la reivindicación de la diversidad social y cultural como esencia del ser taiwanés.

Los estudios sobre los chinos de ultramar muestran que una de las dificultades para comprender la adaptación de los inmigrantes a los lugares de residencia es que “la gente [china] suele frecuentemente ser pensada y se piensa a sí misma, como si estuvieran enraizados en el lugar [de origen] y como si derivaran su identidad de ese enraizamiento” (Hsu, 2000). En la práctica, no obstante, la identidad es el resultado de la combinación de la herencia cultural recibida en el lugar de origen y de las influencias sociales en el lugar de implantación. Quizás, en el caso de Taiwán, sea más difícil observar esa hibridación cultural, en la medida en que suele anteponerse el prejuicio de la igualdad cultural de todos los chinos, cuando, en realidad, se trata de migrantes originarios de zonas específicas de China que, en conjunto, llegaron a convertirse en la mayoría local.

En ese sentido, sendos estudios sobre las migraciones chinas muestran que “la migración [de algunos miembros] es una decisión de la familia en conjunto”; es decir, no se trata de un acto volitivo individual, sino de una elección racional colectiva, basada en los intereses familiares. Desde el punto de vista económico, la migración tiene efectos sobre el ingreso familiar y, en ese sentido, suele existir una relación directa entre el tamaño de la familia, el número de sus miembros migrantes y el impacto sobre el ingreso familiar (Fong *et al.*, 2014).

Los vínculos familiares no sólo están detrás de la decisión de migrar, también regulan las formas de la migración; una vez que los pioneros abren una brecha en los países de destino, los lazos familiares juegan un papel de primer orden para el arribo y la inserción de nuevos migrantes en las comunidades anfitrionas. Para los migrantes de la primera generación, el objetivo es ganar dinero para enviar a la familia y para regresar a la comunidad de origen; pues ellos enfrentan siempre los imperativos morales de sostener a los mayores y de reintegrar el seno de la familia donde prevalecen los vínculos de los vivos con los mayores muertos. Sin embargo, no siempre es posible cumplir con el segundo de esos imperativos morales, debido a las dificultades para acumular dinero suficiente para regresar o debido al arraigo de los hijos en las comunidades anfitrionas. Además, la muerte del jefe migrante de

la familia diluye los fuertes lazos intrafamiliares y sus hijos quedan en libertad de establecer su propia comunidad familiar, adaptándola a las condiciones imperantes en la sociedad anfitriona.

En Taiwán, donde la población era diversa en función del origen territorial, las tradiciones regionales chinas dieron lugar a estructuras sociales inéditas y propias de Taiwán; éstas, con el tiempo, han sido reivindicadas como características específicas del ser taiwanés y como la esencia de la identidad nacional.

El segundo movimiento pendular en la conformación de la identidad taiwanesa estuvo estrechamente ligado a la llegada y el dominio ejercido por los chinos continentales llegados a Taiwán con el KMT. Con ellos, la dinámica social opuso a los migrantes nacionalistas chinos recién llegados a la comunidad taiwanesa. Las instituciones de educación desarrolladas por el KMT, como la administración colonial japonesa, borrarón las diferencias lingüísticas originales entre esos grupos regionales, imponiendo el mandarín como la lengua común; así, dicen los lingüistas: “China, Hong Kong y Taiwán comparten básicamente la misma cultura y lengua chinas, pero cada uno de estos tres lugares ha experimentado diferentes transformaciones históricas, políticas, económicas, sociales y culturales durante los dos últimos siglos” (Wu, 2011). En el caso de Taiwán, afirman, durante la colonización japonesa, la política lingüística experimentó cambios importantes: en un primer momento, las autoridades coloniales permitieron la enseñanza del mandarín y del taiwanés en las escuelas de la isla; a partir de 1910, el japonés fue decretado lengua oficial de la colonia, prohibiendo la enseñanza del mandarín y reduciendo progresivamente la del taiwanés; a partir de 1933, se intensificó la enseñanza del japonés y terminó prohibiéndose la enseñanza del taiwanés; fuera de las aulas, el uso del mandarín era tolerado. Hacia 1944, según las estimaciones, el mandarín era la lengua de comunicación entre la población local y 71% de ésta también usaba el japonés (Wu, 2011).

Con la llegada del KMT, en 1949, la sociedad taiwanesa experimentó sendos procesos de desjaponización y de sinificación; para ello, el gobierno nacionalista prohibió e incluso reprimió tanto el uso del japonés, como el de las lenguas taiwanesas y de los dialectos chinos; el mandarín fue erigido en la lengua nacional, de uso obligatorio en las escuelas. En éstas, el currículo tenía como objetivo formar a los estudiantes en la ideología nacionalista, basada en el anticomunismo, en el mito de la soberanía de la República de China sobre el territorio continental y en la consideración de Taiwán como una base para recuperar ese territorio.

Grupos importantes de la población taiwanesa percibían al KMT como una nueva fuerza de ocupación y, poco a poco, comenzaron a reivindicar cambios en el sistema político; el primer logro fue la abolición de la Ley Marcial, en 1987, y la apertura política les permitió promover iniciativas que apuntaban al reconocimiento oficial de las lenguas y de las expresiones culturales tanto locales, como de los lugares de origen de los inmigrantes chinos (Wu, 2011).

La abolición de la Ley Marcial fue el resultado de las presiones sociales en favor de una apertura democrática en el marco del régimen del KMT; una vez alcanzada, la abolición se convirtió en el catalizador de movimientos sociales que pugnaban por nuevas formas de expresión y de participación en la vida social del país. Las reformas sociales introducidas por estos movimientos desembocaron, en 2000, en la alternancia política: un partido defensor de la independencia de Taiwán ganó la elección presidencial.

Para los fines de nuestro trabajo, interesa destacar el juego de fuerzas establecido entre grupos de educación cívica y unas autoridades educativas más receptivas y dispuestas a institucionalizar iniciativas innovadoras, a partir de los noventa, dirigidas hacia la taiwanización del sistema de educación y, en consecuencia, a la recuperación y reivindicación de la identidad taiwanesa basada, ahora, en la diversidad cultural y, luego, en valores cívicos.

En efecto, la aprobación de la Ley sobre los Maestros, en 1995, permitió la organización de estos para defender sus derechos laborales y para convertirlos en actores activos de la reforma educativa; una consecuencia inmediata de la movilización de los maestros fue la redistribución de las capacidades de decisión dentro de las escuelas, en detrimento de los directores (dependientes y responsables ante las autoridades educativas) y en favor de comités integrados por maestros, personal administrativo y padres de alumnos (Law, 2020).

Ese proceso fue complementado por la descentralización de las responsabilidades en el marco del ministerio de educación: así, los comités eran responsables ante las instancias locales del ministerio; con ello, las problemáticas locales y las soluciones *ad hoc* ganaron importancia sobre las iniciativas centrales y sentaron las bases para la recuperación de la diversidad de la sociedad taiwanesa como base de las iniciativas educativas. El sistema educativo entró así en un proceso de “taiwanización”, entendida como un distanciamiento en relación con las veleidades del KMT respecto a China

continental y el desarrollo de programas de “educación multicultural para grupos étnicos”, basados en estudios y lenguajes locales; así:

La taiwanización también incluye el giro desde un curriculum sino-céntrico que privilegiaba el conocimiento sobre China, hacia uno más centrado sobre Taiwán, incluyendo estudios y lenguajes locales. Local, en este contexto, puede significar el lugar de origen, de crianza o de vida; estudios locales se refiere al aprendizaje de la historia local, así como a la cultura y acontecimientos contemporáneos de Taiwán. Lenguajes locales incluye los dos dialectos principales [del chino] y las lenguas de los pobladores aborígenes (Law, 2002).

Desde 1996, estos nuevos campos de formación escolar fueron introducidos en el curriculum de educación básica; el año siguiente, el curriculum de los estudiantes de secundaria fue modificado para incorporar un nuevo tema: “Introducción a Taiwán”, el cual, en opinión de los expertos, tenía cuatro grandes componentes:

Primero, Taiwán ya no es descrito como una periferia de la República de China, sino como una totalidad política, la ‘República de China sobre Taiwán’, en, de y por sí misma. La jurisdicción de la República de China es limitada a su territorio actual, en vez del anterior que incluía la China continental. La historia y la cultura de Taiwán son remontadas, cuando menos, cuatro siglos atrás.

Segundo, el gobierno de Taiwán ya no usa las diferencias populares respecto al lugar de origen y al momento de instalación en Taiwán para mantener el dominio de los continentales sobre los nativos taiwaneses. En lugar de ello, el gobierno conmina a construir una solidaridad étnica y a desarrollar una identidad común compartida, el “pueblo de Taiwán con una ‘conciencia de Taiwán’”, en vez de chino.

Tercero, el “pueblo de Taiwán” es conminado a desarrollar el “espíritu” o el “alma” de Taiwán, la cual es la herencia de las actitudes y estilos de vida del “pueblo de Taiwán” que luchó por su propio destino contra fuerzas externas (incluidos los colonizadores y la República Popular China) durante siglos.

Cuarto, el “pueblo de Taiwán” es descrito como “el dueño” de su pasado y de su futuro. Se le adjudica la responsabilidad de construir un “nuevo Taiwán” (en lugar de un bastión para recuperar China continental) mediante el desarrollo democrático y la armonía social, el respeto de la ley y, más importante, defendiendo Taiwán con determinación y valor contra el control y las amenazas militares externos (Law, 2002).

Este movimiento de abajo hacia arriba encontró su expresión política en el discurso de toma de posesión de Chen Shui-Bian, como el décimo presidente de la República de China. Hemos mencionado expresamente la denominación “República de China”, en la medida en que, bajo el peso de la razón de Estado, el representante de un partido político que ha impulsado la independencia de Taiwán se comprometió a no declarar la independencia, a no cambiar la denominación oficial del país, a no introducir en la Constitución taiwanesa una relación de Estado a Estado con la República Popular China y a no promover un referéndum para cambiar el *statu quo* sobre la independencia de Taiwán o la unificación con China. Sin embargo, durante la toma de posesión, su discurso fue construido teniendo como principal sustento la referencia a Taiwán; para empezar, el título de su discurso es directo: “Taiwán se pone de pie” y, a lo largo de la pieza de oratoria, Taiwán es mencionado 45 veces, ahora como sustantivo, luego como adjetivo; el discurso termina con dos frases complementarias: “cada ciudadano de Formosa es un ‘hijo de Taiwán’” y “toda la gracia y la gloria pertenece a Taiwán —“nuestra eterna Madre”—; para apaciguar los ánimos de los oponentes a la independencia, después de hilvanar tan sólo ocho referencias a la República de China, culmina con una novena para proponer “orar por la prosperidad de la República de China” (Chen, 2000).

EXPRESIONES DE LA IDENTIDAD NACIONAL TAIWANESA

Ahora, Taiwán tiene una sociedad globalizada, una economía de mercado abierta y el deseo de trabajar con instituciones internacionales; quienes han estudiado las sociedades más globalizadas muestran que ha habido una degradación de los conceptos étnicos que unen a los individuos miembros de dichas sociedades (Ariely, 2012). Vivimos en un mundo posglobalización, donde vemos resurgir representaciones del neo-nacionalismo a través de movimientos como el Brexit o el reconocimiento y la popularización de movimientos de extrema-derecha alrededor del mundo. Sin embargo, esto no sucede en todas las sociedades; por ejemplo, se ha estudiado cómo la globalización ha ayudado a la transformación del nacionalismo en Corea del Sur, un país donde la raza se ha vuelto algo mucho menos importante para ser parte de la filiación nacional, sobre todo para los jóvenes (Campbell, 2015).

Las tecnologías modernas han permitido a los jóvenes, alrededor del mundo, un acceso instantáneo a una variedad de artefactos culturales y han alentado una convergencia hacia la modernización y el cosmopolitismo de la cultura occidental (Kahn y Kellner, 2004). Esta noción ha jugado un papel importante en las demostraciones políticas de los últimos tiempos. El Movimiento de los Girasoles de los jóvenes taiwaneses no puede ser entendido sin su vinculación directa con el terremoto internacional de demostraciones políticas llevadas a cabo alrededor del mundo mediante el uso de redes sociales al principio de la década de 2010 (Tejerina *et al.*, 2013). La interacción e influencia mutua entre los movimientos de jóvenes en Taiwán y en Hong Kong es evidente, ya que consideran tener un mismo contrincante, el gobierno de Beijing. Las autoridades de China continental así lo han reconocido cuando denegaron los visados para entrar a Hong Kong a los jóvenes dirigentes taiwaneses del Movimiento de los Girasoles, en 2014, justo antes del estallido del Movimiento de los Paraguas en la ex colonia inglesa (Loa, 2014).

De acuerdo con Shiyong Run Pan, las protestas de estudiantes en Taiwán de 2014 no solo representaron los sentimientos de una identidad nacional fuerte, también contribuyeron a reconstruir esa misma identidad nacional como algo nuevo (Pan, 2014). Sin embargo, los jóvenes taiwaneses ven en la interacción con las culturas globales y en la participación cívica, signos de su identidad nacional, pero, en lugar de poner el énfasis en su etnicidad china, suelen reivindicar su ser taiwanés.

Algo ha cambiado drásticamente en la percepción de la identidad nacional de los jóvenes taiwaneses. No solo se han quitado la etiqueta de ser políticamente apáticos, sino que se han volcado de lleno a defender la idea de ser un país independiente y con una identidad basada en un carácter propio del ser taiwanés. Así, los jóvenes ilustran un segundo tipo de movimiento muy diferente a aquél que sirvió para diferenciar el origen histórico chino y el ser taiwanés; este nuevo movimiento es oscilatorio: tiene como epicentro la nueva identidad taiwanesa y alrededor de ella giran tanto los valores cívicos como el ser taiwanés; en esa dinámica, la nueva identidad taiwanesa y los factores étnicos del ser taiwanés convergen, para luego alejarse y dejar el lugar a un acercamiento entre la identidad y los valores cívicos.

Ahora notamos cómo chicas y chicos taiwaneses, cada vez más jóvenes, reivindican su identidad taiwanesa en múltiples campos; para ilustrar esa reivindicación, recurrimos a las competencias internacionales en las que participan. Por ejemplo, desde 1968 y hasta 1996, Taiwán participó activamente en la Serie Mundial de

Ligas Pequeñas, una competición de béisbol para niños de entre once y doce años, organizada anualmente en Williamsport, Pennsylvania, Estados Unidos. Durante ese tiempo, Taiwán ganó la competencia 18 veces. Su última victoria fue una serie de cuatro victorias ante equipos de cuatro países diferentes para un resultado global de 49 carreras a favor y solo 6 en contra.

Mucho se ha escrito sobre cómo la participación en competiciones internacionales juega un papel importante en las relaciones políticas entre países participantes (Hoberman, 1993; Kropke, 1976), ya que tiende a reproducir el *statu quo* político del momento. Además, la participación de un país en juegos competitivos sirve para fomentar la creación del sentimiento de comunidad nacional alrededor del equipo participante (Kidd, 1982).

Kropke (1976: 317), por ejemplo, ve la participación deportiva en eventos internacionales como un aspecto significativo de las estrategias de relaciones internacionales para aquellos países relativamente marginales, ya que les permite “asegurar un reconocimiento a su soberanía en la escena internacional”. Hoberman (1993: 18), por su parte, ve estos eventos como una arena de competencia entre las naciones, en donde las ganas de demostrar la superioridad física y de resultados sirven de base para la creación de un ‘nacionalismo deportivo’, cuyo fin tiene la formación de deportistas de élite llamados a dominar uno o varios deportes considerados como nacionales. Otros académicos ponen énfasis en el rol que juegan las competiciones internacionales a la hora de crear una comunidad nacional a través de la validación de ideologías nacionalistas en relación con otros países (Kidd, 1982), ya que durante la competición se representan las virtudes nacionales de cada país participante.

Todas estas ideas reflejan la situación en la que se encontraba Taiwán en la época del gobierno del KMT; éste buscaba maneras de legitimarse en la escena internacional haciendo hincapié en las diferencias deportivas, sociales y económicas entre Taiwán y la República Popular China. En efecto, la primera victoria de Taiwán en la Serie Mundial de Ligas Pequeñas coincidió con un periodo crítico del desarrollo político de Taiwán. En ese momento, una buena parte de la opinión internacional dudaba de la legitimidad de Taiwán como país soberano; sin embargo, después de la victoria, un medio taiwanés no dudó en publicar que “ganar la competición demostró de manera contundente que las nuevas generaciones de jóvenes chinos no son inferiores ni físicamente ni en el nivel de inteligencia” (*The New York Times*, 1970). A nivel nacional, el gobierno potenció la cobertura mediática de la victoria del equipo

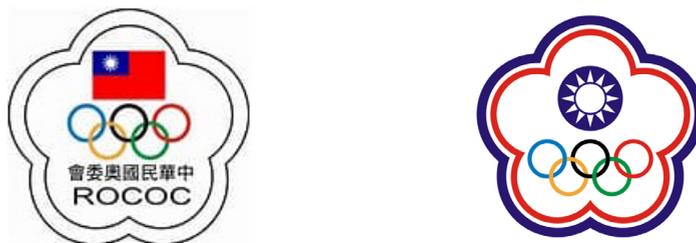
taiwanés llegando a saturar los medios locales sobre el evento; se organizó un gran desfile para los ganadores en las calles de Taipéi y se abrieron academias de béisbol a lo largo y ancho de la isla. Además, Chiang Kai-shek y su esposa crearon becas para intentar replicar el éxito en categorías *amateur*, con jugadores de mayor edad.

Las ligas pequeñas de béisbol eran el escenario perfecto para demostrar y reforzar la legitimidad de Taiwán como país independiente a nivel internacional. El béisbol es tradicionalmente considerado como un deporte estadounidense; por lo tanto, resultar vencedor de un torneo en territorio estadounidense era un indicador de la modernización de Taiwán y demostraba que el país y su juventud tenían la capacidad de pelear al tú por tú contra las potencias de occidente. Además, el béisbol resultó ser un vehículo perfecto para instaurar en los jóvenes taiwaneses los valores tradicionales de la cultura china, tal como la entendía el KMT (Chun, 1994).

El gobierno del KMT utilizó de manera consecuente el sistema educativo taiwanés para la diseminación de una ideología nacionalista taiwanesa a través de la estructura educativa, pero también con ayuda de una red de organizaciones comunales y las actividades lúdicas asociadas a estas últimas (Chun, 1994). Gracias a esta red, los jóvenes taiwaneses aprendieron valores como el patriotismo, la lealtad, la cooperación, la honestidad, el trabajo en equipo, el respeto a la autoridad y la piedad filial (Stafford, 1992). Las ligas pequeñas y el béisbol se volvieron parte íntegra del sistema formativo de los futuros ciudadanos taiwaneses al ser institucionalizados en el currículo del sistema educativo local.

Por otra parte, uno de los puntos de conflicto entre China y Taiwán a causa de la política de “Una sola China” es que el gobierno de Beijing ha forzado a las representaciones taiwanesas participantes en competiciones internacionales a hacerlo bajo la bandera de Taipéi Chino (Chinese Taipei, en inglés); pues el uso de la bandera de Taiwán fue considerado por el gobierno de China continental como un acto unilateral de declaración de independencia. Esta resolución fue tomada en noviembre de 1979, en Nagoya, Japón, cuando el Comité Olímpico Internacional decretó que el Comité Olímpico de Taiwán sería reconocido como Comité Olímpico de Taipéi Chino y sus deportistas competirían en los Juegos Olímpicos bajo el nombre de Taipéi Chino, dejando de utilizar el nombre de República de China, utilizado hasta entonces en los eventos deportivos internacionales.

Figura 1
Los escudos del Comité Olímpico de Taiwán a través del tiempo.
Comité Olímpico de la República de China y
Comité Olímpico de Taipéi Chino



Fuente: Elaboración propia, con información de Chinese Taipei Olympic Committee.
Recuperado de <https://www.tpenoc.net/en/>

A pesar de verse forzados a competir bajo una bandera que no representa su identidad nacional, hoy, es cada vez más común ver a los jóvenes taiwaneses pedir que se use la bandera taiwanesa en lugar de la de Taipéi Chino cuando suben al podio. En 2019 y en lo que va del 2020, a causa de la bandera de Taiwán, ha habido incidentes con los organizadores de varios eventos. Dos de los ejemplos más sonados en los medios de comunicación taiwaneses tuvieron lugar en dos competencias diferentes en Francia. El primero de ellos tuvo lugar en el Mundial del Pan, llevado a cabo en Nantes. A pesar de llegar como campeones vigentes a este concurso de panadería y repostería que se lleva a cabo cada dos años, los organizadores recomendaron al equipo taiwanés que no usara la bandera taiwanesa durante la organización del evento y la ceremonia de premiación (Taiwán News, 2019). Sin embargo, los fanáticos taiwaneses llevaron sus propias banderas para apoyar a su equipo que finalmente quedó campeón por segunda vez consecutiva.

El segundo incidente relacionado con la bandera taiwanesa tuvo lugar en París, durante la realización de las competencias juveniles de esgrima. El equipo taiwanés, compuesto por niños de quinto y sexto de primaria, exigió a los organizadores que se cambiara la bandera de Taipéi Chino por la de Taiwán, los organizadores accedieron y al final el equipo taiwanés quedó en segundo lugar. Uno de los miembros del equipo declaró que “no tenía sentido que Taiwán no pudiese desplegar su bandera cuando los demás países podían hacerlo” y a pesar de que podían sufrir consecuencias por parte

del equipo chino, el equipo de Taiwán decidió ‘seguir a su corazón’ (Taiwán News, 2020).

No sería la primera vez que el gobierno y los equipos de la República Popular China intenten bloquear el uso de la bandera taiwanesa. Recientemente, medios chinos han bloqueado transmisiones de baloncesto profesional de los Estados Unidos al notar la presencia de una bandera taiwanesa en las gradas (Taiwán News, 2019b) o han obligado a los organizadores de las competencias a cambiar las banderas si la de Taiwán aparece en el evento (Taiwán News, 2019c). Sin embargo, es cada vez más recurrente que ahora los jóvenes taiwaneses se reconozcan de manera automática como taiwaneses y vean con naturalidad a la bandera taiwanesa como su bandera.

CONCLUSIONES

Hasta la década de los ochenta, el gobierno del Kuomintang formaba a los estudiantes taiwaneses con valores democráticos y un sentimiento de patriotismo, mezclados con valores chinos, como el respeto a la autoridad e ideales basados en el confucianismo para crear un sentimiento de comunidad nacional y hacer frente a la amenaza china, sin abandonar la idea de algún día reunificar ambos territorios bajo “Una sola China”; hoy, en cambio, los jóvenes taiwaneses se identifican naturalmente como taiwaneses y conciben Taiwán como un país diferente y único respecto a otros.

Esta identificación es el resultado de un cambio en la percepción de la dimensión étnica de la identidad: sin dejar de lado sus orígenes chinos, la comunidad taiwanesa reivindica las especificidades del ser taiwanés; pero, sería erróneo considerar que la identidad taiwanesa se reduce exclusivamente a esa dimensión étnica; los valores cívicos, promovidos por el sistema educativo y puestos en práctica en el sistema político, constituyen el otro elemento *sine qua non* de la identidad taiwanesa. El ser taiwanés y los valores cívicos de la *politeia* taiwanesa constituyen el juego de fuerzas que genera el movimiento que hemos descrito como oscilatorio y que impulsa el desarrollo de la identidad taiwanesa.

Este cambio es significativo, ya que marca un parteaguas en la percepción y construcción de una identidad nacional en la juventud taiwanesa. En efecto, hoy, los jóvenes de todas las edades son conscientes de las libertades de las que gozan, de las ventajas económicas y sociales que poseen como sociedad y esto ha hecho

que cada vez un número mayor de ellos se identifique como taiwaneses. Una de las maneras que han utilizado los taiwaneses para reivindicarse como tales es mediante la participación en competencias internacionales. Ya no se conforman con participar y ganar las competencias; ahora, los jóvenes exigen a los organizadores que la bandera taiwanesa sea usada para representarles.

Es probable que en un futuro próximo sea más común ver este tipo de incidentes en la escena internacional pues, conforme vayan creciendo estos jóvenes, que en su mayoría está a favor de la independencia de Taiwán y de la separación total con China, ocuparán puestos de poder y de toma de decisiones en su país y manifestarán cada vez más su interés por ser reconocidos como Taiwán. Si uno se fija de manera más detallada en la situación política de Taiwán, los jóvenes han cambiado el panorama político y cada día son más recurrentes las expresiones independentistas a lo largo y ancho de la sociedad, ya sea a través del deporte, la cultura o la política.

En todo caso, el alcance del desarrollo de la identidad nacional es mostrado por los resultados de una encuesta reciente:

...cuando los participantes fueron interrogados sobre la nacionalidad con la cual se identifican: 62.6% dijo que eran 'taiwaneses', 2.0% indicó que eran 'chinos' y 32.6% afirmó que eran 'ambos'. Entre quienes respondieron 'ambos', cuando se les solicitó escoger solo una nacionalidad, 86.0% escogió 'taiwanés', 6.3% eligió 'chino' y 1.1% repitió 'ambos'.

...80.5% [de los encuestados] apoya la participación en eventos y organizaciones internacionales bajo el nombre de 'Taiwán', mientras que solo 12.0% se opone. Cuando fueron interrogados sobre el nombre que debería ser usado en asuntos internacionales: 51.2% contestó 'Taiwán', 33.0% respondió 'República de China', 9.7% optó por 'Taipéi Chino'... (Taiwán News, 2020).

A pesar de las dificultades para que algún día Taiwán logre declararse un país independiente y que sea reconocido a nivel internacional como tal, los jóvenes taiwaneses reivindican una identidad nacional basada en el ser taiwanés y en los valores sociales construidos a través de la democratización de la sociedad desde abajo hacia arriba.

REFERENCIAS

- Ariely G. (2012). "Globalisation and the Decline of National Identity? An Exploration Across 63 Countries". *Nations and Nationalism*, 18(3), 461-482.
- Barclay, George W. (1954). *Colonial Development and Population in Taiwan*. Recuperado de https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=gijWCgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=creating+a+colonial+legacy+in+Taiwán&ots=Z_IgNbyafn&sig=vFz5HFzRWUO2oRhy0BzsuIGEsFU&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Billig, M. (1995). *Banal Nationalism*. London: SAGE.
- Brown, D. (2000). *Contemporary Nationalism*. London: Routledge.
- Campbell, E. (2015). "The End of Ethnic Nationalism? Changing Conceptions of National Identity and Belonging among Young South Koreans", *Nations and Nationalism*, 21 (3), 483-502.
- Chen, F. *et al.* (2017). "The Taiwanese see themselves as Taiwanese, not as Chinese", *The Washington Post*, 2 de enero de 2017. Recuperado de https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/01/02/yes-taiwan-wants-one-china-but-which-china-does-it-want/?utm_term=.f3759915db2c
- Chen, Shui-Bian (2020). "Taiwan Stands Up: Presidential Inauguration Address", USC, US-China Institute, 20 de mayo de 2000. Recuperado de <https://china.usc.edu/chen-shui-bian-%E2%80%9Ctaiwan-stands-presidential-inauguration-address%E2%80%9D-may-20-2000>
- Chun A. (1994). "From Nationalism to Nationalizing: Cultural Imagination and State Formation in Postwar Taiwan", *The Australian Journal of Chinese Affairs*. 31, 49-69.
- Clart, Phillip y Jones, Charles B. (2003). *Religion in Modern Taiwan: Tradition and Innovation in a Changing Society*. Recuperado de https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=3PjH8AG8rSgC&oi=fnd&pg=PA280&dq=ancestors+veneration+in+taiwan&ots=1Rv2ckDP7v&sig=8G2JH7E8_vfrnp2ypJx5yIjmFOc&redir_esc=y#v=onepage&q=ancestors%20veneration%20in%20taiwan&f=false
- DeLisle, J. (2010). "Soft Power in a Hard Place: China, Taiwan, Cross-Strait Relations and U.S. Policy", *Orbis*, 54(4), 493-524.
- Executive Yuan (2007). *Statistical Year Book of the Republic of China, 2007*. Recuperado de <https://www.stat.gov.tw/public/data/051416124271.pdf>
- Fong, Eric *et al.* (2014). "Emigration as Family Strategy in Chinese Context: Emigration from Fuqing, China", *International Migration & Integration*. 15(2014), 299-315.

- Recuperado de <https://link.springer.com/article/10.1007/s12134-013-0280-x>
- Ho, M. (2018). From Mobilization to Improvisation: the Lesson from Taiwan's 2014 Sun-flower Movement. *Social Movement Studies*. 17(2), 189-202.
- Hoberman, J. (1993). "Sports and Ideology in the Post-Communist age", en L. Allison (Ed.), *Sport, culture and the modern state*, Toronto, Canada: University of Toronto Press, 15-36.
- Hsiu, Madeleine Y. (2000). *Dreaming of Gold, Dreaming of Home: Transnationalism and Migration Between the United States and South China, 1882-1943*. Recuperado de https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=tWodCfQLbIQC&oi=fnd&pg=PP21&dq=who+migrate+in+chinese+families&ots=qTQoYXpMeY&sig=FzlbFA3nuigZv51hcEXEmexV6OOQ&redir_esc=y#v=onepage&q=who%20migrate%20in%20chinese%20families&f=false
- Hughes, C. (2001). "Regional Perspectives and Domestic Imperatives", *Cambridge Review of International Affairs*, 14(2), 124-138.
- Jiang, Z. et al. (1996). "An estimation of the out-migration from mainland China to Taiwan: 1946-1949", *Chinese Journal of Population Science*, 1996. Recuperado de <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12292595/#:~:text=Population%20in%201949%20is%20estimated,after%20the%20end%20of%201945.&text=Population%20is%20estimated%20to%20be,to%20be%20about%202.201%20million>
- Kahn, R. and Kellner, D. (2004). "New Media and Internet Activism: From the 'Battle of Seattle' to Blogging", *New Media and Society*, 6(1), 87-95.
- Kidd, B. (1982). "Sport, Dependency and the Canadian State", en H. Cantelo y R. Gruneau (eds.), *Sport, Culture and the Modern State*. Toronto, Canada: University of Toronto Press, 281-303.
- Kohn, H. (1957). *American Nationalism: An Interpretative Essay*. New York: Macmillan.
- Kropke, R. (1976). "International sport and the social Sciences". In M. Hart (Ed.), *Sport in the Sociocultural Process*. Dubuque, IA: William C. Brown, 317-326.
- Law, Wing-Wah (2002). "Education Reform in Taiwán: A search for 'national' identity through democratisation and taiwanization", *Compare*, V. 32, N. 1, marzo de 2002, 61-81. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/03057920120116535>
- Loa, L. (2014). "Chen Wei-ting Tries to join HK Rallies, Denied Entry". *Taipei Times*. 30 de junio de 2014. Recuperado de <http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2014/06/30/2003593991>
- National Development Council (2012). *Taiwan Statistical Data Book, 2012*. Recuperado de <https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzExL3Jlb>

GZpbGUvNTgxNy83MDcyLzAwMTczNDkucGRm&n=MjAxMmRhdGFib29rLnBkZg%3d%3d&icon=..pdf

National Development Council (2019). *Taiwan Statistical Data Book, 2019*. Recuperado de <https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzExL3JlbGZpbGUvNTgxNy8zMjg0Mi9lMGI5MDNmOC02MDliLTQ4ODAtOTAxNy0yN2JmYzg4M2QyYWwucGRm&n=VGFpd2FuIFN0YXRpc3R3Y2FsIERhdGEgQm9vaYyMDE5LnBkZg%3d%3d&icon=..pdf>

Ng, Y. C. (2009). *Historical and Legal Aspects of the International Status of Taiwan (Formosa)*. Taipei: Modern Culture Foundation.

Pan, S. (2015). “Changing Civil Society and National Identity after the Sunflower Movement”. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 202 (C), 456-461.

Rigger, S. (2016). “The China Impact on Taiwan’s Generational Politics”, en Schubert, G. (ed.) *Taiwan and the ‘China Impact’: Challenges and Opportunities*. Oxford: Routledge.

Stafford, C. (1992). “Good Sons and Virtuous Mothers: Kinship and Chinese Nationalism in Taiwan”, *Man*, 27 (2), 363-378.

Taiwán News (2019). “Taiwan flag spotted at world of bred contest despite ban”, *Taiwan News*, 22 de noviembre de 2019. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3800924>

Taiwán News (2019b). “China’s Tencent halts NBA live broadcast over Taiwanese Flag”, *Taiwan News*, 11 de noviembre de 2019. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3813842>

Taiwán News (2019c). “Taiwan flag causes stir on last day of US taekwondo tournament in Las Vegas”, *Taiwan News*, 4 de marzo de 2019. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3650461>

Taiwán News (2020). “Taiwan flag replaces Chinese Taipei Banner at French Fencing Competition”, *Taiwan News*, 3 de febrero de 2020. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3869895>

Taiwán News (2020b). “Only 2% of Taiwanese consider themselves ‘Chinese’”, *Taiwan News*, 24 de septiembre de 2020. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/4016119>

Tejerina, B., Perugarria, I., Benski, T. & Langman, L. (2013). “From Indignation to Occupation: A New Wave of Global Mobilization”, *The Thousand Talents Plan*, 17 de abril de 2013. Recuperado de <http://www.1000plan.org/en/>

- The New York Times (1970). “Little Leagues are Big in Taiwan”, *The New York Times*, 15 de junio de 1970. Recuperado de <https://www.nytimes.com/1970/06/15/archives/little-leaguers-are-big-in-taiwan-team-to-defend-world-title-won-in.html>
- Wu, Chia-Hua (2011). *Estudio diacrónico (siglos XX y XXI) y diatópico (China, Hong Kong y Taiwan) del neologismo en lengua china*. Recuperado de <https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/123206/wch1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Yack. B. (1999). “The Myth of the Civic Nation”, *A Journal of Politics and Society*, 10(2), 193-211.

CAPÍTULO II

PERCEPCIONES TAIWANESAS SOBRE LA RELACIÓN TAIWÁN-REPÚBLICA POPULAR CHINA

Romer Cornejo Bustamente¹

Ximena García Hidalgo²

A través de este capítulo buscamos explicar de qué manera Taiwán ha venido reconfigurando su relación con la República Popular China (RPCCh o China); para alcanzar ese fin, analizamos el papel de las percepciones entre la población taiwanesa de esta relación y su influencia en las organizaciones políticas de la isla. Teniendo esto en cuenta, nuestro texto está organizado en tres partes. En la primera de ellas, estudiamos los antecedentes históricos que permiten comprender los principales cambios en las estructuras políticas taiwanesas; nos remontamos a la llegada del KMT a la isla para destacar el autoritarismo del régimen y el proceso que permitió la apertura política progresiva y que desembocó en el fortalecimiento del sistema de partidos y en la alternancia política cristalizada en 2000; esta primera parte permite comprender el contexto en el cual se desarrolló la elección presidencial de 2019, mediante la cual el Partido Democrático Progresista (PDP), por cuarta ocasión, volvió a ganar la presidencia de Taiwán.

En la segunda parte, analizamos en detalle la campaña electoral de 2019 y las reacciones del gobierno de la República Popular China, para evitar que el PDP lograra afianzarse en el poder. Destacamos la influencia del discurso de Xi Jinping (de enero de 2019, sobre la “inevitabilidad” de la reunificación de Taiwán, sobre la base del programa “un país, dos sistemas”, sin descartar el uso de la fuerza contra grupos separatistas y la intervención extranjera) y las movilizaciones populares en Hong Kong contra las deportaciones de oponentes al régimen de Beijing sobre el curso de la campaña electoral; mostramos las actitudes de los actores políticos taiwaneses y el realineamiento electoral favorable al PDP, en detrimento del Kuomintang (KMT).

¹ Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, A.C.

² Egresada del Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, A.C.

En la tercera parte, sobre la base de las modificaciones introducidas en el *curriculum* de las escuelas taiwanesas por los gobiernos encabezados por el PDP, estudiamos la evolución de la identidad taiwanesa, para mostrar el desarrollo de “una nación taiwanesa con historia y cultura propias, no sólo como un bastión de la cultura tradicional china” (Pat, 2020). A través de los resultados de encuestas de opinión, mostramos las percepciones de los diferentes grupos sociales de la población taiwanesa sobre la reunificación, la brecha generacional sobre la manera de entender la relación entre la isla y el continente, así como la identificación de los grupos sociales con los partidos políticos; concluimos esta segunda parte, estableciendo una conexión entre la identidad taiwanesa, la identidad partidista y las percepciones de los grupos sociales taiwaneses sobre China.

Finalmente, a lo largo de la cuarta parte, volvemos al examen detallado del PDP y del papel de Tsai Ing-wen en la elección de 2019, que permitió el afianzamiento del PDP en el poder. Mostramos cómo la presidenta-candidata supo aprovechar los temores generados por el discurso de Xi Jinping sobre la reunificación bajo la égida china, oponiendo las nociones de “democracia” y “libertad”, como normas del estilo de vida de Taiwán. Asimismo, ponemos de realce la decisión de Tsai Ing-wen para elegir candidato a la Vicepresidencia a Lai Ching-te, un independentista intransigente. Terminamos evocando los lazos económicos que vinculan en la actualidad Taiwán y la RPCh, para formular una hipótesis: los fuertes nexos económicos entre ambas entidades políticas habrán de modular la evolución de sus relaciones.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Después del triunfo del Partido Comunista en China, Taiwán se convirtió en refugio de la élite china del gobierno nacionalista, que reclamaba la soberanía sobre toda China, así como de muchos seguidores del Kuomintang (KMT). En el lapso de casi tres décadas esta élite legitimó su poder con un proyecto económico y social, políticamente autoritario, que transformó la devastada isla, que había vivido los estragos de la guerra, en una economía desarrollada. Durante este lapso, Taiwán fue un territorio consentido de Estados Unidos (EE. UU.) y por lo tanto reconocido como representante de China en la Organización de las Naciones Unidas (ONU),

donde se libró parte de la Guerra Fría en lo concerniente a China y Asia. Sobre este trasfondo histórico se empezó a construir la sociedad taiwanesa contemporánea, en la cual operaba un interesante proceso de transición democrática.³

En su refugio de Taiwán, bajo una ley marcial, el KMT gobernó con una férrea dictadura militar, en una situación prácticamente de guerra contra el comunismo. Durante las dos primeras décadas, mientras esperaba la reconquista del continente, fue muy marcada su actitud de “gobierno provisional”; sin embargo, las circunstancias internacionales, lo obligaron a cambiar de proceder.

Desde 1972, cuando se dieron los primeros pasos de acercamiento entre Beijing y Washington, así como el reconocimiento del gobierno del Partido Comunista en China por parte de la ONU⁴, la dictadura del KMT comenzó a presentar algunos rasgos de apertura, propiciados por el primer ministro Chiang Ching-kuo, que alternaban con feroces medidas represivas. Este cambio político no puede ser desvinculado del aislamiento diplomático de Taiwán después del ingreso de la República Popular China a la Organización de las Naciones Unidas, en 1971. Desde ese momento comenzaron a expresarse, cada vez con más insistencia, algunas fuerzas sociales desde los ámbitos de la política local o de las causas civiles como los derechos humanos, los derechos de las mujeres o hasta incipientes movimientos laborales y estudiantiles.

La muerte de Chiang Kai-shek, en 1975, y el ascenso a la presidencia de su hijo Chiang Ching-kuo, en 1978, coincidieron con la presión de los grupos de oposición, que se agudizó en el marco del reconocimiento diplomático del gobierno de la RPCh, por parte del de Estados Unidos, el 1 de enero de 1979, lo cual significó un duro golpe a la estabilidad del Estado taiwanés. En diciembre de ese mismo año ciertos grupos civiles protagonizaron considerables manifestaciones en la ciudad de Kaohsiung, la segunda más grande de la isla, a lo que siguió una brutal

³ Esta introducción histórica está basada fundamentalmente en Romer Cornejo, “Transición Política en Taiwán”, en Juan José Ramírez Bonilla, *Crisis y transiciones en Asia del Este*, México: Cámara de Senadores, El Colegio de México, 2002.

⁴ El 26 de octubre de 1971 fue adoptada la Resolución 2758 (XXVI) de la Asamblea General de la ONU, Restauración de los derechos legítimos de la República Popular de China, en las Naciones Unidas; 76 miembros de la organización, incluyendo la URSS, la India, el Reino Unido, Francia y la mayoría de los estados europeos votaron a favor, mientras que 35 países, encabezados por EE. UU., lo hicieron en contra. El número de Estados que reconocían la República de China en Taiwán comenzó a disminuir abruptamente, pues Beijing condicionó las relaciones diplomáticas con otros Estados, con el desconocimiento del gobierno de Taiwán.

represión policial. Para principios de los ochenta, ya era evidente la existencia del llamado grupo *tangwai*, fuera del partido, que ejercía fuertes presiones políticas por la liberalización del régimen.

En marzo de 1986, Chiang Ching-kuo anunció al pleno del comité central del KMT que había llegado el momento de dirigir al país hacia la meta de la democracia constitucional, y posteriormente nombró un grupo de doce miembros permanentes del comité central, incluyendo a liberales y conservadores, para estudiar la situación y proponer una estrategia política. En junio ese grupo planteó un programa de seis puntos: llevar a cabo elecciones amplias para representantes de los órganos centrales; reformar los gobiernos locales, mediante la elección directa de los gobernadores y de los alcaldes de Taipéi y Kaohsiung; simplificar las leyes de seguridad nacional; legalizar nuevas asociaciones cívicas, incluyendo partidos políticos; fortalecer el orden público; reforzar el trabajo del partido.

El Partido Demócrata Progresista (PDP), que ya era tolerado por el gobierno, declaró su fundación el 28 de septiembre de 1986; si bien el ministerio de justicia le formuló cargos por violación a la Ley Marcial, el presidente intervino y anunció que la Ley Marcial terminaría y que serían permitidos los partidos políticos que renunciaran al comunismo y a la independencia de Taiwán. El PDP llevó a cabo su primer congreso en noviembre de ese año y adoptó una constitución del partido que defendía la autodeterminación y el regreso a las Naciones Unidas, en un lenguaje vago para no irritar más al gobierno.

El PDP participó, aún sin reconocimiento legal, en las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 1986, donde obtuvo 21% de los sufragios. El 15 de julio de 1987, la Ley Marcial fue suspendida y, el 14 de octubre, Taipéi empezó a permitir visitas familiares al continente. Después de la muerte de Chiang Ching-kuo, el 13 de enero de 1987, Lee Teng-hui, el vicepresidente de origen taiwanés ascendió a la presidencia. Lee inició un proceso de taiwanización del gobierno e inmediatamente procedió a deshacerse de la vieja e inoperante estructura del Estado, traída por Chiang Kai-shek de China. Así, el 2 de marzo de 1988, el Consejo Nacional de Seguridad pidió el retiro voluntario de los parlamentarios electos en el continente en los cuarenta.

Paralelo a este proceso de taiwanización del gobierno, Lee Teng-hui comenzó a ampliar las libertades democráticas y, el 20 de enero de 1989, legalizó la formación de partidos políticos; así, el 2 de diciembre de ese mismo año, éstos pudieron contender en las elecciones del Yuan Legislativo (la Asamblea Provincial de Taiwán), de los

consejos municipales de Taipéi y Kaohsiung y de los magistrados de condados y los alcaldes de pueblo; el PDP ganó 35% del electorado y el KMT 60%. El 21 de marzo de 1990, Lee Teng-hui fue electo presidente.

Las presiones por más reformas empezaron a expresarse en manifestaciones masivas; el presidente Lee optó por buscar consensos con los diversos sectores de la isla, de tal manera que, en el verano de 1990, convocó una conferencia de asuntos nacionales; en ella, el liderazgo del KMT y la oposición llegaron a un acuerdo de élite; discutieron asuntos como la permanencia de los legisladores decanos, que habían sido electos en China, y que aún seguían en funciones. La conferencia debatió lo más importante concerniente a la democratización y llegó a un consenso sobre la necesidad de la reforma política.

Como consecuencia de la conferencia, en abril de 1991, la Constitución fue reformada, restando prerrogativas a la Asamblea Nacional e instaurando una organización para manejar los asuntos relacionados con el continente. El 21 de diciembre de ese mismo año, se llevaron a cabo elecciones para la Asamblea Nacional; el PDP obtuvo 24% de los votos y el KMT 71%. El 31 de diciembre de 1991, se hizo efectivo el retiro de todos los miembros de la Asamblea Nacional, del Yuan Legislativo y del Yuan de Control que habían sido electos en el continente antes de 1949.

Cierto, desde antes de 1991, la Constitución ya había sido enmendada varias veces para cambiar algunas de las bases de la estructura del gobierno y de los mecanismos electorales. El periodo de funciones para el presidente y los miembros de la Asamblea Nacional fue acortado de seis a cuatro años; asimismo, fue introducida la representación proporcional en el Yuan Legislativo y en la Asamblea Nacional. Los puestos de presidente y de vicepresidente pasaron de ser electos de manera indirecta por la Asamblea Nacional a la elección directa popular. Los miembros del Yuan de Control, que antes eran electos por las asambleas provinciales y los consejos municipales, pasaron a ser nombrados por el presidente, con la anuencia del Yuan Legislativo; así, este organismo quedó transformado en una institución semi-judicial.

Este rápido proceso de reformas democráticas fue aparejado por una redefinición de las relaciones con el continente. La nueva élite taiwanesa en ascenso buscaba dejar atrás la pretensión de la reunificación y comenzaba a construir una estructura política totalmente taiwanesa, así como un nuevo tipo de nacionalismo. En relación con esto último, cabe destacar que, en 1997, una reforma de los programas de estudio planteó

una reescritura de la historia con un tono más local. Paralelamente, se empezaron a abrir canales de comunicación informales con el continente, aumentaron los viajes y las comunicaciones telefónicas, así como el comercio triangular.

Es importante señalar que este proceso de apertura no sólo fue producto de la presión de las fuerzas sociales internas de la isla que buscaban una mayor participación política; las condiciones en China y en el contexto internacional también habían cambiado. Las reformas económicas en China, iniciadas a fines de los setenta, ya se habían consolidado como de decidido corte capitalista; esto, junto con el desmembramiento de la Unión Soviética, hacía desaparecer el fantasma del comunismo.

Según la concepción del KMT, el único enemigo reconocido era el Partido Comunista de China; por lo tanto, la prosperidad económica de la isla, el éxito de la educación anticomunista y el surgimiento de una sociedad particularizada, le dieron elementos para no ver una amenaza en las fuerzas de oposición internas. Además, el aislamiento extremo, derivado del giro diplomático de Estados Unidos, hacía pensar al liderazgo que la apertura política y la democratización podían ser garantes de cierto reconocimiento internacional; en particular porque, en los ochenta, ya era claro que el partido comunista chino no optaría por la apertura política.

Paralelamente a la constitución de partidos políticos, los individuos de una sociedad civil altamente educada comenzaron a expresarse tanto en publicaciones como a través de nuevas organizaciones sociales ya no controladas por el KMT. Hasta 1987, Taiwán sólo tenía 31 publicaciones periódicas de circulación en toda la isla; en 1994, éstas llegaron a 286 y, de ellas, 156 eran diarios, 16 se publicaban cada tercer día; 18, cada cuatro; 17, cada cinco; 35, cada seis; 44, cada siete días. Sin embargo, sólo entre 30 y 40 de esas publicaciones eran ampliamente leídas, tenían un mercado estable y estaban en los puestos de toda la isla. Los periódicos, que estaban limitados a una extensión de 12 páginas, llegaron a tener hasta 48 páginas. A mediados de los noventa, Taiwán contaba con 4 151 editoriales que producían un promedio de 13 500 títulos anualmente; contaba con 4 658 revistas: 304 semanales, 25 publicadas cada diez días, 63 bisemanales, 132 quincenales, 2 234 mensuales, 685 bimensuales y 1 415 trimestrales. Asimismo, en enero de 1994, la Ley de Universidades concedió a las comunidades universitarias una mayor participación en la dirección de sus asuntos.

Otro elemento digno de resaltar de la naciente sociedad civil taiwanesa son las organizaciones civiles o fundaciones con finalidades comunitarias. Estas organizaciones

ya existían en China desde fines del imperio y obviamente también en Taiwán, muchas de ellas tuvieron un papel importante en tiempos de la Ley Marcial; sin embargo, su independencia era cuestionable, estaban siempre dentro de los objetivos del Estado-partido. Estas fundaciones empezaron a tener un papel cada vez más importante y a moverse con objetivos propios, al margen del Estado. Para 1991, existían 309 fundaciones, de las cuales 86 (27.8%) fueron establecidas solamente entre 1989 y 1990, lo que indica su asociación con la participación ciudadana y con la apertura democrática.

En todo este proceso no hay que excluir la influencia de los taiwaneses formados en el exterior. Hasta los ochenta, la tendencia había sido enviar estudiantes fuera, principalmente a Estados Unidos, para adquirir especializaciones en estudios de posgrado; al principio, la tasa de retorno de esos estudiantes no era muy alta, pues la economía no tenía capacidad para absorberlos. A partir de los noventa, el retorno de personal altamente calificado comenzó a ser muy elevado debido a mejores salarios, mayores libertades políticas y un especial sistema de incentivos creado por la Comisión para la Juventud, bajo el Yuan Ejecutivo. Ellos también desempeñaron un papel importante en el liderazgo de la sociedad civil.

Las elecciones y los partidos

La transición de la dictadura unipartidista a la democracia en Taiwán se inició cuando el PDP logró competir en las elecciones legislativas de 1986; por lo tanto, la consolidación del proceso ha corrido en paralelo con la realización de elecciones libres creíbles y con el fortalecimiento de los partidos. Correspondió a Lee Teng-hui organizar las primeras elecciones directas para presidente en 1996, que ganó el mismo Lee Teng-hui con 54% de los votos. Sin embargo, el hito más importante en la transición fueron las segundas elecciones directas para presidente, del 18 de marzo de 2000. Por primera vez las elecciones estuvieron muy competidas y se caracterizaron por escisiones en los dos partidos más importantes. Cinco candidatos compitieron por la presidencia:

Lien Chan, el vicepresidente del régimen, representaba la opción del continuismo y había sido impuesto como candidato en el Kuomintang por Lee Teng-hui; no obstante, Lien trató de poner cierta distancia de las proposiciones radicales de Lee sobre la fórmula de la relación Estado/Estado con China, que había irritado a Beijing, en julio de 1999.

Chen Shui-bian, candidato del Partido Demócrata Progresista (PDP), nacido en Taiwán en una familia de campesinos pobres y conocido por su postura inflexible contra la corrupción, arrastró a lo largo de su campaña con el peso de la actitud radical de su partido en relación con la independencia de Taiwán, ello le significó el apoyo de la población taiwanesa que prefiere la independencia, pero a su vez cargó con las amenazas de Beijing.

James Soong, ex miembro prominente del Kuomintang, decidió postular su candidatura independiente, en noviembre de 1999, como respuesta a la imposición autoritaria del candidato del presidente en su partido; en relación con China, él representaba la posición de los llamados continentales, es decir, la más favorable a Beijing.

Ellos fueron los tres candidatos más favorecidos por el electorado; pero, además, contendieron Li Ao (un intelectual que encabezó el Nuevo Partido —NP—, una anterior escisión del Kuomintang, quien sorpresivamente convocó a sus seguidores a votar por Lien Chan) y Hsu Hsin-liang (quien se postuló por un pequeño grupo escindido del Partido Demócrata Progresista).

Durante el proceso electoral fue difícil predecir cuál de los tres candidatos más fuertes ganaría las elecciones; las encuestas arrojaban cifras muy similares. En términos generales, las tres opciones de gobierno no diferían sustancialmente desde el punto de vista ideológico o en cuanto a la proposición sobre el desarrollo económico y social de Taiwán. Durante las elecciones, dos elementos fueron considerados como los asuntos más importantes: la relación con la República Popular China y la crítica contra la corrupción; sin embargo, dentro del electorado parecen haber pesado más los antecedentes y las personalidades de los candidatos. Este elemento, que posibilita la preferencia del electorado por los liderazgos carismáticos, puede ser muy importante cuando empezaba a delinearse un sistema democrático propio.

Para sorpresa del partido oficial, el resultado de las elecciones le fue bastante desfavorable. Chen Shui-bian obtuvo 39.3% de los votos; James Soong, 36.84%; y Lien Chan, 23.1%. Para el Kuomintang, esta fue una derrota aplastante, no sólo por los términos cuantitativos, sino por la certeza que había adquirido de ganar a toda costa los procesos electorales.

En la carrera presidencial, Chen Shui-bian fue acompañado por Annette Lu, como candidata a la vicepresidencia; ambos eran líderes de las luchas civiles y por los derechos políticos en su partido. Chen, de 48 años, provenía de una familia

campesina pobre y eso lo distanciaba de la vieja élite política, además su conocida inflexibilidad en la lucha contra la corrupción, el tráfico de influencias, el sistema de privilegios y la ineficiencia administrativa resultó muy atractiva para la sociedad taiwanesa, altamente educada, y que ya no creía en las promesas y chantajes, técnicas viejas del Kuomintang. Annette Lu, de 55 años, se formó en las luchas feministas de la década de los setenta, estuvo en prisión como luchadora por los derechos humanos y tenía amplia popularidad en el sector femenino.

China estuvo presionando a través de diversos medios para influir en las votaciones; el 21 de febrero de 2000, el gobierno de Beijing publicó el *Libro Blanco* sobre el asunto de Taiwán, en un tono bastante amenazante, donde se agregaba una nueva condición para justificar el uso de la fuerza en Taiwán y era la “demora indefinida en relación con las conversaciones sobre la reunificación”.⁵ Además, los medios hicieron publicidad a las declaraciones duras de los líderes chinos sobre la posibilidad del uso de la fuerza. Es obvio que esto incidió sobre la sociedad taiwanesa, pues el índice Taieix de la bolsa de Taipéi perdió en la semana previa a las elecciones 7.1%, a pesar de la intervención del gobierno. Ello también pudo haber influido en la votación sorpresivamente alta que obtuvo James Soong, quien detentaba la posición más moderada en relación con China.

Poco después de la publicación del citado *Libro Blanco*, el Consejo para Asuntos del Continente, de Taiwán, hizo una encuesta que arrojó los siguientes resultados: 80.9% creía que en cualquier negociación con China, Taiwán debía ser tratado como igual; 45.0% se consideraba taiwanés (en 1994 había sido 22.5%); 39.4% se consideraba taiwanés y chino; 13.9% se consideraba chino. Sin embargo, 73.2% no deseaba un gobierno de Beijing, aun si fueran tratados en mejores condiciones que Hong Kong; asimismo, 86% deseaba mantener el *statu quo*. El *Libro Blanco*, probablemente publicado para influir en contra del PDP, en las elecciones del 18 de marzo del 2000, tuvo un efecto contrario según esa encuesta.

Al parecer, este crucial asunto no fue determinante en la medida en que los contendientes no presentaron posiciones radicalmente diferentes respecto a China. Lo que decidió la elección a favor de Chen fueron los siguientes factores: en primer lugar, la división del KMT y la concentración de la campaña del viejo partido contra su excorreligionario, James Soong; en seguida, sin que podamos precisar orden de

⁵ China había publicado previamente *El Libro Blanco: relaciones a través del Estrecho de Taiwán* en 1994. Puede verse Agustín Toro Dávila, Alejandra Chacón Morales y Martín Pérez Le-Fort, 2001.

importancia, el voto por el cambio, las características personales tanto de Chen, como de Annette Lu, su compañera de fórmula, las promesas del Partido Demócrata Progresista de combatir la corrupción y el apoyo público de algunos empresarios a Chen.

Desde su elección como presidente, Chen Shui-bian moderó de manera significativa sus opiniones respecto a la reunificación. En sus primeras entrevistas como presidente electo anunció su disposición a viajar a Beijing antes de ocupar la presidencia y definió su postura como de “conciliación activa” para reducir la tensión. Por su parte, los líderes chinos cambiaron sus declaraciones francamente amenazantes: prefirieron esperar la definición de las políticas del nuevo presidente, para decidir qué hacer, al mismo tiempo que mantuvieron su posición de no permitir actos separatistas.

Definitivamente, esas elecciones fueron cruciales para Taiwán. Por un lado, dieron la oportunidad a una nueva élite nacionalista taiwanesa de ensayar una nueva relación con China, que ha probado ser menos radical que la de Lee Teng-hui; por otro lado, se trató de un reacomodo de las fuerzas políticas. Esto último empezó con la salida de James Soong del KMT; además, en cuanto fueron divulgados los resultados electorales, los militantes del KMT organizaron protestas, en algunos casos violentas, pidiendo la renuncia de Lee Teng-hui a la presidencia del partido y el reconocimiento de su responsabilidad en la derrota. Lien Chan renunció a la vicepresidencia del Kuomintang y Lee Teng-hui hizo lo propio poco después a la presidencia del partido, lo cual no satisfizo a sus enojados copartidarios.

LAS CAMPAÑAS ELECTORALES DE 2019 Y LA POSTURA CHINA ANTE EL AFIANZAMIENTO DEL PDP EN EL PODER

En las elecciones presidenciales de 2019, las percepciones sobre la República Popular China jugaron un papel muy importante entre los principales grupos sociales de Taiwán.⁶ Paradójicamente, dos sucesos ocurridos en la RPCh durante 2019 —el discurso que ofreció el presidente Xi Jinping y las protestas en Hong Kong— definieron en gran medida el curso de los comicios. La dinámica entre los diferentes

⁶ En las elecciones, celebradas el 11 de enero de 2020, también se eligió un nuevo vicepresidente y se renovaron los 113 escaños del Congreso, o Yuan Legislativo.

ámbitos y actores —el gobierno chino, su manejo de cuestiones internas y acciones en relación con la (re)unificación, el debate político taiwanés y las percepciones sobre la RPCh— refleja cuán estrecha es la configuración que los vincula y en consecuencia, la magnitud de los efectos que ejercen entre sí.

En enero de 2019, el presidente Xi conmemoró el 40 aniversario de la publicación del “Mensaje a los compatriotas en Taiwán”; en el discurso pronunciado en el Gran Salón del Pueblo, definió la reunificación de Taiwán como inevitable y como un requerimiento para el rejuvenecimiento de la nación china. Aunque se pronunció sobre la “reunificación pacífica”, con base en el programa “un país, dos sistemas”, no descartó recurrir al uso de la fuerza en caso de injerencia extranjera y de grupos separatistas (China Daily, 2019; Xinhua, 2019).

El discurso fue interpretado como una reiteración e intensificación de la posición de Beijing, debido al contexto electoral taiwanés (Dalei, 2019). Entonces, el candidato del Kuomintang y alcalde de Kaohsiung, Han Kuo-yu, lideraba las encuestas presidenciales con una ventaja clara frente a la presidenta en funciones Tsai Ing-wen, del PDP. Las preferencias eran acordes con las derrotas del PDP y con los avances del KMT, en las elecciones locales de noviembre de 2018.⁷

Las manifestaciones de Hong Kong y su efecto en las elecciones

A diferencia del discurso de Xi no fue parte de los planes de la RPCh, un segundo acontecimiento modificó el rumbo de las campañas electorales durante 2019: las protestas ciudadanas en Hong Kong contra una ley para permitir la extradición desde la región administrativa —las movilizaciones escalaron en el verano de 2019, después de intentos de represión por parte de la policía, y se convirtieron posteriormente en un movimiento vinculado con prerrogativas democráticas— cimbraron el debate político taiwanés.

En efecto, durante años, Beijing ha utilizado el caso de Hong Kong como un ejemplo exitoso del modelo de “un país, dos sistemas” para persuadir a los taiwaneses de adoptar un modelo similar (Raleigh, 2020). En consecuencia, Tsai Ing-wen utilizó la represión y la negativa de las autoridades a dialogar con el movimiento, para reiterar

⁷ En enero de 2019, de acuerdo con las encuestas, Han contaba con más de 50% de la intención de voto, en comparación con 35% para la presidenta Tsai Ing-wen (Ríos, 2019; Raleigh, 2020).

su posición en contra de la propuesta, para denunciar el carácter autoritario de la RPCCh y para advertir sobre las consecuencias negativas que ocasionarían políticas de acercamiento con China continental.

La presidenta en funciones aprovechó la coyuntura para intensificar su discurso en contra de la unificación y alertar a los electores que el sistema democrático de Taiwán quedaría comprometido en caso de aceptar una relación más cercana con Beijing (Martínez Ruiz, 2020). El debate electoral se reformuló como consecuencia de la politización de las manifestaciones en Hong Kong y las preferencias electorales empezaron a cambiar (Martínez Ruiz, 2020). El incremento de los sentimientos anti-China y del rechazo al Consenso de 1992 incitaron a un mayor número de taiwaneses a apoyar la candidatura de Tsai Ing-wen, en detrimento de la popularidad de Han Kuo-yu (Martínez Ruiz, 2020).

Para algunos analistas, el apoyo a la unificación de China por parte del KMT y de sus candidatos fue el factor principal detrás de la pérdida de simpatizantes del partido (Martínez Ruiz, 2020; Nachman y Hioe, 2019). Sin embargo, el efecto de las protestas no se limitó a los discursos electorales. Aunque Tsai garantizó que no intervendría en asuntos internos de Hong Kong, instó a la administración de la región a dialogar con su población, lo cual intensificó las tensiones con el gobierno de la RPCCh (Martínez Ruiz, 2020). Adicionalmente, Taipéi permitió la entrada y ofreció asistencia extraoficial a un número importante de hongkoneses que decidió emigrar a su territorio (Martínez Ruiz, 2020).

De nuevo, como reflejo de la estrecha configuración que vincula a los diferentes actores y en consecuencia del giro del debate electoral, Han Kuo-yu se retractó de las declaraciones en las cuales defendió los beneficios de la política de (re)unificación. En su campaña, explicó que, a pesar de su apoyo al consenso de “Una sola China”, su gobierno no promovería la implementación de “un país, dos sistemas” (Martínez Ruiz, 2020).

Para finales de año, el cambio en la popularidad y el apoyo a Tsai eran notables (Chian, 2020). Inclusive se registró la llegada de miles de taiwaneses residentes en el exterior que viajaron a la isla para emitir su voto, la mayoría en favor de la presidenta (Raleigh, 2020). En enero de 2020, Tsai y su compañero de fórmula, William Lai, ganaron las elecciones con 57.1% de los votos; Han y su candidato a vicepresidente, Simon Chang, obtuvieron 38.6% de los sufragios (Strong, 2020). Varios analistas calificaron el regreso político de Tsai como inesperado e impresionante (Chian, 2020).

La Encuesta de Seguridad Nacional de enero de 2019, llevada a cabo por el Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, refleja la influencia que tuvieron las acciones y la campaña de Tsai Ing-wen en la opinión pública taiwanesa (Hickey, 2019). A principios de año, la mayoría de los encuestados tenía una opinión desfavorable de su gobierno (66.0%, en comparación con 57.0% en la encuesta de 2017), mientras que únicamente 24.0% estuvo satisfecho con su desempeño. Entre 2017 y 2019, el apoyo al KMT aumentó de 21.0% a 28.0% y las simpatías hacia el PDP se redujeron de 20.0% a 18.0%. En cuanto a las elecciones presidenciales, la mayor parte de los encuestados prefirió a un candidato independiente.

En su discurso de aceptación, la presidenta declaró que los electores decidieron mantener la libertad y democracia de la isla e instó a los taiwaneses a defender la seguridad y soberanía de la nación (Kuo, 2020). Por el contenido de las campañas y el debate político, el sociólogo Wu Jieh-min consideró que las elecciones presidenciales fueron una disputa por la identidad nacional de Taiwán (Wu, 2020). El resultado también se interpretó como muestra de las estrategias fallidas de Beijing para estrechar sus acercamientos con Taiwán (Raleigh, 2020). El Partido Democrático Progresista obtuvo la mayoría absoluta en las elecciones legislativas. Sin embargo, su triunfo tuvo ciertos matices: ganó 61 escaños, siete menos en comparación con los comicios de 2016; mientras que el KMT logró 38 escaños, tres más en relación con el periodo anterior (Ríos, 2020).

Influencia de las acciones de la República Popular China

Las consecuencias del discurso de enero de 2019 de Xi Jinping y de las protestas en Hong Kong reflejan la magnitud de los efectos que tienen las acciones y pronunciamientos del gobierno de la RPCh en la política y percepción de los taiwaneses hacia China continental. Sin embargo, para entender el desarrollo de los acontecimientos y sus características, es importante tomar en cuenta que la relación entre ambos lados es multidireccional y que existe una correlación fuerte entre las acciones y reacciones de ambos gobiernos. Durante la administración de Ma Ying-jeou (2008-2016), miembro sobresaliente del Kuomintang, simpatizante de estrechar los vínculos con China e inclusive de permitir avances hacia la (re)unificación, el gobierno de la RPCh actuó con moderación y cautela. A pesar de que Beijing mantuvo su política en favor

de la (re)unificación, en lugar de únicamente evitar la independencia, toleró cierta presencia diplomática de Taiwán en foros internacionales, redujo las menciones al proyecto “un país, dos sistemas” y se abstuvo de llevar a cabo maniobras militares de intimidación ante la compra de armas a Estados Unidos por parte de Taipéi (Kim, 2020).

Sin embargo, la RPCh había intensificado sus acciones para aislar a Taiwán en el ámbito internacional desde el inicio de la primera administración de Tsai, en 2016. En pocos años, Beijing logró que siete países retiraran su reconocimiento a Taiwán.⁸ Las tensiones y los intentos de ambos lados, por promover sus intereses, escalaron significativamente durante las campañas electorales de 2019. En agosto, ante pronunciamientos y el avance de Tsai Ing-wen, el gobierno chino suspendió el programa que permitía a residentes de 47 ciudades viajar individualmente a Taiwán —los permisos quedaron limitados a empresarios y *tours* organizados—, debido a “las tensiones entre ambos lados del Estrecho”. La medida se interpretó como una manera de mostrar a los votantes taiwaneses las posibles consecuencias que tendría reelegir a Tsai.⁹ El Ejecutivo taiwanés criticó la cancelación del programa y acusó a Beijing de politizar el turismo. La presidenta calificó la decisión como un “error estratégico” y denunció que el gobierno chino privaba a su población de su derecho de experimentar un estilo de vida libre y democrático (Martínez Ruiz, 2020).

En contraste con las estrategias coercitivas y con el fin de evitar la fuga de capitales taiwaneses, en noviembre de 2019, el gobierno de la RPCh anunció “26 medidas para promover el comercio y la colaboración en el Estrecho de Taiwán”. Las acciones incluyeron la provisión de servicios y protección consulares para ciudadanos taiwaneses, así como beneficios para empresas taiwanesas que permanecieran en territorio continental. Mientras que el KMT apoyó la propuesta y resaltó sus beneficios económicos, las autoridades de Taipéi denunciaron esas acciones como intentos de dividir a la población en vísperas de las elecciones (Raleigh, 2020).

Aunque no hay evidencias concretas, existen sospechas de que el gobierno de la RPCh intentó incidir de manera directa en las elecciones de Taiwán. A finales

⁸ Los países son: Panamá, Burkina Faso, República Dominicana, El Salvador, Santo Tomé y Príncipe, las Islas Salomón y la República de Kiribati.

⁹ Cabe mencionar que la RPCh relajó las restricciones de viajes a Taiwán en 2011, durante la administración de Ma Ying-jeou, y restringió los viajes grupales cuando Tsai resultó electa por primera vez, en 2016 (*Financial Times*, 2019).

de 2019, Wang Liqiag, ciudadano chino que se auto-identificó como espía y buscó asilo político en Australia, declaró que fue enviado a Taiwán para crear más de 20 compañías mediáticas y que recibió un presupuesto de 200 millones de dólares para invertir en estaciones televisivas. También mencionó que canalizó más de 2.8 millones de dólares para apoyar la campaña de Han Kuo-yu para la alcaldía de Kaohsiung en 2018. A pesar de que Han rechazó las acusaciones, entre el electorado se difundió la creencia de que votar por él significaría dar más poder a Beijing y permitir su intervención en política interna. Por su parte, el gobierno de Tsai promovió leyes para limitar la infiltración en asuntos electorales (Raleigh, 2020).

Semanas antes de las elecciones, Xi Jinping anunció medidas para continuar con la promoción de intercambios económicos y culturales entre ambas naciones. Al mismo tiempo, llevó a cabo ejercicios militares cerca de la isla. La victoria de Tsai Ing-wen y su partido demostraron la ineficacia de las estrategias del gobierno de la RPCh para promover el establecimiento de una administración afín a sus intereses. Académicos consideran que el enfoque de Beijing es anticuado y no comprende a las nuevas generaciones en Taiwán; opinan que la falta de adecuación surge de la interpretación de la independencia como una causa promovida por líderes, sin tomar en cuenta la opinión y percepciones de los ciudadanos (Chian, 2020). Al parecer, el gobierno de la RPCh ignora que sus políticas corren el riesgo de aumentar el descontento entre ciertos sectores de la sociedad taiwanesa (Kim, 2020). De acuerdo con el sociólogo Wu Jieh-min de la Academia Sínica de Taipéi, las acciones de Beijing son las que dan a Taiwán una razón y causa común para unificarse (Wu, 2020).

EVOLUCIÓN DE LA IDENTIDAD TAIWANESA

Por las características de su origen y desde su creación como nación moderna, la identidad taiwanesa ha estado vinculada con la historia china. Sin embargo, la erosión de los vínculos directos con China continental y la acumulación de iniciativas principalmente en los ámbitos educativo y académico (ejecutadas por los gobiernos encabezados por el PDP y la Coalición pan-verde, durante 2000-2004, 2004-2008 y 2016-2020) han modificado los significados y la comprensión de la historia e identidad de Taiwán.

En efecto, a partir de su primer triunfo electoral en 2000, el PDP llevó a cabo modificaciones en los libros de texto de historia para resaltar la identidad y nacionalidad taiwanesas (Agencia Central de Noticias, 2019). En 2004, la Academia Sínica, fundada en 1928 en China continental y máxima institución académica de la isla, inauguró el Instituto de Historia de Taiwán, con el objetivo de “reconstruir la realidad del desarrollo histórico de Taiwán [...], explorar las características de la sociedad taiwanesa [...] y hacer contribuciones genuinas a la innovación de ciencias sociales y humanidades por medio de la promoción de un enfoque integrado a los estudios de Taiwán” (Academia Sínica, 2020). La creación del instituto representó un paso importante hacia la posibilidad de considerar a Taiwán como un tema de estudio independiente y no como una sección más de los estudios chinos.

En la misma dirección, en 2007, la Biblioteca Nacional de Taiwán estableció el Centro de Investigación y de Estudios de Taiwán, separado del Centro de Estudios Chinos de la Biblioteca Nacional Central (Pat, 2020). Su director, Cheng Lai-chang, lo describe como un acercamiento más hacia la idea de una nación taiwanesa con historia y cultura propias, no sólo como un bastión de la cultura tradicional china (Pat, 2020). El Centro ofrece subsidios a estudiantes que lleven a cabo investigaciones sobre algún tema relacionado con Taiwán, programas de intercambio con instituciones en todo el mundo y apoyos a académicos tanto locales como extranjeros. En marzo de 2018, el Centro de Investigación y de Estudios de Taiwán, en colaboración con la Escuela de Estudios Orientales y Africanos (SOAS) y la Universidad de Londres, comenzó la publicación del Diario Internacional de Investigaciones de Taiwán (*International Journal of Taiwan Studies* o IJTS, 2020). El IJTS es la primera publicación académica internacional dedicada a los estudios de Taiwán.¹⁰

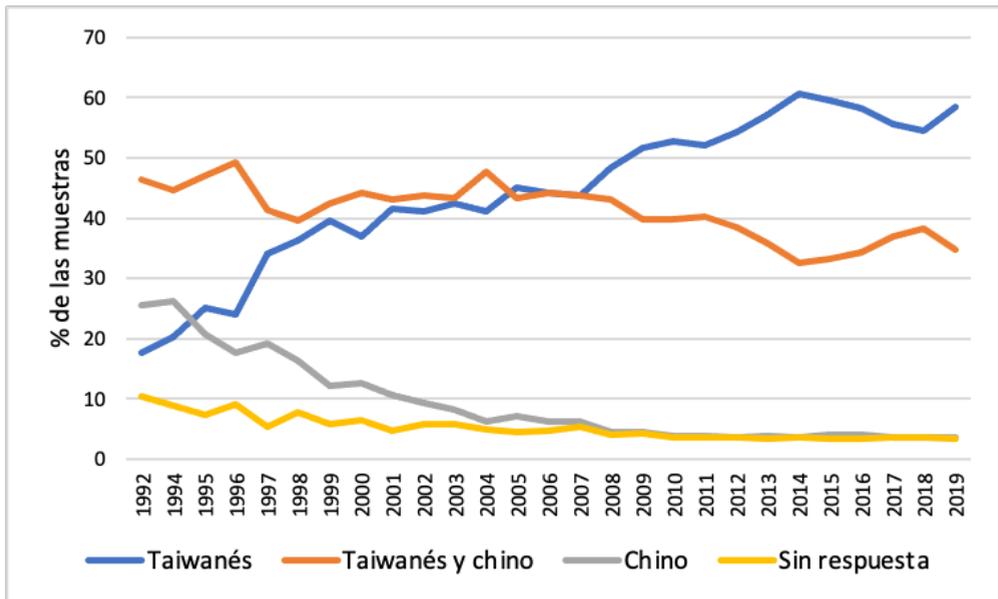
Ese mismo año, la Academia Sínica organizó el Congreso Mundial de Estudios de Taiwán en Taipéi, con el objetivo de reunir a expertos de todo el mundo y de campos diversos —antropología, arte, estudios de género, historia, derecho, lingüística, literatura, ciencias políticas y sociología— para producir conocimiento en torno a una visión de Taiwán como objeto de estudio independiente e interdisciplinario. Desde su primera edición, el Congreso ha promovido que los estudios de Taiwán se conviertan en asignaturas en instituciones de investigación en

¹⁰ El diario es copatrocinado por la Academia Sínica y la Asociación Europea de Estudios de Taiwán, cuenta también con apoyos del Ministerio de Asuntos Exteriores de Taiwán (*International Journal of Taiwan Studies*, 2020).

todo el mundo, además de establecer colaboraciones con asociaciones de diferentes regiones (Gao, 2020).

Aunque no son inmediatos, los efectos de las fuentes de información y pronunciamientos oficiales son tangibles en las actitudes y creencias de las personas; además, debemos tener en consideración que las nuevas generaciones tienen cada vez menos vínculos familiares y culturales con China continental. En 2005, la encuesta del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, registró por primera vez que más personas se identificaron como taiwanesas, en lugar de sino-taiwanesas. Posteriormente, después de dos años de empate (2006-2007), la identidad taiwanesa aumentó hasta llegar a un máximo de 60.6%, entre los encuestados en 2014. En 2019, durante las campañas electorales, 58.5% de los participantes se identificó como taiwanés. En contraste, la identidad sino-taiwanesa mostró una tendencia decreciente, aunque matizada, a partir de 2009 y diez años después registró uno de sus puntos más bajos (34.7% de los encuestados). La identidad china se ha erosionado pronunciada y notablemente desde finales del siglo xx (Universidad de Chengchi, 2020). Estos cambios han tenido consecuencias directas en las percepciones de la población taiwanesa sobre la (re)unificación con la RPCh, como veremos a continuación.

Gráfica 1
Cambios en la identidad de los taiwaneses, 1992-2019



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Centro de Estudios Electorales, Universidad Nacional de Chengchi.

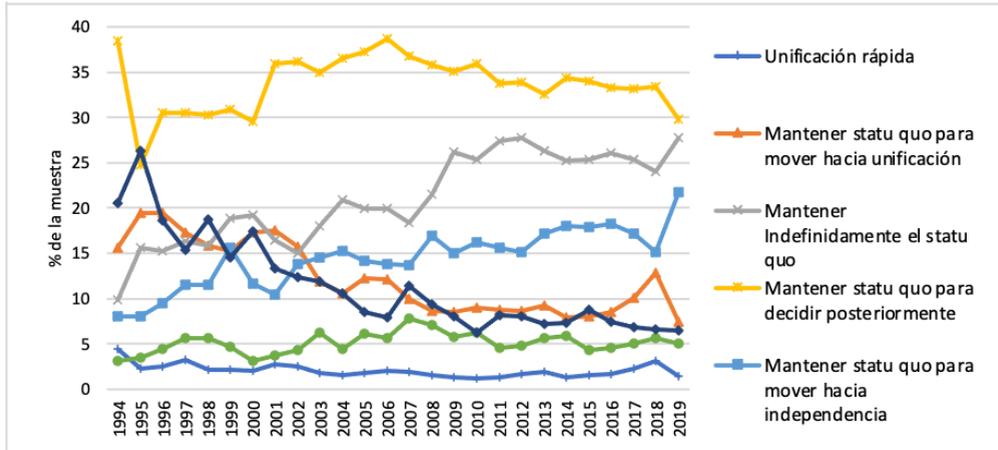
Percepciones sobre la (re)unificación

Las identidades que asumen los diferentes grupos en Taiwán influyen en las percepciones sobre la (re)unificación y las relaciones con la República Popular. Sin embargo, las posiciones varían en función de los escenarios futuros y de las reacciones hipotéticas de la RPCh (por ejemplo, si la independencia ocasionara represiones económicas o acciones militares por parte de Beijing). En enero de 2019, la mayoría de los participantes, en la Encuesta de Seguridad Nacional del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, se opuso a la independencia de Taiwán, por considerar que ocasionaría una guerra en el estrecho: 70.0% opinó que, en caso de un conflicto armado, Taiwán sería el perdedor. En consecuencia, los encuestados apoyarían la independencia si Beijing renunciara a la opción de recurrir al uso de la fuerza para lograr la (re)unificación (Hickey, 2019).

Esos resultados demuestran la importancia y los efectos que tienen las acciones y pronunciamientos de la RPCh en las percepciones de los taiwaneses. Al mismo tiempo, reflejan la eficacia de las estrategias basadas en amenazas y en muestras de poderío militar. Adicionalmente, las actitudes de los participantes reflejan la ambigüedad que ha normalizado el *statu quo*: mientras que 64.0% opinó que las relaciones a través del Estrecho se manejan de forma hostil, 53.0% se manifestó en favor de profundizar los vínculos económicos y comerciales con la RPCh (Hickey, 2019).

La encuesta anual, también del Centro de Estudios Electorales, muestra las simpatías que generan las diferentes opciones respecto a las relaciones en el Estrecho y su evolución desde 1994 (Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, s.f.). Históricamente, la mayoría de los taiwaneses ha apoyado el mantenimiento del *statu quo*. En general, 86.9% de los encuestados prefirió esa opción en 2019. Sin embargo y en específico, 28.8% se manifestó en favor de preservar el *statu quo* y tomar una decisión después; 27.8%, de conservar el *statu quo* indefinidamente; 21.8%, de mantener el *statu quo* y avanzar hacia la independencia; y 7.5%, de preservar el *statu quo* y buscar la unificación. La actitud de 57.6% de los encuestados (la suma de las dos respuestas principales) refleja la aversión que genera entre los taiwaneses el riesgo de modificar la situación en el corto plazo y los beneficios que encuentran en la indeterminación de su situación. Aun así, es importante notar el crecimiento del porcentaje de encuestados en favor de conservar el *statu quo* con miras hacia una independencia eventual, cifra que casi se duplica entre 2000 y 2019 (pasó de 11.6% a 21.8%). En contraste, el apoyo al *statu quo* en dirección a la unificación presentó una tendencia decreciente desde 2001 —con excepción de repuntes en 2017 y 2018—, así como una caída pronunciada en 2019. Las opciones que implican decisiones inmediatas tuvieron índices de apoyo notablemente bajos: en ningún año superaron a más de 10.0% de los encuestados.

Gráfica 2
Cambios en las posiciones respecto a China continental,
1994-2019



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Centro de Estudios Electorales, Universidad Nacional de Chengchi.

Una encuesta llevada a cabo en octubre de 2019 por el del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi y publicada por el Consejo de Asuntos Continentales del gobierno de Taiwán, recopiló percepciones sobre temas vinculados con las relaciones internacionales en el Estrecho (Gobierno de Taiwán, 2019). En general, los encuestados evaluaron negativamente las acciones de Beijing hacia Taiwán y los taiwaneses: 69.4% opinó que el gobierno de la RPCh es hostil hacia el de Taiwán y 35.4%, que es “extremadamente hostil”; 54.6% opinó que también es hostil hacia los taiwaneses y 23.4%, que es “extremadamente hostil”. En específico, 65.8% estuvo de acuerdo con la afirmación de que la mayoría de los taiwaneses se opone a la implementación de la política de “un país, dos sistemas”; mientras que 21.6% rechazó la premisa.

En relación con el contexto electoral de 2019, 69.8% aprobó declaraciones de Tsai Ing-wen, según las cuales “los taiwaneses deben defender a la nación si su libertad, democracia, existencia y desarrollo son amenazados”; 36.5% estuvo “muy de acuerdo” con el enunciado. Las respuestas de los encuestados reflejan la influencia de las campañas electorales en sus percepciones sobre las relaciones en el estrecho. Sin embargo, 38.7% consideró que el “ritmo” de las relaciones entre ambos lados

del Estrecho es adecuado, 32.0% que es “demasiado lento” y 10.5%, “muy rápido”. En concordancia con los resultados de la encuesta anual del Centro de Estudios Electorales, 87.4% apoyó la idea de mantener el *statu quo*; 31.0% estuvo en favor de preservarlo y decidir después; 25.8%, de conservarlo indefinidamente; 21.7%, de mantenerlo y buscar la independencia posteriormente; y 8.9%, de preservarlo y buscar la (re)unificación en el futuro.

La brecha generacional y la percepción de los jóvenes

Estudios actuales reconocen una brecha generacional en la sociedad taiwanesa, es decir, una profundización notable en la diferencia de valores, actitudes y percepciones entre grupos de diferentes edades. En general, los jóvenes presentan sentimientos más fuertes de identidad taiwanesa y menos identificación con China continental (Chian, 2020). Una encuesta llevada a cabo por la *Common Wealth Magazine*, en 2019, refleja las diferencias de identidad entre generaciones.¹¹ Entre los encuestados de 20 a 29 años, 82.4% se identificó como taiwanés únicamente; en el caso de grupos mayores de 40 años, la cifra fue de entre 55.0% y 58.0%. Las divisiones también se manifiestan en las percepciones sobre la (re)unificación y la relación con la RPCh. Debido a la idea de que la independencia ocasionaría tensiones, consecuencias negativas y una posible guerra con China, mantener el *statu quo* fue la respuesta principal entre todos los participantes, excepto en el caso de las personas de entre 20 y 29 años. Si fuera posible preservar la paz con la RPCh, 49.4% de los encuestados entre 20 y 29 años y 33.5% de los encuestados entre 30 y 39 años se manifestó a favor de la independencia de Taiwán.

De manera similar, de acuerdo con encuestas llevadas a cabo, entre marzo y abril de 2019, por el grupo *China Impact Studies* y la Academia Sínica, más de 73.0% de los entrevistados rechazó la idea de unificarse con China, “inclusive si el país se encontrara en el mismo grado de desarrollo económico y político que Taiwán”; en el caso de encuestados entre 20 y 34 años, el porcentaje fue de más de 93.0% (Wu, 2020).

¹¹ La encuesta se puede leer en chino en, “天下2020獨家國情調查：台灣vs.中華民國 世代衝突，更勝南北”，天下，consultada en febrero de 2020 en <https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5098353>. Sus resultados se describen en inglés, en Chiang, 2020.

Otra encuesta, llevada a cabo por la Fundación Taiwanesa para la Democracia, en 2018, tuvo conclusiones similares: los jóvenes taiwaneses apoyan el *statu quo*, pero respaldarían la independencia de Taiwán en caso de que se pudieran evitar conflictos con la RPCh (Szu-chien, 2018). Podemos inferir, por lo tanto, que los jóvenes no buscan una independencia provocativa; más bien, apoyan políticas para evitar la unificación y preservar cautelosamente la relación con la RPCh. Sin embargo, los jóvenes estarían dispuestos a defender a su nación si decidiera independizarse y China recurriera al uso de la fuerza. La encuesta concluyó que 64.5% de los encuestados entre 20 y 39 años lucharía por Taiwán en tal escenario, cifra 7.8% mayor en comparación con la respuesta de los otros grupos. El mismo estudio encontró un apoyo significativo al sistema democrático entre los encuestados más jóvenes: 86.0% de las personas entre 20 y 39 años consideró que la democracia es el mejor sistema político, a pesar de que la experiencia taiwanesa es perfectible (Shih, 2018).

La brecha generacional incide sobre la política y sobre los resultados electorales de Taiwán. El Partido Democrático Progresista se ha beneficiado considerablemente de fomentar la formación de la identidad taiwanesa y de la recepción que ésta encuentra entre los jóvenes (Chian, 2020). Como podemos intuir, la candidatura de Tsai Ing-wen recibió un apoyo mayor entre los votantes jóvenes. De acuerdo con una encuesta sobre las elecciones de 2020, la presidenta aventajó a Han Kou-yu por 39 puntos porcentuales entre jóvenes de 20 a 29 años; entre votantes de 30 a 39 años, por 35 puntos porcentuales y por 6 puntos porcentuales entre personas de 50 a 59 años.¹² Cabe mencionar que durante las campañas, varios candidatos del PDP —muchos de los cuales tienen menos edad que la mayoría de los políticos tradicionales— discutieron abiertamente lo que consideran la amenaza de China a la democracia taiwanesa (Chian, 2020). Es de esperar que tales tendencias fortalezcan al PDP a largo plazo. Por otra parte, el KMT es asociado con políticos tradicionales y actitudes que fomentan acercamientos con la RPCh. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que, entre los jóvenes, partidos nuevos como el Partido Nuevo Poder, el Partido de la Construcción del Estado de Taiwán y el Partido del Pueblo Taiwanés —del cual forma parte el alcalde de Taipéi, Ko Wen-je— tienen índices de apoyo similares a los del PDP (Chian, 2020). Algunos de ellos han intentado

¹² De acuerdo con encuestas, aventajó a Han por 39 puntos porcentuales entre jóvenes de entre 20 y 29 años; entre votantes de entre 30 y 39 años, lo aventajó por 35 puntos porcentuales; lo aventajó por 6 puntos porcentuales entre personas de entre 50 y 59 años (Chian, 2020).

distanciarse de las coaliciones y posiciones definidas en cuanto a las relaciones con la RPCh (Ríos, 2020).

Algunos consideran que la brecha generacional taiwanesa es uno de los factores detrás de la ineficacia de las acciones recientes de Beijing para promover una visión positiva sobre sus relaciones con Taiwán. Las estrategias de la RPCh se han basado principalmente en la articulación de incentivos económicos, además de amenazas militares (Raleigh, 2020). El rechazo a la promoción de vínculos económicos se reflejó en el Movimiento Girasol de 2014, una alianza de estudiantes y organizaciones no-gubernamentales que, con el apoyo del Partido Democrático Progresista, protestó contra y evitó la ratificación del Acuerdo Comercial de Servicios a través del Estrecho de Taiwán. Durante las campañas electorales de 2019, la lideresa del movimiento se unió al partido como secretaria general adjunta, acción que refleja los vínculos entre el PDP y los jóvenes que se oponen a la (re)unificación (Chian, 2020).

Beijing también ha adoptado acciones específicas para acercarse a los jóvenes taiwaneses. Desde 2014, ha ofrecido becas, viajes, tratos preferenciales en universidades y apoyos para incubar *start-ups*. Sin embargo, las medidas han resultado menos efectivas de lo esperado (Wu, 2020). Los esfuerzos han sido recibidos con cautela, rechazo e inclusive boicots por parte de ciertos grupos, sentimientos incitados parcialmente por el gobierno taiwanés —que ha aconsejado a los jóvenes y universidades ser cautelosos con las propuestas (Chian, 2020). Debido a la identidad y percepciones de los jóvenes, para el investigador Jeremy Huai-che Chian, el cambio generacional definirá las relaciones entre Taiwán y China en el futuro.¹³

Identificaciones partidistas

Desde la apertura democrática, el Kuomintang y el Partido Democrático Progresista dominan el sistema político taiwanés. La popularidad del PDP presentó un ascenso considerable durante la década de los noventa, lo cual se materializó en la elección presidencial de Chen Shui-bian. A partir de entonces, se reconoce un patrón de conducta recurrente en la identificación partidista de los taiwaneses, relacionado

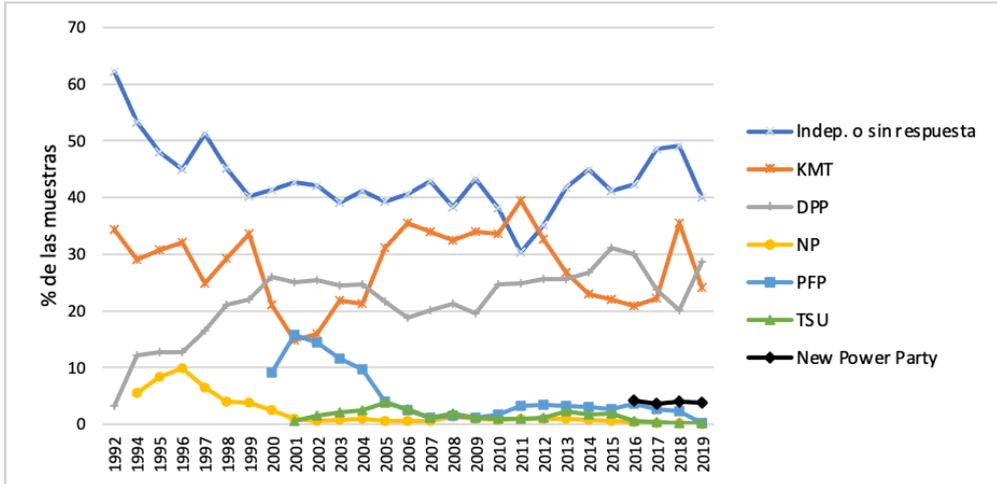
¹³ De acuerdo con las encuestas, aventajó a Han por 39 puntos porcentuales entre jóvenes de entre 20 y 29 años; entre votantes de entre 30 y 39 años, por 35 puntos porcentuales; por 6 puntos porcentuales entre personas de entre 50 y 59 años (Chian, 2020).

con los ciclos gubernamentales: el apoyo al partido del presidente electo se mantuvo durante su primer cuatrienio y se redujo considerablemente en su segundo mandato.

La encuesta anual sobre identificaciones partidistas del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi refleja ese hecho: el PDP superó por primera vez al Kuomintang durante la primera administración de Chen (2000-2004). Cabe mencionar que, entonces, la creación del Partido Primero el Pueblo —el cual favorece acercamientos con la RPCh e inclusive posiciones pro-unificación—, también incidió en la pérdida de adeptos del KMT (Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, 2020).

Después de la reelección de Chen Sui-bian, la identificación de los jóvenes con su partido disminuyó, mientras aumentaron las simpatías hacia el Kuomintang (2004-2008). En concordancia con el patrón descrito anteriormente, el KMT recibió índices de apoyo sin precedentes —de más de un tercio de los encuestados— durante el primer cuatrienio de Ma Ying-jeou (2008-2012), los cuales se desplomaron en el transcurso de su segundo periodo presidencial (2012-2016). En contraste con el patrón de conducta que se observó en años previos y a pesar de que el avance del PDP propició la primera elección de Tsai Ing-wen en 2016, la popularidad del partido decreció durante la primera administración de la presidenta. Es importante notar que la tendencia cambió considerablemente durante 2019.

Gráfica 3
Identificación partidista de los taiwaneses, 1992-2019



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Centro de Estudios Electorales, Universidad Nacional de Chengchi.

Sin embargo, y a pesar de la competencia entre ambos partidos, la indefinición— que se podría interpretar como falta de vínculos fuertes con algún partido— ha sido la tendencia mayoritaria entre los electores taiwaneses desde 1992 (con excepción únicamente de 2011).¹⁴ A partir de 2005, el resto de los partidos, el Partido Nuevo, el Partido de la Independencia de Taiwán, el Partido Primero el Pueblo, la Unión Solidaria, el Partido del Nuevo Poder y el Partido del Pueblo de Taiwán, no han recibido más de 5.0% de índices de identificación.

La conexión entre identidad taiwanesa, identidad partidista y percepciones sobre China

En general, los sistemas de creencias se difunden e interiorizan en forma de “paquetes”; es decir, como unidades formadas por subconjuntos relacionados entre sí (Sartori, 1979). El mecanismo funciona de la siguiente forma: si una persona cree en uno o

¹⁴ La indefinición ha sido la respuesta principal entre los encuestados desde 1992, con excepción de los resultados de 2011 (Centro de Estudios Electorales, Universidad Nacional de Chengchi, 2020).

varios de los elementos, es probable que acepte el siguiente y el próximo —por la inercia y por la ilusión de coherencia entre las partes—, hasta adoptar todo o casi todo el conjunto, inclusive de manera inconsciente. Sin embargo, los sistemas de creencias pueden experimentarse de manera rígida o flexible, dependiendo de sus características y el contexto en el que operen.

Ahora bien, debido a las tensiones presentes en el caso de Taiwán, se podría pensar que las identidades, las percepciones sobre la RPCh y las identificaciones partidistas forman sistemas de creencias cerrados. En tal caso, las personas que se identifican como taiwanesas —en lugar de sino-taiwanesas o chinas— favorecerían posiciones vinculadas con la independencia —o la no-unificación— de la isla, tendrían percepciones negativas sobre la RPCh y se identificarían con el Partido Democrático Progresista —o la Coalición pan-verde. La misma lógica funcionaría para las identidades, percepciones sobre la RPCh e identificaciones partidistas opuestas.

Sin embargo, los resultados de las encuestas anuales del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi contradicen el esquema anterior. Entre los participantes, la identidad taiwanesa aumentó constantemente desde 1992 hasta 2014 —con excepciones en algunos años— y a partir de 2009, supera por mucho a la identidad sino-taiwanesa. En cuanto a las posiciones sobre la relación con la RPCh, la opción de mantener el *statu quo* y tomar una decisión después ha sido la respuesta principal desde 1996, con oscilaciones entre 30.0% y 38.0% de apoyo entre los encuestados. La preferencia por preservar el *statu quo* de manera indefinida —la segunda respuesta más recurrente— creció desde la década de los noventa; entre 2009 y 2018, se mantuvo estable entre 24.0% y 27.0% de los participantes. La opción de mantener el *statu quo* y avanzar hacia la independencia también se incrementó, aunque de forma moderada.

Mientras tanto, el apoyo a preservar el *statu quo* y después fomentar la (re)unificación decreció, en una magnitud similar al porcentaje de encuestados que no respondió. Aunque las simpatías por independizarse de inmediato superaron a las de (re)unificarse lo más pronto posible, ambas opciones han presentado índices de preferencia significativamente bajos desde finales del siglo xx. Ciertamente, se puede observar cierta correlación entre ambos rubros: tanto la identidad taiwanesa, como el apoyo a la independencia aumentaron a partir de 2000; al mismo tiempo, disminuyeron la identidad sino-taiwanesa y las preferencias por la (re)unificación. Sin embargo, la diferencia en las magnitudes y comportamientos de los cambios,

así como el avance y mantenimiento de las opciones para mantener el *statu quo* sin tomar alguna decisión, reflejan que los vínculos entre las identidades y las posiciones en relación con la RPCh de los taiwaneses no son directos.

Esta observación se mantiene al tomar en cuenta los resultados de la encuesta sobre identificación partidista. Como mencionamos anteriormente, aunque con algunas variaciones, la indefinición por algún partido ha sido la respuesta principal de los taiwaneses desde 1992 hasta 2019. En cuanto al KMT y al PDP, entre 2000 y 2016, fue posible detectar un patrón de cambio en las identificaciones relacionado con los ciclos de gobierno, por medio del cual se intercaló el apoyo mayoritario entre ambos partidos. Las variaciones muestran también, que la posición de los partidos en relación con la RPCh no es el factor principal en la definición del apoyo de los taiwaneses.

En conclusión, los vínculos entre la identidad, las posiciones en relación con la independencia o la (re)unificación con la RPCh, y la identificación partidista, no forman sistemas de creencias cerrados. Por el contrario, tanto en la encuesta sobre las posiciones relacionadas con la RPCh y la identificación partidista, prevalecen opciones que no implican decisión alguna —el mantenimiento del *statu quo* de manera indefinida y la falta de identificación con algún partido político. Con base en ello, se puede inferir que la mayoría de los taiwaneses se refugia y encuentra beneficios notables en la indeterminación de sus opciones y posiciones.

Las conclusiones concuerdan con el estudio que llevó a cabo el politólogo Austin Horng-En Wang, con base en las Encuestas de Seguridad Nacional de Taiwán, también del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, entre 2002 y 2017 (Horng-En Wang, 2019). El autor explica que las posiciones de los taiwaneses en relación con la RPCh son estables y se pueden describir como una “U” invertida; es decir, la mayoría de las personas que no se identifica con algún partido —las cuales fueron más de la mitad de los encuestados— tiene posiciones moderadas en cuanto a los temas vinculados con las relaciones en el estrecho. En concordancia con investigaciones anteriores, aclara que los simpatizantes de las coaliciones verde o azul suelen estar polarizados —aunque con intensidades que han variado con los años—, pero que tales posiciones no pueden ser generalizadas, al tomar en cuenta a los apatidistas. Sin embargo, existe una correlación interesante entre los diferentes grupos: en 2017, cuando los taiwaneses que no se identificaron con algún partido llegaron a un máximo de 51.0%, la polarización entre los partidistas alcanzó también niveles sin precedentes.

Finalmente, las tres encuestas comparadas presentan una característica común: todas tuvieron resultados atípicos —o diferentes a tendencias previas— en 2019. En ese año, la identificación como taiwaneses entre los encuestados aumentó 5.0% y como sino-taiwaneses, decreció 3.5%; el apoyo a mantener el *statu quo* y buscar la independencia posteriormente creció 9.0% y el respaldo a mantenerlo para (re) unificarse después con la RPCh se redujo 5.3%; la falta de identificación con algún partido político cayó 9.1% y las simpatías hacia el PDP se incrementaron 8.5%.

Consecuentemente, podemos argumentar que las campañas electorales de 2019 tuvieron un efecto significativo en las percepciones y actitudes de los taiwaneses, por medio de lo cual aumentó la rigidez del sistema de creencias que vincula la identidad nacional con posiciones de distanciamiento hacia la RPCh y con el apoyo al PDP. Los principales factores detrás de este cambio son la campaña electoral de Tsai Ing-wen y la interpretación que se dio a las manifestaciones de Hong Kong.

La Encuesta de Seguridad Nacional de enero de 2019 del Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi, refleja la magnitud de los cambios que tuvieron las acciones y la campaña de Tsai Ing-wen en la opinión pública taiwanesa (Hickey, 2019). A principios de año, la mayoría de los encuestados tuvo una opinión desfavorable de su gobierno (66.0%, en 2019, y 57.0%, en 2017), mientras que únicamente 24.0% estuvo satisfecho con su desempeño. Entre 2017 y 2019, el apoyo al Kuomintang aumentó de 21.0% a 28.0% y las simpatías hacia el PDP se redujeron de 20.0 a 18.0%. En cuanto a las elecciones presidenciales, la mayor parte de los encuestados prefería un candidato independiente.

EL PDP Y TSAI ING-WEN

Desde su fundación en 1986, el Partido Democrático Progresista ha incluido el nacionalismo y la independencia taiwaneses entre los fundamentos de sus políticas y discurso, los cuales se manifiestan de manera inequívoca en el rechazo del “Consenso de 1992” —al cual denuncia como estrategia de la RPCh para establecer el arreglo de “un país, dos sistemas” con Taiwán—. Durante las dos administraciones de Chen Shui-bian (2000-2004 y 2004-2008), el primer miembro del partido que asumió la presidencia, se implementaron acciones y narrativas orientadas a promover la identidad taiwanesa y a marcar distancia con el gobierno de la RPCh. Aunque con diferentes

intensidades, dependiendo de sus funciones y la coyuntura de cada periodo, el avance de la carrera política de Tsai Ing-wen se ha basado en posiciones independentistas (Sudworth, 2020). Cuando asumió su primer mandato presidencial, en mayo de 2016, Tsai dio a conocer la “Nueva política hacia el sur”, estrategia de política exterior orientada a diversificar las relaciones de Taiwán —lo cual incluye la profundización de los vínculos con Estados Unidos—, reducir la dependencia respecto a China y “compartir la experiencia de valores democráticos” de la nación con la comunidad internacional (Aspinwall, 2020).

En sus intervenciones internacionales y viajes al exterior, Tsai presentó a Taiwán como una alternativa “más humana y democrática”, en comparación con el gobierno de la RPCh; en ocasiones propuso la creación de una “alianza de valores democráticos” durante sus visitas diplomáticas. La “Nueva política hacia el sur” tuvo éxito en conseguir que negocios taiwaneses instalados en China continental regresaran a la isla o se trasladaran a otros países asiáticos (Aspinwall, 2020). Sin embargo, la estrategia también ocasionó respuestas contundentes por parte de Beijing. Al principio de la primera administración de Tsai, 22 países de diferentes regiones mantenían relaciones con Taiwán. Debido a la intervención de la RPCh, siete países retiraron el reconocimiento a Taipéi durante los cuatro años siguientes. Al mismo tiempo, el gobierno chino logró limitar los vínculos de Taiwán tanto con organizaciones internacionales, como con actores privados.¹⁵

En cuanto a la relación directa entre ambos gobiernos, la primera victoria de Tsai Ing-wen terminó con el periodo de diálogos de alto nivel y acercamientos que se dieron durante la administración de Ma Ying-jeou, acentuando las tensiones en la relación bilateral (Sudworth, 2020). Un punto de inflexión en la política exterior de su administración ocurrió después de las elecciones presidenciales de Estados Unidos, a finales de 2016, cuando la presidenta felicitó y conversó con Donald Trump durante una llamada telefónica, acción que representó un cambio en la relación bilateral que había terminado formalmente en 1979 (Sudworth, 2020). Las complicaciones que representaban las políticas de Tsai para el avance de los intereses de la RPCh parecieron atenuarse en 2018, periodo en el cual aumentaron las críticas y

¹⁵ En ese periodo, la RPCh logró que la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, dejara de reconocer a los pasaportes de la República China para permitir el ingreso. Además de organizaciones, se limitaron los vínculos de Taiwán con empresas internacionales, como los hoteles Marriott y American Airlines (Aspinwall, 2020).

se redujo considerablemente la aceptación de su administración —lo cual se confirmó con la derrota electoral que sufrió el PDP en las elecciones locales a final de año—. Tales resultados parecieron reflejar la eficacia de las estrategias de Beijing para evitar el avance de grupos y posiciones independentistas o anti-unificación en el sistema político de Taiwán. Sin embargo, en el transcurso del año siguiente, la presidenta logró capitalizar las acciones del gobierno de la RPCh y las manifestaciones en Hong Kong para garantizar su victoria electoral (Sudworth, 2020).

El discurso de Tsai Ing-wen, durante 2019

Aunque las acciones y pronunciamientos de Beijing se mantuvieron dentro de los márgenes establecidos, el discurso de Tsai Ing-wen durante 2019 —como presidenta y candidata— presentó una intensificación notable de sus posiciones en relación con la RPCh, en comparación con los tres años anteriores de su administración. Su narrativa se basó en la repetición constante de la “democracia” y “libertad”, como características y valores esenciales, tanto del sistema político como del estilo de vida de Taiwán. Con la misma frecuencia, advirtió sobre la amenaza que representan la RPCh y sus intentos por imponerse a la voluntad del pueblo taiwanés. En consecuencia, su interpretación de las relaciones en el estrecho redujo los conflictos a contradicciones entre un régimen autoritario y uno democrático: equiparó el rechazo de la independencia de Taiwán con la negación de su democracia y del compromiso de sus habitantes con la libertad (Presidencia de la República de China, 2019).

En el verano, Tsai llevó a cabo el “Viaje de la libertad, democracia y sustentabilidad”, durante el cual visitó a los aliados caribeños de la isla, a quienes denominó como “países libres y democráticos que promueven los valores en la región”. Otro de los objetivos del viaje, de acuerdo con su oficina, fue proyectar los valores de Taiwán en la comunidad internacional. La presidenta aprovechó una de sus paradas para dar una conferencia en la Universidad de Columbia, en Nueva York, durante la cual describió la experiencia democrática y los valores progresistas de Taiwán —reiteró que ella es la primera mujer en ocupar la presidencia y que la nación se convirtió en la primera de la región en aprobar el matrimonio entre personas del mismo género. Advirtió que la democracia se encuentra bajo amenaza en varias partes del mundo, situación que se manifestó en el manejo de las protestas

en Hong Kong, lo cual quedó como evidencia de que el acuerdo de “un país, dos sistemas” era inviable, ya que “la democracia y el autoritarismo no pueden coexistir” (Presidencia de la República de China, 2019b).

El mensaje que ofreció el 10 de octubre, durante la conmemoración del día nacional de Taiwán —la fundación de la República China—, se concentró en denunciar las acciones del gobierno de la RPCh, a las cuales identificó como un riesgo para la paz y estabilidad regionales. Inclusive, designó el ascenso de China como una amenaza al orden internacional y explicó que, por lo tanto, Taiwán se encuentra en la “primera línea” de defensa de la democracia. Reiteró que la libertad, democracia, existencia y desarrollo de la isla se encuentran en riesgo ante los objetivos de la RPCh por imponer el arreglo de “un país, dos sistemas”. Como presidenta, asumió la responsabilidad de proteger la soberanía nacional. Sin embargo, explicó que Taiwán no actuaría de manera provocativa, sino que colaboraría con países afines para mantener el *statu quo* de la relación bilateral. Alentó a los taiwaneses a permanecer unidos y a defender a su país por medio del desarrollo económico, el fortalecimiento de sus capacidades militares y de su presencia en foros internacionales (Presidencia de la República de China, 2019c).

Un mes después, la presidenta denunció las “26 medidas” de Beijing para promover acercamientos en el Estrecho como esfuerzos por imponer el modelo de “un país, dos sistemas” y publicó un mensaje en sus redes sociales, en el cual advirtió de manera contundente que tales estrategias jamás tendrían éxito (Tsai, 2019). Semanas antes de los comicios, un video de la campaña de Tsai difundió imágenes sobre la represión de la policía de Hong Kong, a la cual contrastó con la vida pacífica y democrática de Taiwán, y advirtió a los electores que tanto el Consenso de 1992 como la idea de “un país, dos sistemas” se convierten inevitablemente en una dictadura.¹⁶ En continuación al tono de su campaña, la mayor parte del discurso de aceptación que dio después de ganar las elecciones se centró en resaltar la amenaza de China, sus intentos por imponer sus intereses de manera unilateral y el riesgo que representan al estilo de vida libre y democrático, así como los valores progresistas de Taiwán. Instó a los ciudadanos a mantenerse unidos para defender la seguridad, la soberanía del país y su identidad nacional, al mismo tiempo que resaltó la posición “no provocadora” que mantendrá durante su nueva administración, a la cual responsabiliza por evitar

¹⁶ El video “《大聲說話》—— 2020小英總統競選CF” se puede consultar en Tsai, s.f.

conflictos serios en el Estrecho (Focus Taiwán, 2020). En la primera entrevista que concedió a los medios, reiteró las premisas de su campaña, así como el compromiso de su gobierno de preservar el *statu quo* en sus relaciones con la RPCh (Sudworth, 2020). La presidenta ha reiterado que su posición es moderada, ya que a pesar de “enfrentarse a presiones para ir más lejos”, se ha abstenido de propiciar una declaración formal de independencia (Sudworth, 2020).

Como se puede observar, además de la exaltación de la democracia, la libertad y los valores progresistas taiwaneses, el discurso de Tsai durante 2019 se basó en amplificar el antagonismo y los conflictos con el gobierno de la RPCh. La difusión de sentimientos de riesgo y amenaza, mezclados con orgullo nacional, así como la designación de la presidenta y sus posiciones como garantes de la soberanía y seguridad de la isla, podrían considerarse lo que se conoce en estudios sociales como una estrategia de administración del miedo político. Probablemente, la efectividad del discurso de Tsai se debió a la concordancia entre su discurso y tanto las imágenes como las noticias que recibieron los taiwaneses sobre las protestas en Hong Kong, lo cual se interpretó como la validación del primero.

La elección de Lai Ching-te como candidato vicepresidencial también fue un mensaje importante hacia las pretensiones de Beijing, por las posiciones independentistas que el funcionario ha sostenido durante su carrera. Las consecuencias de ello se hicieron tangibles cuando Lai llevó a cabo una visita privada a Estados Unidos, semanas después de las elecciones. Aunque viajó a “título personal”, participó en eventos políticos y se reunió tanto con representantes estadounidenses como con líderes de la diáspora taiwanesa en Washington (Ríos, 2020b). En concordancia con lo anterior, cabe mencionar que probablemente, la intensificación del discurso de Tsai Ing-wen no hubiera sido viable sin el acercamiento con Estados Unidos, favorecido por la administración de Donald Trump —el cual se ha basado en declaraciones de apoyo y acciones por parte del Congreso, la profundización de vínculos informales y la venta de armas— (Dahmer y Rich, 2019). En cuanto a la opinión pública, de acuerdo con la Encuesta de Seguridad Nacional de enero de 2019, 48.5% de los participantes consideró que Estados Unidos enviaría tropas a Taiwán en caso de un conflicto con la RPCh, en contraste con 40.5% registrado en la encuesta de 2017; 43.4% opinó que Estados Unidos apoyaría a Taiwán, en general; y 60.0%, que Estados Unidos intervendría militarmente si China adoptara acciones militares sin provocaciones previas (Hickey, 2019).

Los vínculos económicos entre la República Popular China y Taiwán

Independientemente de percepciones e identidades, los vínculos económicos entre China continental y Taiwán desempeñan un papel crucial en las interacciones del Estrecho, ya que definen tanto las consecuencias negativas que ocasionarían la intensificación de conflictos entre ambos gobiernos, como la viabilidad de una posible independencia de la isla. Las relaciones entre las dos partes y sobre todo la dependencia por parte de Taiwán —evaluada con base en las características de su comercio exterior y de sus inversiones— se fortalecieron durante la primera década del siglo XXI. Aunque el papel que desempeña China en la economía taiwanesa se ha reducido en los últimos años, su presencia es aún predominante, cuestión que dificultaría significativamente cualquier intento de Taipéi por modificar unilateralmente el *statu quo* de la relación bilateral.¹⁷ A continuación analizamos las principales variables que intervienen en la relación económica bilateral: el comercio exterior, las inversiones y el turismo.

Comercio exterior

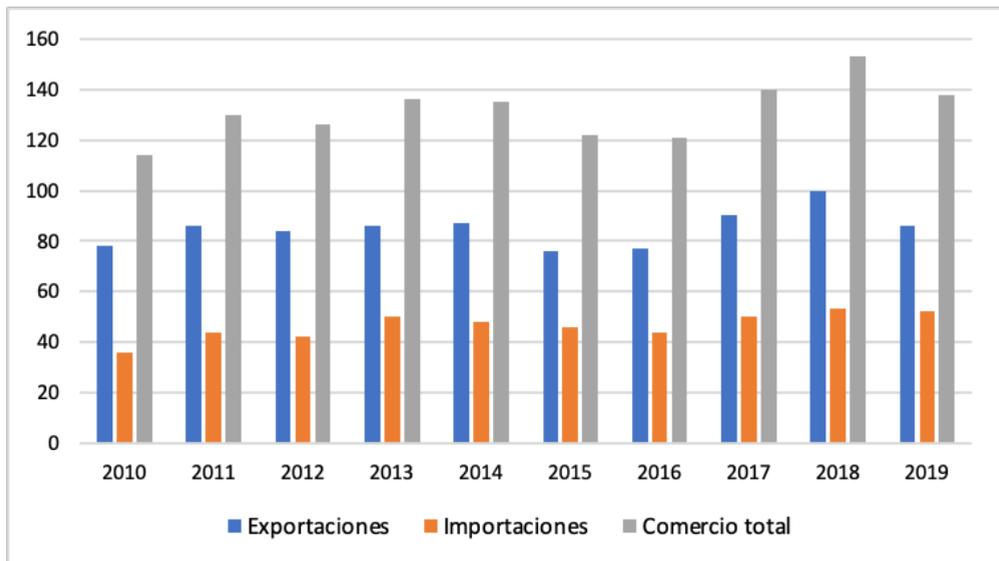
A pesar de los obstáculos y las tensiones, las relaciones comerciales entre China continental y Taiwán crecieron de manera sostenida a partir de la entrada de la RPCh a la Organización Mundial del Comercio en 2001. Entre 1998 y 2018, la participación de China en el comercio internacional de Taiwán aumentó de 15.0% a 31.0%. Ese último año, a pesar de la ejecución de la “Nueva política hacia el sur” durante la primera administración de Tsai Ing-wen, la dependencia de las exportaciones hacia China —incluyendo a Hong Kong— aumentó dos puntos porcentuales y, en marzo de 2018, registró un máximo de 45.0% (Chen, 2019). En 2018, China fue el destino principal de las exportaciones de Taiwán (28.8% del total o 96 mil millones de dólares), seguida de Hong Kong (12.4% o 41.6 mil millones de dólares). Los socios comerciales siguientes fueron Estados Unidos (11.8% o 39.7 mil millones de dólares), Japón (6.9% o 23.1 mil millones), Singapur (5.2% o 17.3 mil millones) y Corea del Sur (4.8% o 16 mil millones). Las economías que generaron los mayores

¹⁷ Algunos autores consideran que por su naturaleza e implicaciones, las posibilidades de conflictos o una guerra económica por parte del gobierno de la RPCh son más probables que la adopción de acciones militares (Tsai, 2017).

superávits para Taipéi fueron China (43 mil millones de dólares), Hong Kong (40.2 mil millones de dólares), Singapur (8.9 mil millones) y Vietnam (7.1 mil millones, Workman, 2019). De acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores, la economía de Taiwán depende 56.5% de sus exportaciones (Martínez Ruiz, 2020). Con base en ello, se infiere que mantener el comercio con China es fundamental para la estabilidad de la isla.

Sin embargo, entre enero y noviembre de 2019, el comercio total entre el Estrecho disminuyó 1.4%, en comparación con el mismo periodo del año previo. En específico, las exportaciones de Taiwán hacia China disminuyeron 5.4%, mientras que las importaciones aumentaron 5.8% (Consejo de Asuntos Continentales, República China, 2020).

Gráfica 4
Comercio de Taiwán con China continental,
2010-2019

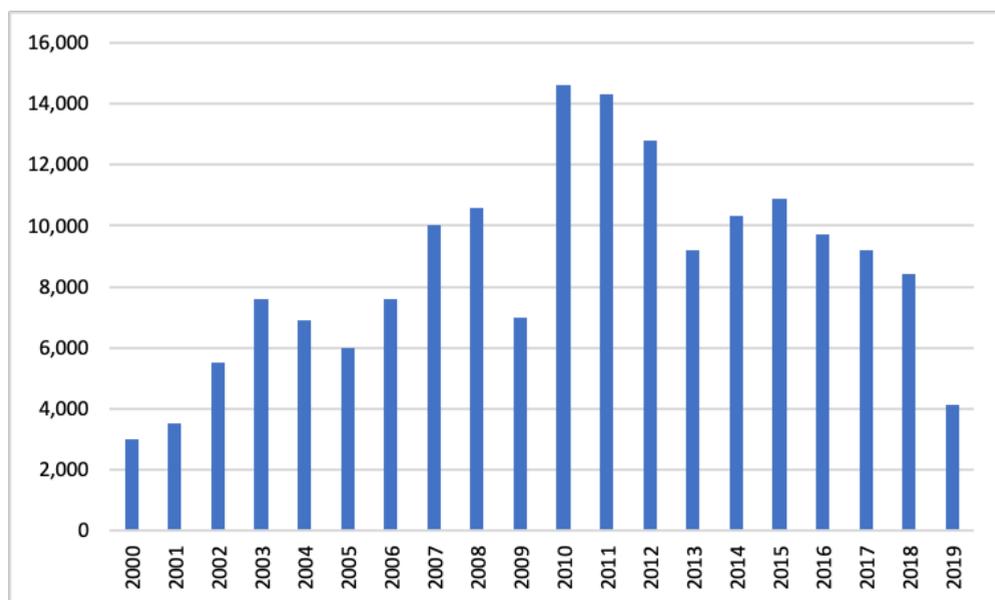


¹⁸ Los principales productos que exporta Taiwán a China continental y Hong Kong son: maquinaria y equipo, aparatos electrónicos, plásticos, químicos, minerales —cobre, acero, hierro—, productos de vidrio (Consejo de Asuntos Continentales, República de China, 2020).

Inversiones

Las inversiones de Taiwán en China continental iniciaron en los noventa. Desde entonces, la RPCh ha sido su principal destino. De acuerdo con el Consejo de Asuntos Continentales, entre 1991 y 2019, recibió 56.7% de la inversión extranjera directa de la isla (Consejo de Asuntos Continentales, República de China, 2020b). Entre enero y noviembre de 2019, las inversiones de Taiwán en China —dirigidas principalmente a las provincias de Jiangsu, Guangdong y Zhejiang, así como a Shanghái— representaron 37.5% del total (si se tomara en cuenta las inversiones que pasan por Hong Kong, la cifra aumentaría considerablemente, Martínez Ruiz, 2020; Consejo de Asuntos Continentales, República de China, 2020b).

Gráfica 5
Inversiones taiwanesas en la RPCh



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión de Inversiones, Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán, 2020.

A pesar de que el gobierno de la RPCh ha establecido una cantidad considerable de medidas para facilitar las inversiones desde Taiwán, a partir de 2016, fueron

registradas disminuciones continuas, resultantes de las acciones por parte de Taipéi, el deterioro de las condiciones en el continente y el aumento en el costo de la mano de obra en China. Durante la administración de Ma Ying-jeou, alrededor de 70.0% de las inversiones taiwanesas tenía como destino China; en el primer gobierno de Tsai Ing-wen, la cifra cayó a 43.0% (Tsai, 2017; Consejo de Asuntos Continentales, República de China, 2019b). La tendencia se reforzó como consecuencia de la guerra comercial entre Estados Unidos y la RPCh: durante la primera mitad de 2019, la inversión proveniente de China —de nuevo, sin tomar en cuenta a Hong Kong— fue 50.0% menor que la registrada durante el mismo periodo del año anterior (Strong, 2019).

Cuadro 1
Inversión taiwanesa en la RPCh
(en miles de dólares de EE. UU.)

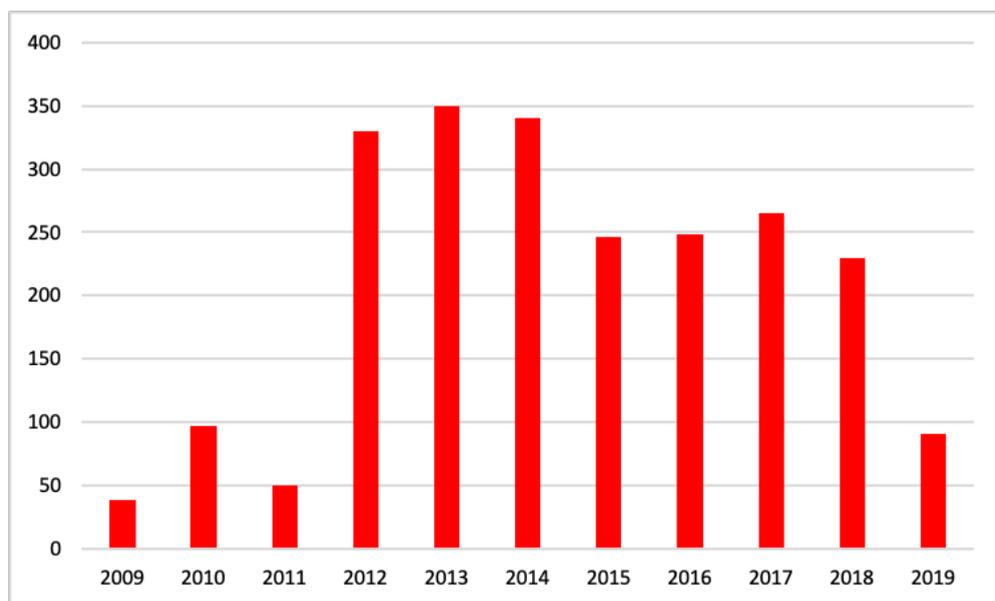
	Diferencia		
	Total	Anual	Porcentual
2000	2 607 142		
2001	2 784 147	177 005	6.79
2002	6 723 058	3 938 911	141.48
2003	7 698 784	975 726	14.51
2004	6 940 663	-758 121	-9.85
2005	6 006 953	-933 710	-13.45
2006	7 642 335	1 635 382	27.22
2007	9 970 545	2 328 210	30.46
2008	10 691 390	720 845	7.23
2009	7 142 593	-3 548 797	-33.19
2010	14 617 872	7 475 279	104.66
2011	17 376 624	2 758 752	18.87
2012	12 792 077	-4 584 547	-26.38
2013	9 190 090	-3 601 987	-28.16
2014	10 276 570	1 086 480	11.82
2015	10 965 485	688 915	6.70
2016	9 670 732	-1 294 753	-11.81
2017	9 248 862	-421 870	-4.36

2018	8 497 730	-751 132	-8.12
2019	4 173 090	-4 324 640	-50.89

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán, Comisión de Inversiones, 2020.

Por otro lado, las inversiones de la RPCh en Taiwán son relativamente recientes —fueron permitidas por Taipéi a partir de 2009— y sus cantidades son mucho menores en comparación con las de otros países. Los principales inversionistas de la isla son Países Bajos, Japón, las Islas Vírgenes, Reino Unido, Alemania y Samoa (Santander Trade, 2018)¹⁹. Aunque su relevancia es mínima, las inversiones desde China continental también disminuyeron durante los últimos años y presentaron un declive marcado en 2019.

Gráfica 6
Inversiones de la RPCh en Taiwán, 2009-2019



Fuente: Comisión de Inversiones, Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán, 2020b.

¹⁹ Los principales factores detrás de la poca inversión son las regulaciones estrictas por parte de Taiwán y la renuencia de inversionistas chinos a participar en las industrias y mercados de la isla (Lee y Yin, 2017).

Cuadro 2
Inversión de la RPCh en Taiwán (en miles de dólares de EE. UU.)

	Total	Diferencia	
		Anual	Porcentual
2009	37 486		
2010	94 345	56 859	151.68
2011	51 625	-42 720	-45.28
2012	331 583	279 958	542.29
2013	349 479	17 896	5.40
2014	334 631	-14 848	-4.25
2015	244 067	-90 564	-27.06
2016	247 628	3 561	1.46
2017	265 705	18 077	7.30
2018	231 242	-34 463	-12.97
2019	97 180	-134 062	-57.97

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán, Comisión de Inversiones, 2020b.

Cuadro 3
Inversión extranjera total e inversión china en Taiwán, 2009-2019
(en miles de dólares de EE. UU.)

	Inversión extranjera		
	Total	China	%
2009	4 797 891	37 486	0.78
2010	3 811 565	94 345	2.48
2011	4 955 435	51 625	1.04
2012	5 558 981	331 583	5.96
2013	4 933 451	349 479	7.08
2014	5 770 024	334 631	5.80
2015	4 796 847	244 067	5.09
2016	11 037 061	247 628	2.24
2017	7 513 192	265 705	3.54
2018	11 440 234	231 242	2.02
2019	11 195 975	97 180	0.87

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán, Comisión de Inversiones, 2020b.

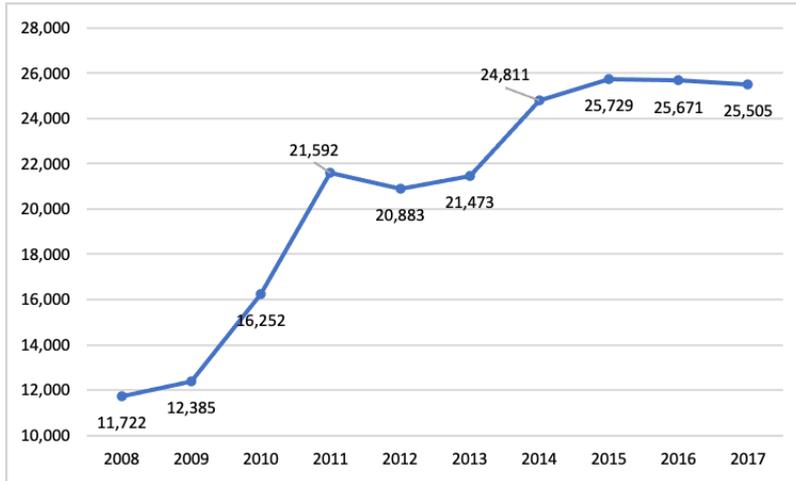
Turismo y otros indicadores

El turismo es una industria de relevancia notable para la economía taiwanesa: en 2017, produjo ingresos de más de 25 mil millones de dólares estadounidenses. Los turistas provenientes de la RPCh representan un porcentaje considerable de las personas que viajan a Taiwán: entre 2002 y 2017, 899 mil visitantes chinos ingresaron a la isla en promedio anual; en 2015 se registró una cifra máxima de 3.449 millones de turistas chinos; y, en 2017, fueron contabilizados 2 millones (CEIC, s.f.). Ese año, los turistas provenientes de China continental representaron 25.0% del total, mientras que los residentes de Hong Kong y Macao acumulaban en conjunto 15.0% (Oficina de Turismo de Taiwán, República China, s.f.). Por su influencia económica, la RPCh ha utilizado los permisos o restricciones a sus habitantes para generar incentivos positivos o negativos entre los habitantes y gobernantes de la isla. En 2018, emitió una prohibición que evitó la llegada de aproximadamente 700 000 turistas; se calcula que la medida ocasionó una pérdida de 900 millones de dólares (Raleigh, 2020).

De nuevo, en agosto de 2019, en reacción a la intensificación de tensiones con la administración de Tsai Ing-wen, Beijing canceló el programa que permitía a residentes de 47 ciudades viajar individualmente a Taiwán; el mes siguiente, el ingreso de chinos se redujo 60.0% (Steger, 2020). Sin embargo, la diversificación del turismo y la consolidación de los flujos provenientes de China continental, evitaron que las consecuencias fueran mayores: la Oficina de Turismo de Taiwán explicó que el mismo año, los visitantes, 7.0% en comparación con el periodo anterior (11.84 millones, frente a 11.07 millones); en específico, los turistas chinos aumentaron 0.5%. La proliferación del turismo de otros países —en 2019, los visitantes japoneses excedieron dos millones y los de territorios incluidos en la “Nueva política hacia el sur”, sumaron casi seis millones (Focus Taiwán, 2020b). Aparentemente, los cambios recientes han mermado la influencia que puede ejercer el gobierno de la RPCh en el desempeño de la industria turística de Taiwán.

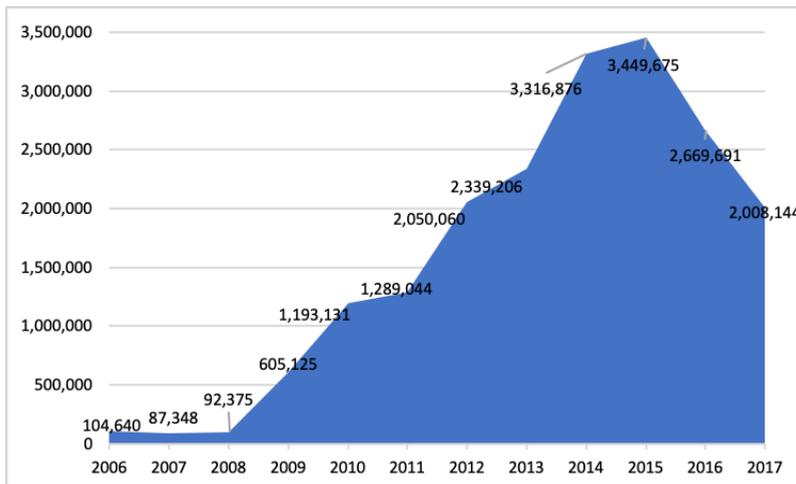
Otros factores adicionales a considerar en las relaciones económicas entre Beijing y Taipéi, son las remesas en ambas direcciones —las cuales han aumentado constantemente desde 2000 hasta 2019, con excepción de las cifras registradas en 2009 y 2016 (Consejo de Asuntos Continentales de la República de China, 2020)— y los más de un millón de taiwaneses —muchos de ellos, empresarios y sus familias— que radican en China continental (BBC, 2019).

Gráfica 7
Taiwán: ingreso anual del turismo
(en millones de dólares de EE. UU.)



Fuente: CEIC, s.f.b.

Gráfica 8
Número de turistas chinos que visitaron Taiwán
(sólo de China continental)



Fuente: CEIC, s.f.

CONCLUSIONES

Como hemos expuesto, el carácter y funcionamiento de los partidos políticos, desde los grandes partidos, como el KMT y el PDP, hasta los pequeños grupos políticos de origen reciente, tienen su línea divisoria básica en el tono de las relaciones con China, lo cual pasa también por un sentido taiwanés sobre la nacionalidad. La primera escisión del KMT tuvo su origen en este asunto. Como han demostrado varias encuestas, el sentido de identidad nacional puede sufrir cambios en una población tan expuesta a los medios de comunicación, aunque su tendencia ha sido a la “taiwanización” pero sin que esto implique conflicto.

Taiwán ha intentado usar su ejemplar sistema político democrático para legitimarse frente a China en el resto del mundo; sin embargo, el poder económico de la RPCh ha ejercido un peso mayor, aun en su actual disputa comercial con Estados Unidos. El desarrollo y las características de la economía de Taiwán, así como el papel que desempeña en el sistema internacional, producen argumentos tanto en favor como en contra de la viabilidad de una posible independencia —o una reducción marcada de la dependencia— de la isla. Algunos analistas consideran que la evolución de la economía taiwanesa presenta fortalezas y logros considerables, los cuales podrían aumentar su margen de acción en el futuro: en la primera mitad de 2019, la economía de Taiwán creció 2.4% —en comparación con el mismo periodo del año anterior— más que las de Corea del Sur (2.1%) y Japón (1.2%); mientras tanto, Singapur y Hong Kong entraron en una recesión técnica. En 2018, el Fondo Monetario Internacional incluyó a Taiwán entre las 20 economías más grandes del mundo. Adicionalmente, el conflicto comercial entre Estados Unidos y la RPCh propició la reubicación de empresas taiwanesas en la isla u otros territorios.

Eso, aunado al declive en la demanda de las economías avanzadas y emergentes, limitaron las relaciones económicas entre Beijing y Taipéi, en 2019: entre enero y noviembre, el comercio entre China y Taiwán —sin incluir a Hong Kong— decreció 0.1%, en comparación con el mismo periodo de 2018; las exportaciones totales hacia China se redujeron 1.1%; y las importaciones desde China, aumentaron 1.2%. Entre enero y noviembre de 2019, las remesas hacia China se redujeron 0.2%, en comparación con el mismo periodo de 2018 y las remesas desde China a Taiwán, se redujeron 5.4%. Además, Taiwán ha logrado establecer relaciones estables y

sustantivas con varios países en el Sudeste Asiático y tanto su desarrollo como su modelo económico son reconocidos mundialmente.

Sin embargo y como se describió anteriormente, la dependencia económica de Taiwán hacia la RPCh sigue siendo considerable, motivo por el cual algunos economistas consideran que su estrategia de desarrollo es indivisible de China continental. Aunque las tensiones con Beijing han beneficiado a la isla, la administración de Donald Trump no ha tenido concesiones en el ámbito económico. En 2016, la Oficina del Representante Comercial expresó preocupaciones por la prohibición de productos cárnicos estadounidenses por parte de Taipéi y, en consecuencia, suspendió tanto las reuniones periódicas, como los preparativos para la firma de un tratado de libre comercio. En marzo de 2018, el gobierno estadounidense estableció tarifas a las importaciones de productos de acero y aluminio taiwaneses, por sus presuntos vínculos con China. Otros factores a considerar son los obstáculos para ingresar a grupos regionales e internacionales —como la Asociación Económica Integral Regional y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica—, debido a la influencia que ejerce el gobierno de la RPCh. Independientemente de ambas direcciones, los vínculos entre ambas economías enfrentarán dificultades en el futuro. Por un lado, entre más tiempo pasen en el continente, más dificultades tendrán los negocios taiwaneses para adecuarse y reubicarse en otros lugares. Por otro, la evolución de la RPCh —por ejemplo, su transición de “fábrica del mundo” a desarrollar su industria de tecnología de la información y manufacturas relacionadas— disminuirá la complementariedad de las economías en el Estrecho.

Hasta ahora podemos concluir que el destino de las relaciones a través del estrecho de Taiwán será definido por criterios de orden económico y geopolítico, de manera que éstas se presentan como un sujeto cambiante y poco asible, aunque siga funcionando como el eje de la individuación de los partidos y un objeto permanente de discusión entre la población que, como afirmamos anteriormente, su tendencia general ha sido hacia la “taiwanización” pero sin desembocar en el conflicto.

REFERENCIAS

- Academia Sínica (2020). *Institute of Taiwan History. Introduction*. Recuperado de www.ith.sinica.edu.tw/about.php?l=e&no=28
- Agencia Central de Noticias (2019). “Over 27% of Taiwan people support independence: MAC poll”. *Taiwan News*, 26 de octubre de 2019. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3803943>
- Aspinwall, Nic (2020). “Taiwan: The Tsai Doctrine”, *The Diplomat*, enero de 2020. Recuperado de <https://thediplomat.com/2020/01/Taiwán-the-tsai-doctrine/>
- BBC News (2019). “What’s behind the China-Taiwan divide?”, Recuperado de <https://www.bbc.com/news/world-asia-34729538>
- CEIC (s.f.). “Taiwan’s visitor arrivals: China: Tourism: Applied from 2022 to 2017”. Recuperado de <https://www.ceicdata.com/en/Taiwan/visitor-arrivals-and-resident-departures-mainland-china>
- CEIC (s.f.b.). “Taiwan Tourism Revenue”. Recuperado de <https://www.ceicdata.com/en/indicator/Taiwan/tourism-revenue>
- Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi (s.f.). *Taiwan Independence vs. Unification with the Mainland* (1994/12-2020/12), 25 de enero de 2021. Recuperado de <https://esc.nccu.edu.tw/PageDoc/Detail?fid=7801&id=6963>
- Centro de Estudios Electorales de la Universidad Nacional de Chengchi (2020). *Party Preferences* (1992/06-2019/12). Febrero de 2020. Recuperado de <https://esc.nccu.edu.tw/course/news.php?Sn=165>
- Chen, Charles I-hsin (2019). “Why the US May Lose Taiwan to Beijing Economically”. *The Diplomat*. Junio de 2019. Recuperado de <https://thediplomat.com/2019/06/why-the-us-may-lose-taiwan-to-beijing-economically/>
- China Daily (2019). “Highlights of Xi’s speech at Taiwan message anniversary event”. *China Daily*, 2 de enero de 2019. Recuperado de https://www.chinadaily.com.cn/a/201901/02/WS5c2c1ad2a310d91214052069_2.html
- Comisión de Inversiones, Ministerio de Asuntos Económicos de la República China (2020b). *Inversiones de la República Popular China en Taiwán*. Recuperado de https://www.moeaic.gov.tw/business_category.view?lang=en&seq=1
- Comisión de Inversiones, Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán (2020). *Inversión de Taiwán en la RPCb*. Recuperado de https://www.moeaic.gov.tw/business_category.view?lang=en&seq=3

- Consejo de Asuntos Continentales de la República de China (2020). *Cross-Strait Economic Statistics Monthly. Brief Summary*. Recuperado de https://www.mac.gov.tw/en/News_Content.aspx?n=CDC6641393E172AE&sms=F3C4CDB291314363&cs=4F558C40FFC0A23F
- Consejo de Asuntos Continentales, República China (2020). *Estadísticas mensuales 2020*, Recuperado de <https://www.mac.gov.tw/en/News.aspx?n=CDC6641393E172AE&sms=F3C4CDB291314363>
- Consejo de Asuntos Continentales, República de China (2020b). *Cross-Strait Economic Statistics Monthly. Brief Summary*. Enero de 2020. Recuperado de https://www.mac.gov.tw/en/News_Content.aspx?n=CDC6641393E172AE&sms=F3C4CDB291314363&cs=4F558C40FFC0A23F
- Dahmer, Andi y Rich, Timothy (2019). “Taiwan Public Opinion Polling Regarding Forced Unification with China”. *The Jameston Foundation*, septiembre de 2019. Recuperado de <https://jamestown.org/program/Taiwan-public-opinion-polling-regarding-forced-unification-with-china/>
- Dalei, Jie (2019). “Three big takeaways from Xi Jinping’s Taiwan speech”. *The Washington Post*. 10 de enero de 2019. Recuperado de <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2019/01/10/three-big-takeaways-from-xi-jinpings-Taiwan-speech/>
- Financial Times* (2019). “China suspends individual tourist permits to Taiwan before election”, *Financial Times*, 31 de julio de 2019. Recuperado de <https://www.ft.com/content/6ba14934-b35e-11e9-8cb2-799a3a8cf37b>
- Focus Taiwan (2020). “Full text of Taiwan President Tsai Ing-wen’s acceptance speech”. *Focus Taiwan*, 11 de enero de 2020. Recuperado de <https://focustaiwan.tw/politics/202001110014>
- Focus Taiwan (2020b). “Foreign visitors to Taiwan up 7% in 2019”, *Focus Taiwan*, 6 de enero de 2020. Recuperado de <https://focustaiwan.tw/society/202001060014>
- Gao, Pat (2020). “Forjando una identidad”, *Noticias de Taiwán*, 1 de enero de 2020, Recuperado de <https://noticias.nat.gov.tw/news.php?unit=102&post=169512&unitname=Sociedad-Taiwán-Hoy&postname=FORJANDO-UNA-IDENTIDAD>
- Gobierno de Taiwán (2019). *Public’s View on Current Cross-Strait Relations* (2019.10), Recuperado de <https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/297/relfile/8010/5823/ef1a8650-abae-4b61-8da5-6bb00e5053e7.pdf>

- Hickey, Dennis (2019). “What the Latest Opinion Polls Say About Taiwan”. *The National Interest*. Marzo de 2019. Recuperado de <https://nationalinterest.org/feature/what-latest-opinion-polls-say-about-taiwan-46187>
- Horng-En Wang, Austin (2019). “The Myth of Polarization Among Taiwanese Voters: The Missing Middle”, *The Cambridge Journal of East Asian Studies*, num. 19 (2019), 275-287.
- Shih, Hsiu-chuan (2018). “Taiwanese people willing to fight for democracy: surveys”. *Focus Taiwan*. Abril de 2018. Recuperado de <https://focustaiwan.tw/politics/201804190036>
- Chian, Jeremy Huai-Che (2020). “Election Aside, Taiwan’s Generation Gap Will Shape Relations With China”. *The Diplomat*. 9 de enero de 2020. Recuperado de <https://thediplomat.com/2020/01/election-aside-Taiwans-generation-gap-will-shape-relations-with-china/>
- International Journal of Taiwan Studies (2020). “About this Journal”. Recuperado de <https://www.eats-Taiwan.eu/international-journal-of-taiwan-studies/about-the-journal>
- Wu, Jieh-min (2020). “Taiwan’s Election is a Vote About China”. *The New York Times*. 10 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2020/01/10/opinion/taiwans-election-is-a-vote-about-china.html>
- Kim, Jo (2020). “Independence Under Tsai Steers Taiwan Away From Unification-Again”. *The Diplomat*. 8 de enero de 2020. Recuperado de <https://thediplomat.com/2020/01/beijings-fear-of-Taiwan-independence-under-tsai-steers-Taiwan-away-from-unification-again/>
- Kuo, Lily (2020). “Taiwan election: Tsai Ing-Wen wins landslide in rebuke to China”. *The Guardian*. 11 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2020/jan/11/Taiwan-re-elects-tsai-ing-wen-as-president-in-clear-message-to-china>
- Lee, Chun-yi y Yin, Ming-xi (2017). “Chinese Investment in Taiwan: A Challenge or an Opportunity for Taiwan?”, *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 1 (2017), p. 54.
- Martínez Ruiz, Itzel (2020). Taiwán 2018, en *Anuario Asia Pacífico 2020*. El Colegio de México. En prensa.
- Nachman, Lev y Hioe, Brian (2019). “Taiwan’s Usually Obscure Party Lists Might Swing Its Legislative Election”. *The Diplomat*. 12 de diciembre de 2019. Recuperado de <https://thediplomat.com/2019/12/Taiwans-usually-obscure-party-lists-might-swing-its-legislative-election/>

- Oficina de Turismo de Taiwán, República China (s.f.). *Taiwan Tourism Market*. Recuperado de https://admin.taiwan.net.tw/upload/contentFile/auser/b/annual_2017_htm/en/e02.html
- Presidencia de la República de China (2019). *President Tsai issues statement on China's President Xi's "Message to Compatriots in Taiwan"*. Enero de 2019. Recuperado de <https://english.president.gov.tw/News/5621>
- Presidencia de la República de China (2019c). *President Tsai delivers 2019 National Day Address*. 10 de octubre de 2019. Recuperado de <https://english.president.gov.tw/News/5869>
- Raleigh, Helen (2020). "Taiwan's Presidential Election Highlights the Failure of China's Aggressive Foreign Meddling". *The National Review*. 14 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.nationalreview.com/2020/01/china-Taiwan-relations-tsai-ing-wen-re-election-highlights-failure-china-foreign-meddling/>
- Ríos, Julio (2020). "Taiwán en letra pequeña", *Observatorio de la Política China*. 15 de enero de 2020. Recuperado de <https://politica-china.org/areas/Taiwan/Taiwan-en-letra-pequena>
- Ríos, Julio (2020b). "Lai la lía". *Observatorio de la política China*. febrero de 2020. Recuperado de <https://politica-china.org/areas/Taiwan/lai-la-lia?fbclid=IwAR2kXrXHwmW5ITW5x1klfSKnFz8Q4BD5IdoyyLvb0J1l78QLziuFljRGQRs>
- Santander Trade (2018). *Taiwan: Foreign Investment*. Recuperado de <https://santandertrade.com/en/portal/establish-overseas/Taiwan/foreign-investment>
- Sartori, Giovanni (1979). "Politics, Ideology, and Belief Systems". *Revue Européenne des Sciences Sociales*, vol. 17, num. 46, p. 101.
- Steger, Isabella (2020). "China tried to threaten Taiwan by weaponizing tourism, but it didn't work", *Quartz*. Enero de 2020. Recuperado de <https://qz.com/1780709/Taiwan-tourism-hits-record-high-despite-china-boycott/>
- Strong, Matthew (2019). "Taiwanese investment in China drops amid trade war", *Taiwan News*. Julio de 2019. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3749687>
- Strong, Matthew (2020). "Taiwan President Tsai Ing-wen wins election with record 8.17 million votes", *Taiwan News*. 11 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3854958>
- Sudworth, John (2020). "China needs to show Taiwan respect, says president", *BBC*. Enero de 2020. Recuperado de <https://www.bbc.com/news/world-asia-51104246>

- Szu-chien, Hsu (2018). “A Profile of Taiwan’s Youth: Democratic Support, Natural Independence and Commitment to Defense”, *Taiwan Foundation for Democracy*. Abril de 2018. Recuperado de www.tfd.org.tw/export/sites/tfd/files/download/democracy_in_Taiwan_20180323_rev_Hsu3_04032018-1.pdf
- Toro Dávila, Agustín, Chacón Morales, Alejandra y Pérez Le-Fort Martín (2001). “La República Popular China y el conflicto con Taiwán: Un estrecho margen de maniobra”, *Estudios Internacionales*, 34(133), pp. 71-107.
- Tsai, Ching-min (2017). “The Nature and Trend of Taiwanese Investment in China (1991-2014): Business Orientation, Profit Seeking, and Depoliticization”, en *Fifful Embrace California*, Universidad de California, 2017, p. 143.
- Tsai, Ing-wen (2019). *Twitter*, 5 de noviembre de 2019. Recuperado de https://mobile.twitter.com/iingwen/status/1191624997028057088?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet
- Tsai, Ing-wen (s.f.). Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=jqtpKLSukwk>
- Universidad de Chengchi (2020). Centro de Estudios Electorales. Recuperado de <https://esc.nccu.edu.tw/app/news.php?Sn=166#>
- Workman, Daniel (2019). “Taiwan’s Top Trading Partners”. *Worlds Top Exports*. Marzo de 2019. Recuperado de www.worldstopexports.com/Taiwans-top-import-partners/
- Xinhua (2019). *Highlights of Xi’s speech at gathering marking 40th anniversary of Message to Compatriots in Taiwan*, *Xinhua*, 2 de enero de 2019. Recuperado de http://www.xinhuanet.com/english/2019-01/02/c_137715300.htm

CAPÍTULO III

META-ETNICIDAD: LA OSCILACIÓN CHINA ENTRE NEOFUNCIONALISMO Y NEORREALISMO FRENTE A TAIWÁN

Francisco Javier Haro Navejas¹

En el presente trabajo, analizo diferentes aspectos, principalmente político-diplomáticos y jurídicos, de la visión y acciones de la República Popular China (RPCh, China, continente y/o Beijing) sobre la República de China-Taiwán (RCh, Taiwán, la isla y/o Taipéi). En sentido inverso, lo que se piensa y se hace sobre China, desde el otro lado del estrecho de Taiwán, es abordado en el texto de Romer Cornejo y de Ximena García Hidalgo, incluido en el presente volumen.

Ahora bien, las políticas de China respecto a Taiwán son variadas debido a la importancia polivalente que Taipéi tiene para Beijing, lo mismo en actores que en temas. Es relevante por el comercio, la tecnología, las inversiones y el turismo, entre otros aspectos. Pero, a pesar del gran peso de cada una de las variables consideradas, tanto por separado como en conjunto, el argumento central del capítulo, del cual ya me he ocupado en otra parte (Haro Navejas, 2008), es que el problema de fondo respecto a Taiwán es el identitario, al menos desde la perspectiva china. En este aspecto concuerdo con otras investigaciones (Brown, 2004); sin embargo, es necesario precisar ir más allá, para reflexionar sobre la identidad meta-étnica o la meta-etnicidad (Haro Navejas, 2012).

La identidad es una construcción social parcialmente impuesta-parcialmente negociada-parcialmente invisibilizada. La meta-etnicidad, por el contrario, es impuesta y deja poco espacio para la negociación. Identidad-etnicidad incluye, principalmente, la lengua, la comida, la música, las tradiciones, la familia, el espacio construido. La meta-etnicidad transgrede los límites de la identidad y del nacionalismo; ella es, ante todo, la lealtad al Partido (Comunista Chino) y a su liderazgo, individual o colectivo. La meta-etnicidad desborda las identidades y nacionalismos de inspiración

¹ Facultad de Economía, Universidad de Colima.

decimonónica, pero se alimenta de ellos como instrumentos movilizados discursivos y materiales.

Si bien el centro del conflicto ha sido establecido, es necesario explicar la polivalencia, sobre todo de algunos de sus aspectos principales antes de volver al problema de la meta-etnicidad. Me ocupo, en la primera parte, de los componentes de la polivalencia, discutiendo la importancia relativa de la seguridad, la idea de “*un país, dos sistemas*” y la particularidad de Hong Kong. En la segunda parte, explico particularmente el origen de la postura de Beijing sobre el tema. En la tercera parte, presento los componentes constitucionales que sirven de marco para poner en marcha otros mecanismos políticos y jurídicos respecto a Taiwán; algunos de ellos, expuestos inmediatamente después del constitucional, son los documentos firmados por China y Estados Unidos sobre la isla. En la cuarta parte, abordo dos leyes relacionadas con Taiwán: la ley sobre inversión y la ley anti secesionista; asimismo, explico el tratado comercial bilateral.

En las dos últimas partes del capítulo, me ocupo, primero, de lo que denomino “discurso político”; se trata de lo que en algún momento han dicho Jiang Zemin y Xi Jinping, cuya relevancia radica en el momento en el cual lo expusieron, la fecha y el contenido. Después, explico lo que he llamado la no-negociación identitaria, que no es otra cosa que la imposición identitaria o meta-etnicidad; entre otras cosas, comparo y explico las meta-etnicidades comunista y nacionalista.

El texto tiene como hilo conductor el concepto de la meta-etnicidad; en la dimensión temporal, los elementos estudiados son expuestos de manera cronológica. Además, parte central de mi argumentación, sustentada en la evidencia analizada, es mostrar que Beijing toma medidas oscilatorias, comprensibles con el doble enfoque del neo-funcionalismo y el realismo estructural.

LA POLIVALENCIA DE COMPONENTES DIFERENCIADOS

La República de China es un elemento polivalente dentro de las políticas nacionales e internacionales de Beijing. Destacan, sin ser todos, los siguientes valores: ser fuente de inversión, tecnología, *know how*, fuerza de trabajo. Su posesión significaría la reunificación de la patria, el máximo logro de la meta-etnicidad a partir de acciones neo-funcionales, como acuerdos específicos que incrementen la interdependencia y

conduzcan a la reunificación. Desde una perspectiva neo-realista, interactuar en el sistema internacional, significaría hacer un hueco al arco de seguridad estadounidense de la posguerra, con lo que China tendría acceso al Pacífico y fortalecería sus posiciones en el Mar del Sur de China. Ello implicaría cambiar la estructura del sistema internacional.

Contrario a los deseos de Beijing, la isla es parte de la agenda de negociación con la Casa Blanca y con los congresistas de Estados Unidos; de manera similar, es un ingrediente, poco público, de los acercamientos con el Estado Vaticano. En pocas palabras, en la capital china consideran a Taiwán como parte de su estructura jurídica y político-administrativa.

Todos esos valores que la isla posee para Beijing tienen importancia diferenciada de acuerdo con contextos cambiantes y, no pocas veces, su trascendencia se combina. Desde la perspectiva sobre la que descansa este capítulo, el valor esencial para Beijing es el de la construcción identitaria, aquí denominada identidad meta-étnica.

Aparentemente, se trata de temas de seguridad. El esquema de seguridad estadounidense en el este de Asia fue creado para funcionar alrededor de los grupos asesores de asistencia militar, de los cuales uno existía en Taiwán. Funcionó como tal de 1952 a 1978, cuando la tendencia hacia la normalización de las relaciones Beijing y Washington se impuso.

Debido a cuestiones estratégicas e ideológicas, los poderes ejecutivo y legislativo estadounidenses se han resistido a abandonar a Taipéi. Se trata ante todo de un elemento de negociación con el cual tienen todo tipo de relaciones, incluso la de la venta de armas, en última instancia, para Washington representa un esfuerzo por contener a China.

Para los chinos, se trata de la necesidad de negociar-presionar en varios frentes y toda negociación bilateral y multilateral tiene como columna vertebral la aceptación del principio de “Una sola China”. Si se quiere establecer relaciones con Beijing, es preciso reconocer que el gobierno de la RPCCh es el único representante de China. Sin que eso necesariamente signifique la aceptación absoluta de la situación impuesta por Beijing; así, existen dos excepciones relativas a la condición general: en la Organización Mundial del Comercio (OMC), la isla existe como Territorio Aduanero de Taipéi Chino (distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu), régimen al que perteneció como miembro fundador en el Acuerdo General sobre Aranceles

Aduaneros y Comercio (GATT, en inglés); asimismo, como parte de la negociación de Washington para equilibrar la relación de fuerzas dentro del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, en inglés), también participa como la economía del Taipéi Chino.

No pocas de las políticas chinas muestran cierto margen de flexibilidad. La pertenencia de Hong Kong a la RPCh y el regreso a su soberanía nunca fueron puestas en duda en Beijing. Sin embargo, no fue tan sencillo incluirla como provincia o como parte de una de ellas. Se adjudica a Deng Xiaoping la idea de “Un país, dos sistemas”, de acuerdo con la cual las islas pertenecerían a China y que, durante 50 años, a partir de 1997, funcionarían de diferente manera respecto al continente; esta es la base de lo que posteriormente sería formalizado, en 1990, mediante la Ley Básica, que daría origen a una región administrativa especial.

Con intensidades variables, Beijing ha sugerido que la situación de Hong Kong sería aplicable a Taiwán: la soberanía sobre la isla estaría ejercida por los chinos. Lo cual implicaría, sobre todo, su control sobre las políticas internacionales y de seguridad. Para ellos, sería la tercera región administrativa especial junto con Hong Kong y Macao. Mientras que en Taiwán, población y políticos se han polarizado entre los que aceptan la postura continental (tal y como existe en su planteamiento original o con variantes de diferente índole) y los que desean permanecer, como hasta ahora, con su propio sistema electoral, político, ejército, moneda. Todos estos elementos hacen diferente a Hong Kong, colonia británica por lo menos durante una centuria.

TAIWÁN VISTO POR BEIJING: LA ASPIRACIÓN A LA REUNIFICACIÓN

La postura china se ha construido sobre varios pilares, entre los que destacan los cambios en el sistema internacional, sobre todo su lugar y la relación de fuerzas en el mismo; la continuidad del Estado, lo cual jurídicamente permite reclamar la soberanía sobre un espacio que supuestamente se ha poseído de manera lineal interrumpida durante siglos; y por supuesto, la identidad compartida e irrenunciable. No importa el gobierno, el Estado es el mismo.

A inicios de los noventa, el cambio del *statu quo* dentro del sistema internacional significó el ingreso, paulatino a veces, de China a las instituciones intergubernamentales, empezando con la Asamblea General (AG) y el Consejo de Seguridad (CS) de la

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para los fines de este capítulo, el tema relevante para Beijing era ser reconocido como el único ente gubernamental chino. El proceso de aceptación fue complicado con Estados Unidos. Posiblemente Japón pensó regatear al respecto, pero la renuncia de China a exigir indemnización por los daños provocados durante la llamada Segunda Guerra Sino-japonesa, 1937-1945, no le dejó opción y pronto, en septiembre de 1972, aceptó la postura china. Por lo demás, las negociaciones con los otros gobiernos fueron exitosas y rompieron relaciones con Taipéi, salvo un puñado que se hace cada vez más pequeño.

De acuerdo con Beijing (Taiwan Affairs Office & State Council, 1993), su objetivo ha sido lograr la reunificación pacífica mediante la aplicación del modelo *Un país, dos sistemas*. Las razones específicas que sustentan la búsqueda del objetivo son, en primer lugar, que las islas, sobre todo Taiwán y Penghu, han pertenecido desde hace siglos a China, de lo cual habría registros escritos históricos, desde hace casi dos mil años, por lo menos.

Los chinos, en ambos lados del estrecho, han luchado por lo menos desde el siglo XV contra los colonialistas europeos y los japoneses; por supuesto, el remate de la argumentación es que la comunidad internacional reconoce que la isla pertenece al continente, lo cual estaría incluso en documentos pre-gobierno del Partido Comunista como es el caso de la *Declaración del Cairo* firmada por Estados Unidos, Gran Bretaña, y por la misma República China, noviembre de 1943. Por otra parte, las consideraciones que dan forma política, acciones y percepciones respecto a Taiwán también han servido para diseñar y poner en marcha ordenamientos jurídicos.

EL MARCO JURÍDICO PARA Y CON TAIWÁN: LA CONSTITUCIÓN DE LA RPCH

Dentro de la tradición jurídica de países como Estados Unidos, Francia, y México, por ejemplo, la constitución es el documento legal más importante. De él derivan todas las leyes. China ha abrazado esa tradición, lo cual significa que toda la legislación se subordina a los preceptos constitucionales. Todos los actos considerados trascendentes han sido apoyados por reformas a la constitución (Asamblea Nacional Popular, 2018), como la posibilidad de que Xi Jinping, u otro presidente en el futuro, permanezca en el poder indefinidamente a partir de 2018 y no un máximo de dos periodos hasta antes de ese año. En términos de legitimidad y trascendencia temporal,

también fue relevante que en las reformas de ese año se incluyera al presidente en turno en el mismo nivel que Mao Zedong y Deng Xiaoping: el “Pensamiento Xi Jinping sobre el socialismo con características chinas para una nueva era”. Lo cual lo puso por encima de Jiang Zemin, que ni su nombre quedó plasmado, pero sí su aportación denominada triple representatividad.

Taiwán no es la excepción en el texto constitucional. Si bien el artículo 54 hace referencia a la integridad de la patria, la parte medular es el preámbulo de la Constitución de la República Popular China, en chino (Asamblea Popular Nacional, 2018) o en inglés (Asamblea Nacional Popular, 2018). Cuenta con dos señalamientos relevantes para la isla. El primero advierte que “es parte del territorio sagrado” de China y que el “deber sagrado” de “todo el pueblo chino”, donde están incluidos los taiwaneses, es “completar la causa de la reunificación”. Mientras que el segundo establece que China es un Estado “unitario multiétnico”, el cual habría sido creado por el “pueblo de todas las nacionalidades”.

Desde la perspectiva continental dominante, no es posible que exista un Taiwán independiente. Esta imposibilidad es metajurídica, producto de una historia lineal e inevitable donde todos los chinos, *han* o de las llamadas minorías, deben estar dentro de un territorio que contiene un Estado unitario y son gobernados por un aparato político, encabezado por el Partido Comunista Chino (PCCh), que condujo, finalmente, a las masas al triunfo en contra del imperialismo y de la burguesía.

La constitución china es una interpretación del pasado, una rectificación de los nombres y una prospectiva. En primer lugar, el texto explica que el presente es resultado del pasado en el sentido de que las luchas del pueblo, bajo la dirección del PCCh y del propio Mao Zedong, finalmente condujeron al derrocamiento del dominio del “imperialismo, feudalismo y capitalismo burocrático”; en segundo, asigna un lugar específico a los actores políticos: partido, gobierno *han*, minorías, Taiwán; finalmente, el devenir es el de la prosperidad común promovida por el Estado y un país ligado al futuro del resto del planeta.

El texto constitucional es el marco para la llamada reunificación con la isla a partir de una explicación histórica, de determinadas relaciones de fuerza entre las clases sociales y de sus expresiones políticas, o ausencia de ellas, de las cuales han surgido diferentes textos legales y prácticas político-diplomáticas.

LA DIPLOMACIA DE “UN PAÍS, DOS SISTEMAS” Y LOS TRES COMUNICADOS
(1972, 1979 Y 1982)

Beijing intenta diseñar sus políticas internacionales a partir exclusivamente de elementos internos: una interpretación de la historia, el papel del partido y de sus líderes, así como la situación de su población, sobre todo en las zonas fronterizas. Sin embargo, debe considerar la relación de fuerzas externas y el contexto mundial; está obligado a tomar en cuenta factores externos tales como son percibidos en el mundo: los conflictos regionales, el lugar de Rusia, pero sobre todo el de Estados Unidos; pues las acciones hacia Taiwán toman forma, de manera parcial, a partir de las negociaciones con Washington, sobre todo alrededor de algunos de los comunicados bilaterales.

A partir de las negociaciones que llevaron a la firma del *Comunicado Conjunto de la República Popular China y de los Estados Unidos de América*, en febrero de 1972, en Shanghái, simplemente y mejor conocido como el *Comunicado de Shanghái* (State Department, 1972) se puso en marcha a nivel global lo que se denominó la política del *Principio de “Una sola China”*. Esta política es expresión del cambio del *statu quo* en el sistema internacional. El resultado de las negociaciones entre Washington y Beijing fue el referente para el resto de los Estados con los que el gobierno chino establecería relaciones.

En ese texto, los chinos “reafirmaron su posición”, mientras que los estadounidenses “mantienen que solamente hay una China y que Taiwán es parte de ella”, lo cual implicaría el retiro de sus fuerzas e instalaciones militares estadounidenses de la isla.

El documento de enero de 1979 (State Department, 1979), *Comunicado Conjunto sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas entre Estados Unidos y la República Popular China*, sirvió para anunciar el establecimiento de relaciones y reafirmar explícitamente lo acordado en el primer documento. El punto clave del documento es que, si bien Washington reconocía a Beijing “como el único representante legal”, “[D]entro de ese contexto”, de acuerdo con lo firmado, “el pueblo de Estados Unidos mantendrá relaciones culturales, comerciales y otras no oficiales con el pueblo de Taiwán”.

Desde la visita de Nixon a Beijing, en 1972, hasta fines de 1978, el escollo para que la relación se normalizara fue negociar y alcanzar un acuerdo sobre Taiwán, el cual respondiera a los intereses de ambas partes. Para los chinos el tema clave era tener

la aceptación, no totalmente explícita, de que la isla era parte del territorio chino y para los estadounidenses era impedir que Taipéi dejara de ser parte de su esquema de seguridad regional, que en su momento podría ser una base para enfrentarse al continente. Con el paso del tiempo, la agenda se hizo cada vez más compleja, sobre todo debido a la creciente interdependencia económica entre los dos Estados que se reclaman chinos.

El *Comunicado Conjunto* (Estados Unidos-China, 1982), el tercero y último de su tipo, reafirmaba lo signado en los dos anteriores, precisando que Taiwán era parte del territorio chino, todo lo referente a la misma sería asunto interno, y que Washington no buscaba dos chinas. El tema relevante del documento sobre la venta de armas estadounidenses a los taiwaneses es citado, señalando que no se había llegado a un acuerdo, que Washington no pretendía convertir las transacciones en una “política de largo plazo”, sino, por el contrario, la cantidad se reduciría paulatinamente y ambas partes buscarían las formas de resolver el tema.

Sin embargo, ese estatus está lejos de ser exitoso. Hasta 2020, las partes no están satisfechas con las conductas de los otros. Beijing considera que Washington viola la soberanía china, lo cual habría sido más patente bajo la presidencia de Trump. A su vez, los estadounidenses, sobre todo en el Legislativo, tratan de construir leyes de protección a la isla. Finalmente, en Taipéi se defienden de las acciones chinas, como en el uso del turismo como arma de presión, y anhelan una creciente cercanía con Estados Unidos.

EL CONSENSO DE 1992

Desde 1927, cuando Chiang Kai-shek intentó acabar físicamente con los miembros del PCCh, hasta el periodo presidencial de Ma Ying-jeou, 2008-2016, salvo algunos acercamientos finalmente infructuosos, comunistas y nacionalistas fueron acérrimos enemigos. Una vez que los primeros vencieron a los segundos, nacieron dos Estados que reclamaban representar a China, sin la menor posibilidad de que ambos aceptaran la existencia de su rival. Hasta finales de 1971, solamente existió un representante de China en los organismos internacionales, Taiwán. Con el cambio de estatus promovido por la Casa Blanca, y hasta el día de hoy, solamente existe, en el sistema institucional internacional, una China.

Los acercamientos entre Taipéi y Beijing no han sido inexistentes. Uno de los más importantes fue el realizado en Hong Kong, del 28 al 30 de octubre de 1992. La reunión, como cabría esperarse, no fue entre organismos de los Estados respectivos. Fue un encuentro entre instituciones presuntamente no gubernamentales: la Fundación de los Intercambios en el Estrecho, por parte de Taiwán, y la Asociación para las Relaciones en el Estrecho de Taiwán, por la parte continental. De acuerdo con la versión de Beijing (China.org.cn, 2012), la negociación fue alrededor de la definición del llamado *Principio de “Una sola China”* y su impacto en las relaciones comerciales. A mediados de noviembre de ese año, Beijing comunicó que aceptaba y respetaba una propuesta que habrían hecho los taiwaneses durante las negociaciones de Hong Kong: cada una de las partes interpretaría el mencionado principio de la forma en la cual considerara conveniente. El “acuerdo final” ahora es conocido como el *Consenso de 1992*; se trata del tema posiblemente más debatido entre los políticos taiwaneses, sobre todo entre los nacionalistas, considerablemente divididos sobre el mismo.

EL ANDAMIAJE JURÍDICO

Beijing ha tenido enfoques múltiples para abordar el tema de Taiwán. En los medios predominan los que implica el uso de la fuerza, a veces solamente bajo la forma de amenaza velada. Sin embargo, el continente se ha acercado a la isla también de forma neo-funcionalista, buscando lograr la integración de las economías sin dejar de lado los aspectos relacionados con la seguridad. La atracción de inversión ha sido clave para incrementar los esfuerzos integracionistas.

Ley de la República Popular China sobre la protección de la inversión de los compatriotas de Taiwán

Esta legislación (Asian II, 1994), de marzo de 1994, fue presentada como producto del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional, a partir una orden del presidente Jiang Zemin. El objetivo era claro. Con intensidades variables siempre había estado patente el interés de atraer inversores isleños. En este punto, casi a mitad de la década no bastaba con invitar la inversión, era necesario el marco institucional

para convencer a los inversionistas. El cuarto artículo estaba destinado a asegurar a los inversionistas que era posible llevar su capital sin temor a una nacionalización o expropiación; en todo caso, cuando pudiera pasar esa situación, por motivos de interés público, sería de acuerdo con la ley y con los pagos adecuados. Otros aspectos favorables para los inversionistas fueron la posibilidad de transferir ganancias y heredar la propiedad de las inversiones (artículo 5); incluso, podrían invertir en monedas duras (artículo 6).

Es trascendental el artículo 14, el penúltimo, ya que es el relativo a las disputas. La ley plantea que las mismas tendrían que ser resueltas por medio de la mediación o de consultas. En caso de que alguna de las partes no estuviera de acuerdo con la mediación, o que la misma fracasara, habría que recurrir a la cláusula pertinente y plasmada en el contrato. Finalmente, en caso de que no existiera tal cláusula o algo similar de forma escrita, las partes tendrían que recurrir a los juzgados populares.

En Beijing, desde una perspectiva neo-funcionalista, siempre han tenido claro que un enfoque destinado a un acuerdo satisfactorio era útil para todas las partes. No obstante, desde la perspectiva neo-realista, en la capital china no han renunciado a ejercer el poder sobre una población establecida en un espacio determinado, Taiwán. Mientras que, en un contexto, era adecuado plantear una ley para atraer inversión; en otro, era preciso mandar una señal fuerte de que la independencia no era posible.

Siempre ha sido complicado demostrar que Taiwán es parte de la RPCh, sobre todo cuando los isleños cuentan con moneda, territorio establecido, gobierno electo y todas las instituciones que lo convierten *de facto* en un Estado. En términos jurídicos contaban con la constitución para reclamar su soberanía sobre la isla, pero nada existía para afianzarla, sobre todo para contrarrestar las llamadas pretensiones independentistas. Esta situación cambió en 2005. En materia legal, Beijing, casi siempre de forma unilateral, ha levantado un andamiaje que regula y guía sus acciones hacia Taiwán. Hay leyes para aplicar la violencia física, pero también las hay para alentar la integración económica.

Ley Anti-Separatismo (反分裂 fanfenlie)

Durante el periodo posterior al inicio de las reformas chinas (1978), algunos de los momentos más tensos se vivieron durante la presidencia de Chen Shui-bian

(2000-2008). Para Beijing, durante este lapso, se planteaban intensamente los intentos independentistas. Para enfrentar la situación y generar un marco jurídico para dar sustento legal a sus acciones, la Tercera Sesión de la Décima Asamblea Popular Nacional (APN), en marzo de 2005, aprobó la *Ley Anti-Separatismo* (反分裂 *fanfenlie*).

La Ley Anti-Separatismo (反分裂 *fanfenlie*) (Asamblea Nacional Popular, 2005) fue diseñada para intimidar, contener y, en su caso y momento, castigar a los que defienden la independencia isleña. El texto contiene apenas ocho artículos donde se establece que:

1. La ley tiene como base el texto constitucional.
2. Solamente existe una China.
3. La cuestión taiwanesa es un rezago de la guerra civil de fines de los años cuarenta.
4. La reunificación es un “deber sagrado” de todos los chinos, lo cual incluye a los “compatriotas de Taiwán”.
5. La base de la reunificación pacífica es la defensa del principio de “Una sola China”.
6. Para el mantenimiento de la paz se tomarán medidas como facilitar intercambios comerciales y personales.
7. Mediante consultas y negociaciones entre iguales se logrará la reunificación.

Incluso, al final del artículo quinto, se asegura que, una vez concluida la reunificación, Taiwán podrá disfrutar “sistemas diferentes” (políticos) a los del continente e incluso gozará de un “alto grado de autonomía”. Además, en el artículo séptimo, se presenta la agenda de negociaciones futuras: fin de las hostilidades mutuas, supervisar el desarrollo de las relaciones, pasos y arreglos para alcanzar la reunificación, el “estatus político” de las autoridades taiwanesas, la participación internacional de Taiwán “compatible con su estatus” y “otros asuntos”.

El único artículo relevante es el octavo. Todo lo que contiene la ley se ha dicho repetidamente, la relevancia histórica radica en que se legisla que “el Estado empleará medios no pacíficos y otras medidas necesarias para proteger la soberanía y la integridad territorial de China”, en contra de las “fuerzas secesionistas, sin importar nombre o medio de acción, que realicen acciones en contra de la reunificación”. Incluso, de

acuerdo con esta legislación, la fuerza se aplicará también cuando “las posibilidades de una reunificación pacífica queden completamente agotadas”.

Dadas las características de la ley, se puede aplicar a cualquier persona u organización, incluso pacífica, legítima y legal, por lo menos de acuerdo con las leyes locales taiwanesas. Asimismo, su aplicación puede ser en cualquier tiempo, en un espacio que no poseen y tampoco administran. Su aplicación sería unilateral y no está sujeta a interpretaciones que no sea la de algún componente del Estado chino.

El Acuerdo Marco para la Cooperación Económica (AMCE)

Bajo la presidencia del nacionalista Ma Ying-jeou (2008-2016) se aprobó el Acuerdo Marco para la Cooperación Económica, el AMCE (Bureau of Foreign Trade, 2018). El documento fue firmado en Chongqing, a fines de junio de 2010. En esa ciudad, pero en 1945, durante más de cuarenta días se realizaron negociaciones entre nacionalistas y comunistas que culminaron con la firma del llamado Acuerdo del Doble 10, por haber sido firmado el día 10 de octubre. A diferencia de éste, el de 2010 ha tenido mejores resultados. Ante la imposibilidad de que fuese firmado por funcionarios gubernamentales, el acuerdo fue negociado y signado por organizaciones supuestamente no estatales, la Fundación para los Intercambios a través del Estrecho, por los taiwaneses, y por la Asociación para las Relaciones a través del Estrecho de Taiwán, por la parte china.

El AMCE, de cinco capítulos y 16 artículos, cubre cooperación, así como inversión, comercio de bienes y servicios. La parte fuerte es la relativa al intercambio de bienes y servicios en el marco de la llamada cosecha temprana y que pretendía acelerar la liberalización comercial.

Los chinos aseguran que, “por razones que todos conocemos”, la cosecha temprana en materia de servicios no funcionó (Xinhua, 2019). Sin embargo, en cuanto a bienes se refiere, los intercambios han sido exitosos dado que se triplicaron desde 2011 hasta 2018. Desde que entró en vigor el AMCE, las exportaciones isleñas al continente se triplicaron; los chinos eliminaron tarifas a productos equivalentes a 5 320 millones de dólares. China redujo y posteriormente eliminó tarifas para 539 productos de Taiwán, que a su vez hizo otro tanto para 267 productos chinos.

El AMCE tiene su racionalidad económica, como ya se ha establecido arriba; sin embargo, a final de cuentas el gran objetivo era avanzar en la unificación pacífica sustentada en la integración comercial facilitada por las coincidencias con el KMT.

EL DISCURSO POLÍTICO

Existen tres discursos fundamentales centrados en la isla. El primero es el llamado *Mensaje a los compatriotas en Taiwán*, del 1 de enero de 1979. Los otros dos, a tratar abajo, son los discursos del expresidente Jiang Zemin y del actual mandatario Xi Jinping.

El texto del *Mensaje...* (China, 1979) fue aprobado, 26 de diciembre de 1978, por el Comité Permanente de la Quinta Sesión Plenaria de la Quinta Asamblea Popular Nacional. Destaca el simbolismo de escoger el inicio del año nuevo del calendario gregoriano y no el tradicional chino para dirigirse a la población taiwanesa.

El mensaje hace una ofrenda de paz: dar por terminados los bombardeos desde el continente; insiste en que Taiwán ha sido parte de China por siglos, además de que económicamente siempre han sido una entidad; y que una reunificación temprana es el deseo de todo el pueblo chino, la “misión sagrada” de esa generación.

Los ocho puntos de Jiang Zemin

Lo esencial de este discurso, de enero de 1995 (Jiang, 1995), son los ocho puntos que se exponen reafirmando que Taiwán es “parte integral” de China y el estado actual se debe a la firma del Tratado de Shimonoseki, abril de 1895, mediante el cual Tokio se apoderó de las islas de Taiwán y Penghu.

El discurso de Jiang plantea que:

1. El sustento para la reunificación pacífica y para que China no vuelva a separarse es la adhesión al principio de Una China.
2. China se opone a que Taiwán expanda su espacio internacional. Lo que no quiere decir, impedir la existencia de relaciones no gubernamentales y culturales con otros países. Incluso, dice, bajo el principio de Una China, se

- encontraba dentro del Foro para la Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) y el Banco Asiático de Desarrollo (ADB).
3. Asumiendo que siempre han estado dispuestos a negociar con las autoridades taiwanesas, propone que, como primer paso, se debe alcanzar un acuerdo para que termine, según el principio de Una China, “el estado de hostilidad” en el estrecho.
 4. Luchan porque la reunificación de la patria sea pacífica, el no renunciar al uso de la fuerza se debe a la existencia de fuerzas externas que se oponen a la unidad del pueblo chino.
 5. En lo económico, según Jiang, las coincidencias deben estar por encima de las diferencias políticas, por lo cual deberán alentar mayor inversión de los isleños en la economía china. Con el objetivo de profundizar los intercambios y la cooperación, Beijing promoverá acciones prácticas para lograr acuerdos sobre temas específicos.
 6. La cultura china, de cinco mil años, es esencial para la reunificación, ya que ha sido un elemento esencial para mantener a los chinos como un grupo cercano.
 7. Respetarán su estilo de vida, además de sus derechos e intereses legítimos, ya que son la misma sangre.
 8. Finalmente, asegura que las autoridades taiwanesas están invitadas a visitar el continente, esperan reciprocidad, pues los asuntos del pueblo chino deben ser tratados por el mismo.

Con Xi, por momentos, la percepción es que el discurso se ha endurecido, lo cual no significa que eso sería inédito. Él mismo (Xi, South China Morning Post, 2011), como vicepresidente, llegó a utilizar un lenguaje fuerte, en el sentido de que negar el llamado *Consenso de 1992* llevaría a interrumpir cualquier negociación y volver a la “volatilidad del pasado.”

También plantea que la reunificación podría ser como la del regreso de Hong Kong y Macao a la soberanía china mediante la política de “un país, dos sistemas” se habría debilitado; además, la amenaza de usar la fuerza física se habría hecho patente.

Sin embargo, la lectura del discurso *Trabajando juntos para lograr el rejuvenecimiento de la nación china y avanzar en la reunificación pacífica de China* (Xi, Taiwan Affairs Office of the State Council, 2019), por el mismo título, se constata que Xi repite lo

que se ha dicho desde el discurso de enero de 1979 y lo engarza con las ideas políticas que le han dado forma a su gobierno. Lo cual sintetiza en el primer planteamiento de lo esencial del discurso, el cual es reproducido en el texto. Al igual que sus antecesores, Xi asegura que lo mejor para la reunificación es que la misma sea pacífica y bajo el esquema de un país dos sistemas. Reafirma que solamente hay una China y que se debe profundizar el desarrollo integrado.

La construcción de una imposición: la no-negociación identitaria

Actualmente el tema identitario no escapa a la atención de nadie. La prensa y los medios especializados se ocupan de ella. La interpretación dominante es que las elecciones sirven como referéndum (Palmer, 2020) para establecer si ganan los candidatos favorables a la independencia o aquellos que están por algo más que el acercamiento a Beijing. Es decir, la disputa es entre taiwaneses y chinos.

Si bien el argumento principal de este capítulo es que el tema nodal del conflicto entre Beijing y Taipéi es el de la identidad, de forma más precisa, el de la meta-etnicidad, los resultados electorales no son binarios. A nivel local se insertó el tema del continente, pero parece que la preocupación principal de algunos actores políticos y votantes es acabar con el bipartidismo, que no ha podido ser desplazado por la sociedad civil, pero tampoco por los que aspiran a formar partidos.

La ganadora, Tsai Ing-wen, del Partido Democrático Progresista (PDP), triunfó con 57.1%, proporción contundente frente a 38.6% de Han Kuo-yu, postulado por el Kuomintang (KMT), y al muy bajo 4.3% de James Soong, del Partido la Gente Primero (PPF). En el nivel legislativo, mientras el KMT incrementó en tres sus lugares, el PDP perdió siete. El alcalde de Taipéi, Ko Wen-je, logró llegar al legislativo junto con otros cuatro correligionarios (Sam, 2020). Al menos por ahora, el millón y medio de votos a nivel nacional le resultan insuficientes para pensar en la presidencia.

Del otro lado del estrecho, solamente tenemos una versión que se contrapone, pero que es legítima y dominante, la cual se reduce a que Taiwán es parte de inalienable del “territorio sagrado de China”, como vimos arriba.

Al final del periodo de la presidencia de Ma Ying-jeou (KMT), 2008-2016, ya conocida su derrota, en una reunión no pública en Taipéi, escuché a un alto funcionario gubernamental ligado a temas de seguridad decir que el gobierno entrante

no entendía la importancia de la cultura y la negociación con el continente. Si bien no es evidencia comprobable, ayuda a construir el panorama identitario dominante: no son iguales, pero la cultura es la misma y es posible entenderse. Todos son chinos y pertenecen a la misma cultura, sería la conclusión.

Tanto las élites nacionalistas como las comunistas tienen algunos elementos en común que sustentan sus concepciones identitarias y sus prácticas políticas. Comparten, principalmente, la idea de una historia lineal, milenaria y continua; a partir de la idea de que el Estado chino ha gobernado sobre el continente y las islas, Beijing clama que Taiwán le pertenece y Taipéi ha reivindicado algo similar respecto al continente, además de que ha tenido dependencias como la Comisión de Asuntos Mongoles y Tíbetanos de origen Qing, desaparecida en 2017; claman la superioridad *han* sobre cualquier grupo étnico, aunque los nacionalistas suavizaron su posición, incluso reconocieron la existencia de pueblos nativos, algo inimaginable en el continente. Además, con diferencias, están convencidos de que la reunificación es posible; pero, sobre todo, han intentado construir una identidad meta-étnica: más allá de la idea de pertenencia a un grupo étnico, el elemento político esencial y primordial es el partido político de herencia y disciplina militarizadas. En el caso del KMT, la meta-etnicidad resultó derrotada por la sociedad civil y el fortalecimiento de élites fuera del ámbito nacionalista. En el continente, por el contrario, la idea y la práctica se han fortalecido. Sin embargo, hay un debilitamiento relativo de las instituciones, entre ellas el partido, debido al fortalecimiento del actual presidente y de su propia idea de la meta-etnicidad: el “Pensamiento Xi Jinping sobre el socialismo con características chinas para una nueva era”. Este es el gozne entre las aportaciones de sus antecesores y las aspiraciones sobre políticas domésticas e internacionales, gobernanza local y global, y por supuesto sobre el desarrollo económico. El objetivo último (Asamblea Nacional Popular, 2018) es: “convertir a China en un país socialista moderno y fuerte, que sea próspero y democrático, culturalmente avanzado, armonioso y bello, y para realizar el gran rejuvenecimiento de la nación china”.

En el nivel político, el partido-líder tiene la misión de dirigir al pueblo, de todas las nacionalidades, hacia el socialismo. Mientras que, en el nivel étnico, la mayoría autoconstruida *han* tiene la misión civilizatoria que implica dotar de escritura, formas de comer y tipos de comida, maneras de (no) practicar la religión. Ambas dan forma a la meta-etnicidad y su aspecto principal es la lealtad política de la cual la hanización forma parte, pero supeditada a la lealtad al partido y a su líder.

Mientras que la reunificación, política y constitucionalmente, es un principio irrenunciable, las maneras para intentar llegar a ella han cambiado, pero con continuidades. Presentada de forma resumida (Huang, 2017), la política de Xi hacia Taiwán ha sido de la siguiente manera: los cambios respecto a lo realizado por su antecesor, Hu Jintao, no han sido considerables y se concentraron en contener la independencia; con el fin de realizar el principio de “Una sola China”, ha alentado los acuerdos materiales que cimienten la relación; da por descontada la separación permanente de la isla, para lo cual Xi le ha dado fuerza a la política de un país, dos sistemas.

CONCLUSIONES

En el mundo chino la única identidad que permanece casi totalmente inmóvil es la de las élites del Partido Comunista Chino dominante y aquellas a él asociadas, sobre todo en Hong Kong y Macao, no pocas en Taiwán. La cual he denominado meta-etnicidad. En el resto de los grupos sociales está en flujo permanente. La renegociación es permanente, sobre todo con el Estado, el cual tiene políticas diferenciadas que van más allá de la imposición legalista, tal y como acontece en Xinjiang.

En el espacio analizado aquí, el cambio identitario sustancial ha sido la derrota de la meta-etnicidad nacionalista en Taiwán y el fortalecimiento de nuevas identidades con poder suficiente para hacerse de la presidencia. Mientras que otras han ayudado a cambiar comportamientos sociales y políticos, pero débiles como para reconstruir el sistema político bipartidista.

De acuerdo con su visión del mundo, a punto de una conflagración de grandes dimensiones, que tomó forma en gran medida gracias a la influencia del realismo estructural y las experiencias con la presidencia de Donald Trump, la élite china ha sufrido dos cambios identitarios sustanciales. El primero, en pleno desarrollo, es el abandono aún parcial del discurso auto-victimizador construido sobre la base de su interpretación de la historia china, a partir de 1838. Mientras que el segundo es el relacionado con los cambios constitucionales que permiten al presidente chino, en este caso Xi, permanecer de forma indefinida en el poder. Este último ha sido cuestionado por la crisis de tintes políticos y de las afectaciones económicas a partir de la epidemia de la COVID-19, la cual debilitaría el poder presidencial.

Los discursos político y constitucional chinos reconocen la existencia histórica de separaciones-divisiones, así como la composición multiétnica de la población. Sin embargo, habría dominado la unión. De tal forma que el Estado actual es uno unido, pero multiétnico, como ha sido desde, por lo menos, la dinastía Han, 206 a.n.e./200 n.e. Pese a que hay un grupo mayoritario, *han*, todos, las llamadas minorías nacionales han construido la RPCh cooperando de forma unida como habría sido a lo largo de la historia.

Respecto a Taiwán, Beijing tiene un objetivo único y no negociable: la llamada reunificación pacífica. El modelo por seguir para lograr la misma es el usado en el caso de Hong Kong: la política de “un país, dos sistemas”; el modelo, según el propio Xi (CGTN, 2019), es “completamente aplicable, alcanzable, y popular”. El primero es una constante, mientras que el segundo ha sido una variable. Polivalencia y multiplicidad de actores-intereses hace que los involucrados, sobre todo desde Beijing, recurran a todos los recursos para lograr sus objetivos.

En general, incluso con Xi, las acciones chinas se ubican más dentro del análisis del neo-funcionalismo que dentro del neo-realismo, el cual es pertinente utilizar.

Al menos parcialmente, en estas páginas mostramos cómo en Beijing se han esforzado por crear un andamiaje institucional, neo-funcionalista, con temas específicos para acercarse amigablemente a los taiwaneses y atraerlos con el fin de fortalecer la interdependencia, la cual llevaría a la reunificación pacífica. Al mismo tiempo, también se ha legislado para desalentar las llamadas tendencias separatistas, lo cual es parte de acciones materiales y de carácter militar para influir, esgrimiendo la violencia, sobre el proceso de toma de decisiones políticas, tanto de quienes administran el Estado como de los ciudadanos. Desde la perspectiva del realismo estructural, Beijing busca construirse como poder global al mismo tiempo que busca influir, de acuerdo con las reglas existentes, sobre el sistema internacional, y cambiarlo creando nuevas.

Si en Taiwán, sobre todo socialmente, la identidad y lo que se desea ser como Estado está en construcción; en China, en el seno de las élites políticas capitalinas, la decisión está tomada: tarde o temprano, pacíficamente o por la fuerza, el canon establece que la isla será parte del continente.

En el lado taiwanés del estrecho, políticos y ciudadanos construyen su sociedad, con sus instituciones y sus formas de participación política. En el chino, la élite toma decisiones a partir de situaciones contextuales globales, intereses específicos, pero

sobre todo consideran tres aspectos cardinales: la historia, la sinidad y la permanencia en el poder.

Hong Kong y Macao estaban bajo la égida de gobiernos extranjeros con los cuales Beijing negoció su regreso bajo la soberanía china. Por el contrario, Taiwán, un Estado que ni iba ni debía a ser, cuenta con prácticamente todas las cualidades de un Estado, sobre todo existen ciudadanos participativos.

Conocemos, en términos generales, los patrones de conducta de los tomadores de decisiones en Beijing. Sabemos cómo han reaccionado en las fronteras con la India, hay una claridad considerable sobre la invasión a Vietnam y la manera en cómo lleva a cabo su guerra de posiciones en el Mar del Sur de China. Sin embargo, el patrón de conducta del pasado no significa su continuación *ad infinitum*. Comprendemos las oscilaciones respecto a Taiwán, que por el momento continuarán, ya que han sido constantes y consistentes, pero no serán permanentes.

REFERENCIAS

- CGTN (2019). “Xi Jinping: ‘One Country, Two Systems’ wins hearts of the people”, CGTN, 31 de diciembre de 2019. Recuperado de <https://news.cgtn.com/news/2019-12-31/Xi-Jinping-One-Country-Two-Systems-wins-hearts-of-the-people--MSms6QMEQ8/index.html>
- China (1979). Message to Compatriots in Taiwán. Recuperado de <http://german.china.org.cn/english/Taiwan/7943.htm>
- China.org.cn (2012). *The 18th National Congress of the Communist Party of China*, China.org.cn. Recuperado de http://www.china.org.cn/china/18th_cpc_congress/node_7167318.htm
- Asamblea Nacional Popular (2005). *Anti-Secession Law*. Recuperado de Anti-Secession Law <http://www.china-embassy.org/eng/zt/999999999/t187406.htm>
- Asamblea Nacional Popular (2018). “Constitution of the People’s Republic of China”, *Observador de la Asamblea Popular Nacional*. Recuperado de Constitución China <https://npcobserver.files.wordpress.com/2018/12/PRC-Constitution-2018.pdf>
- Asamblea Popular Nacional (2018). *Gobierno chino*. Recuperado de http://www.gov.cn/guoqing/2018-03/22/content_5276318.htm

- Asian II (1994). “Ley de la República Popular China sobre la Protección de la Inversión de los Compatriotas de Taiwán”, *Laws of the People’s Republic of China*. Recuperado de <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/lotprocopuibcft865/>
- Brown, M. J. (2004). *Is Taiwan Chinese? The Impact of Culture, Power and Migration on Changing Identities*. Berkeley: University of California Press.
- Bureau of Foreign Trade (2018). *Trade. ECEA (Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement)*. Recuperado de <https://www.trade.gov.tw/english/Pages/List.aspx?nodeID=2898>
- Estados Unidos-China (1982). *China-Estados Unidos*. U.S.-PRC Joint Communique, August 17, 1982. Recuperado de https://photos.state.gov/libraries/ait-Taiwán/171414/ait-pages/817_e.pdf
- Haro Navejas, F. J. (2008). La identidad como eje del conflicto Beijing-Taipéi, en D. M. Gutiérrez & H. Balsey Clausen (coordinador), *Revisitar la etnicidad. Miradas cruzadas en torno a la diversidad* (vols. 338-377). México: Siglo XXI.
- Haro Navejas, F. J. (2012). Rectificación de los nombres y antropología de las relaciones internacionales, en R. Cornejo (coordinador), *China. Estudios y ensayos en honor a Flora Botton Beja* (pp. 249-335). México: El Colegio de México.
- Huang, J. (2017). “Xi Jinping’s Taiwan Policy. Boxing Taiwan in with the One-China Framework”, en L. Dittmer, *Taiwan and China. Fitful Embrace*. Oakland, California, Estados Unidos: University of California Press.
- Jiang, Z. (1995). *Continue to Promote the Reunification of the Motherland*, Ministry of Foreign Affairs. Recuperado de https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ljzg_665465/3568_665529/t17784.shtml
- Palmer, J. (2020). “Taiwan’s Election Is a Referendum on Its Identity”, *Foreign Policy*, 8 de enero. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2020/01/08/Taiwan-election-identity-tsai-ing-wen-china-disinformation/>
- Sam, C. (2020). “Taiwan 2020 Election Results”, *Bloomberg*, 12 de enero. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-Taiwan-election-results/>
- State Department (1972). The Joint US-China Communique, *Department of State*, 27 de febrero. Recuperado de https://photos.state.gov/libraries/ait-Taiwan/171414/ait-pages/shanghai_e.pdf
- State Department (1979). Joint Communique on the Establishment of Diplomatic Relations Between the United States of America and the People’s Republic of China, 1 de enero. Recuperado de https://photos.state.gov/libraries/ait-Taiwan/171414/ait-pages/prc_e.pdf

- Taiwan Affairs Office & State Council (1993). “The Taiwan Question and Reunification of China”, *China.org.cn.*, agosto. Recuperado de <http://www.china.org.cn/e-white/Taiwan/index.htm>
- Xi, J. (2011). “Xi warns Taiwan on ‘1992 consensus’”, *South China Morning Post*, 17 de diciembre. Recuperado de <https://www.scmp.com/article/987951/xi-warns-Taiwan-1992-consensus>
- Xi, J. (2019). *Taiwan Affairs Office of the State Council*, 12 de abril. Recuperado de http://www.gwytb.gov.cn/m/news/201904/t20190412_12155846.htm
- Xinhua (2019). “Mainland removes billions of USD in tariffs on goods from Taiwan under ECFA: spokesperson”, *Xinhuanet*, 30 de octubre. Recuperado de http://www.xinhuanet.com/english/2019-10/30/c_138515815.htm

CAPÍTULO IV

LA AMBIGÜEDAD ESTRATÉGICA Y EL JUEGO DE PODER EN LAS RELACIONES ENTRE TAIWÁN Y ESTADOS UNIDOS

Fabrizio A. Fonseca¹

Cuando los medios internacionales cubrieron el revuelo causado por la llamada telefónica de felicitación entre la presidenta de la República de China, Taiwán, (RCh), Tsai Ing-wen, y el ganador de la elección presidencial de 2016 en Estados Unidos, Donald Trump, mucho se especuló sobre el futuro de las relaciones entre los aliados informales. Con el tiempo, en los círculos de la opinión pública en Taiwán, el furor dio paso a la preocupación de que la isla pudiese convertirse en una pieza de negociación con la República Popular China (RPCh) en la entrante administración, liderada por un hombre de negocios con un enfoque altamente transaccional de la política (Smith & Clover, 2016). Paradójicamente, la afirmación de Trump, una vez en el poder, de su respeto a la política de “Una sola China”, en sus relaciones con Beijing, causó tranquilidad en Taipéi. Sin embargo, por encima de eventos aislados que hacen pensar en una posición estadounidense de mayor apoyo a Taiwán, es necesario comprender la naturaleza de esa relación y la estrategia —ambigua— perseguida por Estados Unidos que poco ha cambiado en sus fundamentos.

En este capítulo retomamos el concepto teórico de “juego de poder” para describir las relaciones entre Estados Unidos y Taiwán, particularmente en el área de seguridad. El ascenso de China, como un actor determinante para la prosperidad económica y la estabilidad de la región del Pacífico, ha movido al gobierno estadounidense a replantear su estrategia hacia los países que son sus aliados en esta parte del mundo, con el fin de mantener sus propios intereses nacionales e influencia. En ese sentido, Taipéi ha encontrado áreas de interés común con Washington. El análisis de la cambiante estructura de seguridad en Asia facilita entonces la comprensión de los

¹ Universidad de Tamkang.

últimos eventos que han marcado un mayor acercamiento entre Taiwán y Estados Unidos, y que evidencian una continuidad más que una ruptura con el pasado.

En la primera parte del capítulo, estudiamos la evolución del sistema de seguridad en el Pacífico que enmarca los vínculos bilaterales. En esa sección, también analizamos los elementos que marcaron la alianza entre ambos países desde la Segunda Guerra Mundial y que se mantienen, ahora, de manera informal.

En la segunda parte, abordamos los retos planteados por el surgimiento de la RPCh como una potencia regional con aspiraciones a modificar el entorno internacional y los cambios en su política exterior durante la última década. Temiendo un aislamiento internacional que facilite su absorción por parte de China bajo condiciones totalmente desfavorables, los tomadores de decisiones de Taiwán están preocupados por los proyectos chinos encaminados a brindar a la RPCh un papel más activo en el sostenimiento de los órdenes internacional y regional, para tornarlos más favorables a la promoción y defensa de sus intereses nacionales.

En ese sentido, la alianza con Estados Unidos cobra una importancia para Taiwán no vista desde los días de la Guerra Civil China. Por esta razón, en la tercera parte del capítulo, abordamos los últimos desarrollos en las relaciones entre Washington y Taipéi, poniendo énfasis en el papel decisivo jugado por el Congreso, así como en otras herramientas que han ayudado al desarrollo de una alianza informal, marcada por la ambigüedad durante más de cuatro décadas. En definitiva, la lectura de este capítulo es complementaria a los otros trabajos presentados en este libro, que reflejan el carácter triangular de las relaciones entre Estados Unidos y ambos lados del Estrecho de Taiwán. La geopolítica sigue siendo un factor determinante en esta parte del mundo y una visión de largo plazo sobre las relaciones entre Washington y Taipéi facilita el entendimiento de los hechos que han ocurrido en años recientes.

EL JUEGO DE PODER Y EL RÉGIMEN DE SEGURIDAD REGIONAL

La región asiática del Pacífico acumula cuatro décadas de relativa estabilidad, caracterizadas por la ausencia de conflictos armados entre países. Dicha situación ha sido clave para el rápido crecimiento económico experimentado por la región en su conjunto, así como para el desarrollo de exitosas cadenas productivas integradas. La competitividad económica de dichos países y el sostenimiento de altas tasas de

crecimiento dependen en parte de la continuidad de la paz en la región (Dent, 2008). Sin embargo, esa parte del mundo también se caracteriza por la presencia de focos de tensión irresueltos, heredados de la Guerra Fría. La delicada situación de la península coreana y las relaciones entre ambos lados del estrecho de Taiwán siguen siendo motivo de preocupación para los tomadores de decisiones en materia de seguridad en los países de Asia oriental. En ese sentido, muchas de las instituciones regionales creadas durante ese lapso han sido también pensadas para evitar conflictos.

No obstante, a diferencia de Europa, donde la seguridad está institucionalizada a través de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN, una suerte de alianza multilateral), la región del Pacífico carece de instituciones similares. La seguridad de la región está caracterizada por una red de alianzas bilaterales, con Estados Unidos en su centro; se trata de una especie de sistema de “cubo y radio” (*hub-and-spokes*), que también es conocido como Sistema de San Francisco (Cha, 2016).² Desde la derrota japonesa en la Segunda Guerra Mundial, el gobierno estadounidense ha fungido como el garante de último recurso de la seguridad en el Pacífico, a través de tratados de defensa mutua con varios de los países de la región.

Las decisiones estadounidenses de no apoyar la formación de una alianza multilateral, a pesar de algunos intentos fallidos como la Organización del Tratado del Sureste de Asia (SEATO, por sus siglas en inglés), y de optar por tratados de defensa bilaterales, han sido interpretadas por diversas escuelas de relaciones internacionales a lo largo del tiempo, mediante elementos que van desde el realismo y los cálculos derivados de la amenaza diferenciada representada por la Unión Soviética en Europa occidental y Asia oriental, hasta explicaciones que apuntan a percepciones y cuestiones raciales; sin embargo, considero que la noción más acertada es la apoyada por teóricos como Victor D. Cha, conocida como “juego de poder” o *powerplay*. Dicha elaboración, basada parcialmente en las teorías de elección racional y de juegos, sugiere que la potencia más fuerte buscará entablar alianzas bilaterales con socios más

² Este sistema se refiere a que Estados Unidos, ante la falta de una alianza multilateral, se coloca al centro y mantiene tratados bilaterales de defensa con una serie de países, los que a su vez no mantienen alianzas entre ellos. En el caso de Asia oriental, por utilizar un ejemplo, los gobiernos de Corea del Sur y Japón han negociado alianzas defensivas con su contraparte estadounidense, ofreciendo, entre otras cosas, acceso y mantenimiento de las bases militares en sus territorios. Sin embargo, esos países carecen de instrumentos parecidos en su propia relación bilateral, por lo que no es posible hablar de una alianza entre ellos. De esa forma, la literatura tiende a identificar a Seúl y Tokio como ‘casi-aliados’, por ser ambos aliados de Washington (Cha, 1999).

débiles, con la finalidad de incrementar y eventualmente explotar la dependencia que estos últimos tienen de aquél, para así controlar mejor sus conductas (Cha, 2016: 24-28).

Dicho de otra manera, en un juego de poder, para evitar un escenario en el que el socio menor se aventure en acciones temerarias sabiendo que goza de la protección del aliado más fuerte, este último decide no romper con la alianza sino profundizarla. Al hacerlo, el país más débil incrementa su dependencia económica y militar de la potencia más fuerte, tornando casi imposible tomar cualquier decisión en materia de seguridad sin el visto bueno de esta última. De esa forma, el aliado con mayores capacidades asegura no verse atrapado en una situación no deseada, en caso de que su contraparte intente invadir otros países o provocar un conflicto armado; al profundizar la alianza, la potencia grande manda una señal clara a los enemigos en común, de que es capaz de mantener sus compromisos, eliminando así cualquier miedo de abandono por parte de los socios más pequeños (Cha, 2016: 37).

Bajo esa lógica, el gobierno estadounidense decidió, en un primer momento, mantener su apoyo al régimen nacionalista chino, liderado por Chiang Kai-shek, tras el estallido de la Guerra de Corea. Consciente de los planes de Chiang, en parte motivados por la visión de Douglas MacArthur de aprovechar la coyuntura para relanzar una ofensiva contra las posiciones del gobierno comunista chino, Washington optó por enviar la Séptima Flota a patrullar las aguas del Estrecho de Taiwán. Con ello, evitó que las fuerzas de Mao capturasen la isla e impidió que los nacionalistas arrastraran a Estados Unidos a un conflicto directo con las tropas de China continental. Ante los temores generados por el comportamiento de Chiang, los tomadores de decisiones del Departamento de Estado y de la Casa Blanca optaron por formalizar la alianza militar con el gobierno de la República de China, en 1954 (Lin, 2016).

Durante los veinticinco años posteriores al tratado de defensa, Taiwán fungió como uno de los radios (*spokes*) del sistema de defensa de la región del Pacífico comandado por Estados Unidos. La asistencia económica ofrecida por éste fue también decisiva para que la isla pudiera encaminarse en la senda del crecimiento económico y del desarrollo de una industria manufacturera, y posteriormente tecnológica, que le siguen caracterizando (Wu, 1985). Desde un principio, el apoyo estadounidense estuvo condicionado por el compromiso del gobierno del Kuomintang (KMT) de no buscar romper el *statu quo* entre ambos lados del estrecho. Washington buscó dejar

claro a Taipéi que su protección estaba garantizada solo en caso de agresión por parte de terceros, en especial Beijing, pero no apoyaría ninguna idea relacionada con la recaptura del continente por parte del ejército nacionalista. Por esa razón, las islas de Kinmen y Matsu quedaron fuera del ámbito de defensa propuesto por el tratado, buscando limitar la respuesta de ambos aliados durante las crisis de 1954 y 1958 (Lin, 2016: 236-238).

La necesidad estadounidense de no verse arrastrado a un conflicto armado, entre ambos lados del Estrecho de Taiwán, derivó en la adopción de una ambigüedad estratégica por parte de Washington desde la década de los setenta. Ante el aferramiento al principio de “Una sola China”, por los líderes de la época de Beijing y de Taipéi, para los estadounidenses fue imposible profundizar en la idea de la admisión de la RPCCh en la ONU y en su Consejo de Seguridad sin que los representantes de Taiwán perdiesen su asiento en la Asamblea General 1971 (Tien, 1989: 219). Posteriormente, en el Comunicado de Shangháí de 1972, el gobierno de Estados Unidos evitó tomar una posición clara respecto a la situación de Taiwán, y se limitó a tomar nota de que los chinos en ambos lados del estrecho se consideran parte de China, aunque sin dejar claro lo que eso significaba. El gobierno estadounidense anunció su disposición de reducir progresivamente el personal y sus instalaciones militares de la isla, como un paso previo a la normalización de relaciones diplomáticas con Beijing (Kissinger, 2011: 355-356). Sin embargo, el documento evita poner límites de tiempo y se limita a conminar a ambos lados a resolver sus diferencias de forma pacífica.

El establecimiento de lazos oficiales entre los gobiernos de Estados Unidos y la RPCCh, en 1979, vino acompañado de una legislación especial, cuyo objetivo era mantener una alianza informal con las autoridades de la República de China en Taiwán. A pesar de la cancelación del Tratado de Defensa Mutua de 1954, Washington procuró seguir con el esquema de seguridad que considera a la isla como una parte importante para el mantenimiento de la estabilidad y la paz en la región del Pacífico. Siguiendo la misma lógica del juego de poder, el Congreso estadounidense aprobó la Ley de Relaciones con Taiwán (TRA, por sus siglas en inglés) que, entre otras cosas, obliga al Ejecutivo a contribuir con las capacidades de defensa de la isla (Sutter, 2000).

Las ventas de armamento a Taiwán estaban limitadas al mantenimiento de un equilibrio de fuerzas entre ambos lados del estrecho, con la finalidad de servir de disuasión y de evitar una solución armada de la cuestión taiwanesa. Para los tomadores

de decisiones en materia de política exterior en Estados Unidos, el mantenimiento de la alianza con Taiwán, aunque de manera no oficial, también contribuía a afianzar su imagen de un socio fiel a sus compromisos ante los otros aliados. Un posible rompimiento total con la isla hubiese enviado una señal negativa a socios importantes de Washington en la región, principalmente Seúl y Tokio, y en menor medida Manila, Bangkok y Canberra, incrementando los temores de un eventual abandono estadounidense. Fue también bajo esa lógica que algunos funcionarios norteamericanos buscaron mantener un nivel de contacto permanente con sus contrapartes en Taipéi (Chen, 2012).

La política estadounidense hacia Taiwán contempló entonces el establecimiento de instituciones que sirven como representaciones no oficiales y proveen servicios consulares y de asistencia comercial, educativa y cultural, aunque absteniéndose de tratar asuntos de índole política.³ De la misma manera, para evitar la imagen de una embajada formal, el gobierno estadounidense se ha limitado a nombrar a diplomáticos de carrera retirados como directores de dicha institución. Aunque existe diálogo militar a nivel no oficial, incluidos intercambios entre instituciones educativas de las fuerzas armadas, el gobierno estadounidense cumplió con su compromiso de abandonar las bases militares que utilizaba en el territorio de la República de China previo al rompimiento de relaciones diplomáticas, aunque la legislación existente no es clara respecto al compromiso de Washington para defender a Taipéi en caso de una invasión por parte de Beijing (Lin, 2011).

El interés de las élites políticas en Taiwán por el mantenimiento de buenas relaciones con Estados Unidos se remonta a varias décadas. En 1927, el triunfo de Chiang Kai-shek y de sus allegados, en la llamada Expedición del Norte, le abrió el camino para tomar el control del Kuomintang tras la muerte de Sun Yat-sen. Con ello, el gobierno de la República de China quedó en manos de Chiang y del grupo representado por los Soong, la familia política de aquél, debilitando la posición de las facciones izquierdistas, más afines a los intereses soviéticos. Educados en universidades estadounidenses, dominando el inglés y adoptando la fe cristiana, ese

³ Para el caso de la representación estadounidense en la isla, recibe el nombre del American Institute in Taiwan (AIT), cuya sede principal se ubica en Taipéi y cuenta con una oficina alterna en la ciudad sureña de Kaohsiung. Su contraparte taiwanesa en territorio estadounidense recibe el nombre de Oficina de Representación Económica y Cultural de Taipéi en Estados Unidos (TECRO, por sus siglas en inglés), con una sede principal en Washington, DC, y oficinas secundarias en 11 ciudades de la Unión Americana (Atlanta, Boston, Chicago, Honolulu, Houston, Miami, Los Ángeles, Nueva York, San Francisco, Seattle y Denver).

grupo de políticos y hombres de negocios empezó a forjar buenas relaciones con las élites económicas y políticas de Estados Unidos. Esos contactos fueron determinantes para iniciar lo que durante muchos años fue llamado el *lobby* chino, es decir, un grupo de cabildeo para ganar la simpatía de senadores y representantes estadounidenses a la causa china durante la segunda guerra con Japón (Seagrave, 1985).

El entendimiento de la política estadounidense permitió a los líderes del KMT entretejer una red de alianzas con líderes republicanos y demócratas en el Congreso. En gran medida, dicho apoyo fue vital para proveer grandes cantidades de ayuda material a China, durante la Segunda Guerra Mundial, y para obtener declaraciones de apoyo al gobierno nacionalista, durante la guerra civil sostenida contra los comunistas. Ya iniciada la Guerra Fría, el *lobby* chino fue clave para integrar un grupo político favorable a las autoridades de la República de China en Taiwán, así como en la formalización de la alianza militar en 1954 (Lin, 2016). Se entiende entonces que la política estadounidense hacia la isla se haya visto fuertemente influida por el papel jugado por el Congreso. La presión que éste ha puesto sobre las diferentes administraciones a lo largo del tiempo y el hecho de que sea una coalición que trasciende las divisiones entre partidos políticos, han logrado que Taiwán siga siendo considerado como un aliado relevante en el Pacífico para la preservación de los intereses nacionales estadounidenses.

Del lado de la RCh, la estrategia de cultivar buenas relaciones con miembros del legislativo en Washington ha sido continuada por gobiernos de diferente signo, luego de la apertura del sistema político. Al coincidir en un férreo anticomunismo, tanto los líderes del KMT como del Partido Democrático Progresista (PDP) tienden a resaltar la importancia de mantener contactos estrechos con su contraparte estadounidense. No es posible decir lo mismo de la relación mantenida por Taiwán con otros países, especialmente Japón. Por ello, el que antes fuera identificado como *lobby* chino se mantiene activo hasta la actualidad, aunque ahora bajo etiquetas diferentes y con diversos matices de acuerdo con el gobierno en turno.

Dichos contactos especiales entre los representantes de la RCh y legisladores en el Capitolio son uno de los pilares que ayudan a entender el estado actual de las relaciones entre Taiwán y Estados Unidos. Por momentos, la posición del Congreso llega a contrastar con la de los diplomáticos de carrera y otros funcionarios del Departamento de Estado (Sutter, 2000). Estos últimos suelen mantener una posición más neutral o buscan evitar un mayor acercamiento con la isla, para no ofender

demasiado la sensibilidad del gobierno en China continental, especialmente en momentos de negociación de temas importantes.

Dichas diferencias respecto a Taiwán entre legisladores y miembros del servicio exterior en Estados Unidos han tendido a disminuir en años recientes. El cambio en el comportamiento exterior de la RPCh, con una conducta más activa en la construcción de nuevas instituciones multilaterales y la defensa de sus intereses nacionales, así como el fortalecimiento del mando del Partido Comunista Chino (PCCh), centrado en la figura de Xi Jinping y opuesto al tipo de liderazgo compartido durante las eras Jiang Zemin y Hu Jintao, ha provocado un cambio generalizado en las percepciones estadounidenses hacia China.

LOS RETOS A LA ALIANZA INFORMAL PLANTEADOS POR EL ASCENSO DE CHINA

La apertura política de Taiwán, iniciada durante los últimos años del mandato de Chiang Ching-kuo y continuada bajo Lee Teng-hui, vino emparejada de una relajación de las restricciones a los contactos entre ambos lados del Estrecho (Rigger, 2011:142-143). No obstante, también representó un reto para los tomadores de decisiones en Beijing y puso a prueba las relaciones entre Estados Unidos y el gobierno de la isla. Ante los intentos del liderazgo chino por influir sobre el desarrollo político de Taiwán, especialmente en episodios como la primera elección presidencial directa en 1996, Washington respondió reforzando su presencia en aguas del estrecho por medio de la Séptima Flota. Las actitudes hostiles por parte del gobierno de la RPCh y las propias divisiones internas del KMT facilitaron el triunfo del candidato del partido opositor en las elecciones presidenciales de 2000, llevando al poder a Chen Shui-bian. Con un discurso más hostil frente a China continental y con la promesa de concretar la ruta hacia la independencia oficial de la isla, las relaciones entre ambos lados del estrecho de Taiwán entraron en una etapa de constante empeoramiento.

La profundización de la estrategia de “diplomacia de chequera” de la RCh, con el fin de mantener la competencia por aliados diplomáticos, así como movimientos políticos audaces para cambiar el *statu quo* de la isla, despertaron la preocupación entre tomadores de decisiones estadounidenses acerca de una escalada inminente en las tensiones entre ambos lados del estrecho de Taiwán. Al tener como máxima prioridad la lucha contra el terrorismo y estar centrados en sus intervenciones militares

en Medio Oriente, la administración de George W. Bush percibía como necesario el apoyo de China en esa tarea. De igual forma, la cooperación de Beijing era vista como crucial para el éxito del Diálogo de Seis Bandas (*Six Party Talks*), cuya finalidad era encontrar una solución definitiva para el abandono de las ambiciones nucleares por parte del régimen norcoreano (Kissinger, 2011: 495-497).

Convencidos de la necesidad de continuar la estrategia de vinculación (o *engagement*) con la RPC, los funcionarios estadounidenses buscaron mandar señales claras al gobierno de Taiwán sobre la necesidad de moderar su conducta (Connelly, 2014: 408-413). Si en los cincuenta y sesenta se trató de contener los impulsos de Chiang para una reconquista del continente, en la primera década del nuevo siglo los estadounidenses buscaron limitar las acciones de un gobierno taiwanés interesado en formalizar su separación definitiva de China. En ambos escenarios, de acuerdo con la teoría del juego de poder, Estados Unidos hubiera sido forzado a entrar en un conflicto directo con el ejército chino, por lo que era necesario encontrar elementos para moderar el comportamiento del aliado más pequeño.

Los constantes llamados a la moderación fueron aprovechados por el candidato opositor durante las elecciones de 2008. Ante el irreversible ascenso económico de China en el mundo y los enormes beneficios reportados a empresas multinacionales como resultado de la apertura del gigante asiático, Ma Ying-jeou arrasó en los comicios electorales prometiendo una mejora en las relaciones con Beijing, aunque aclarando que la reunificación sería un tema fuera de discusión. En ese sentido, al moverse al centro del espectro político de la isla, Ma fue capaz de atraer una masa considerable de votantes, así como un apoyo implícito de los representantes no-oficiales de Estados Unidos en Taiwán. Los llamados anteriores de funcionarios estadounidenses a sus contrapartes en la isla para encontrar más áreas de cooperación con China continental encontraron un eco importante durante las dos administraciones de Ma (2008-2016). No obstante, para algunos habitantes de la isla, incluidos los más jóvenes, así como para algunos halcones en Washington, los crecientes lazos entre Beijing y Taipéi también empezaron a ser motivos de preocupación, durante esos años (Ho, 2018).

Al analizar dichos desarrollos en retrospectiva, resulta irónico que el acercamiento entre los gobiernos de ambos lados del estrecho coincidió con los primeros eventos que han resultado en un cambio notable en la naturaleza de las relaciones entre Estados Unidos y la República Popular China. La actitud más activa del liderazgo chino

en la promoción y defensa de sus intereses nacionales en el escenario internacional durante los últimos diez años, ha provocado un debate entre académicos y políticos de la Unión Americana acerca de la necesidad de modificar la estrategia a seguir en sus relaciones con China (Medeiros, 2019). Las primeras acciones encaminadas a consolidar sus reclamaciones territoriales sobre el Mar del Sur de China, en 2009, con el envío de personal oficial que ha llevado a cabo la construcción de infraestructura para posibles usos militares, han despertado preocupación entre algunos de los principales aliados estadounidenses en el sureste asiático. Desde 2010, los episodios de tensiones crecientes con Japón, derivados de reclamos territoriales por el dominio sobre islas en el Mar del Este de China y con acciones sin precedentes por parte de Beijing, empezaron a contribuir al cambio de actitudes por parte de Washington.

La segunda administración de Barack Obama se apegó a la llamada estrategia del pivote hacia Asia, con la finalidad de demostrar el compromiso estadounidense con sus aliados en la región del Pacífico, así como para pretender influir sobre los intentos del gobierno chino por modificar el orden regional. No obstante, a pesar de no existir claridad sobre dicha estrategia, más allá de un desplazamiento de elementos militares desde otras partes del mundo hacia la región del Pacífico, las acciones estadounidenses despertaron también el recelo de parte de algunos tomadores de decisiones en Beijing. La llegada de Xi Jinping al poder, con la visión de consolidar el papel de China como uno de los polos de poder en el sistema internacional, contribuyó a acercar las posiciones, previamente encontradas, entre diferentes facciones de la clase política estadounidense respecto a sus relaciones bilaterales. Sin embargo, las reacciones más evidentes de la preocupación estadounidense sobre los intentos de China por influir sobre la evolución del actual orden regional e internacional, se ubican en la creación de nuevas instituciones lideradas por la RPCh durante la última década (Cha, 2016).

A la propuesta estadounidense de extender los miembros del Trans Pacific Partnership (TPP), negociado inicialmente en 2005, para incluir también al propio Estados Unidos y a Japón, pero no a China, surgió una contrapropuesta apoyada por esta última. La Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) es un proyecto que tiende a ofrecer una alternativa a las economías menos abiertas de la región. Si el TPP fue presentado como un tratado de libre comercio de la más alta calidad, con una gran variedad de áreas cubiertas, incluido el sector financiero y la protección a la propiedad intelectual, el RCEP ha buscado centrarse solo en aquellas áreas en las que los gobiernos se sienten cómodos para abrir a la competencia con otros países. A

pesar de afirmar que la exclusión de China del TPP no era intencional, el hecho de ser un acuerdo de alta gama estuvo pensado para consolidar las reglas de libre comercio en la región del Pacífico, al servir como posible incentivo para motivar una continua apertura comercial por parte de Beijing, en su interés por tener un acceso asegurado al mercado estadounidense (Diamond & Schell, 2019). No obstante, fueron parte de las concesiones ofrecidas por Estados Unidos las que movieron a Donald Trump a tomar la decisión política de retirar al país de dicho acuerdo, luego de tomar protesta como presidente. Pese a todo, ello no significó que Washington renunciara a mantener su presencia en la región. Algunas de las tendencias iniciadas en los últimos años del gobierno de Obama fueron conservadas.

Un ejemplo de ello han sido las reacciones a los proyectos chinos en la región y en otras partes del mundo. A lo largo de 2014 y 2015, los medios de comunicación alrededor del mundo reportaron las advertencias estadounidenses a diferentes aliados en Europa y Asia para no aceptar la invitación de Beijing a unirse al Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). Con sede en la capital china, el nuevo organismo tiene en la RPCCh a su principal accionista; éste ha evitado ser el socio mayoritario, para eludir la imagen de una institución sujeta a los designios del gobierno chino. A pesar de ello, el AIIB ha sido percibido como un intento para quitar liderazgo al Asian Development Bank (ADB), en el que Japón y Washington son miembros importantes, y para influir sobre una futura reforma en el sistema compuesto por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. No obstante, a pesar de las preocupaciones estadounidenses, incluso los gobiernos británico y australiano decidieron adherirse al proyecto, dejando a Japón como uno de los pocos aliados de Estados Unidos sin participar en la nueva institución financiera internacional (Dollar, 2015).

De igual manera, desde 2013, la Belt and Road Initiative (BRI) ha fungido como la insignia de la política exterior china bajo el mandato de Xi Jinping, generando preocupación en el liderazgo estadounidense. Una similitud encontrada entre los gobiernos de Obama y Trump ha sido las advertencias destinadas a sus socios para tener cuidado con las iniciativas lideradas por la RPCCh. Algunos medios de comunicación, apoyados en investigaciones periodísticas y otras fuentes diplomáticas, han puesto atención en aquellos proyectos de la BRI y que no han tenido los resultados exitosos esperados. Planes de infraestructura en Sri Lanka o en el Corredor Económico China-Pakistán, han sido expuestos por representantes estadounidenses y otros aliados alrededor del mundo como ejemplos de la supuesta

trampa de endeudamiento que representa la iniciativa de la nueva ruta de la seda para otros países (Ang, 2019).

El secretario de Estado, Mike Pompeo, y el vicepresidente Mike Pence han ofrecido discursos alarmistas en viajes internacionales, con frases que alertan sobre un nuevo tipo de colonialismo oculto detrás de los proyectos de infraestructura promovidos por el gobierno chino (Maza, 2018). El mismo tipo de retórica y mecanismos de presión han sido utilizados por el gobierno de Trump para influir sobre la decisión de otros países en el desarrollo de su infraestructura de telecomunicaciones 5G. La administración estadounidense no solo ha implementado una serie de sanciones basadas en la idea de que empresas de tecnología chinas, como ZTE y Huawei, representan una amenaza a su seguridad nacional debido al apoyo que reciben por parte del gobierno chino y a algunas de sus prácticas basadas en el supuesto robo de propiedad intelectual (Groll, 2019).

Es importante tener todos estos elementos en cuenta cuando estudiamos las relaciones entre Estados Unidos y Taiwán en años recientes. A pesar de haber cosechado buenas relaciones con el gobierno de China continental, al grado de institucionalizar la integración económica por medio del Economic Cooperation Framework Agreement (ECFA), en 2010, la segunda administración de Ma empezó a encontrar dificultades en sus contactos con Beijing y a resentir el aislamiento internacional creciente (Cornejo & Navarro, 2014). A nivel interno, en 2014, las negociaciones para aprobar de manera rápida un acuerdo bilateral complementario en materia de inversiones produjeron malestar en algunas partes de la población y movieron a los estudiantes del país a tomar las calles de la capital en la isla y, por algunos días, el edificio del Yuan Legislativo; estas movilizaciones juveniles fueron conocidas como el Movimiento de los Girasoles (Ho, 2018). El pulso con los jóvenes, que terminó con la no ratificación del acuerdo, fue un duro revés para el KMT y sus planes de mantener buenas relaciones con el PCCCh a toda costa.

A nivel externo, fue igualmente difícil justificar ese mantenimiento, luego de que Beijing continuó con la creación de nuevas instituciones regionales, sin tomar en consideración el interés de Taipéi de participar en ellas. A pesar de que el gobierno de Taiwán intentó ser aceptado como miembro del AIB, para los funcionarios chinos ese punto no representó una prioridad. La propuesta del gobierno de Ma Ying-jeou para buscar una solución pacífica a los contenciosos del Mar del Sur de China no tuvo mayores repercusiones fuera de la isla; incluso, países como Filipinas han justificado

su apego a la política de “Una sola China” para aislar a sus contrapartes de Taiwán en momentos de incidentes o contenciosos bilaterales. Aun cuando Taiwán forma parte de un escenario que sigue siendo un foco de tensión en Asia-Pacífico, su inclusión oficial en mecanismos regionales de diálogo (como la Conferencia para la Interacción y Construcción de Medidas de Confianza en Asia, —CICA, por sus siglas en inglés— y el Foro Regional de ANSEA —ARF, por sus siglas en inglés—) no ha sido tampoco considerada seriamente, debido a las presiones de los representantes chinos.⁴

Asimismo, los intereses de Taipéi por alcanzar otros acuerdos de libre comercio también se toparon con una negativa constante por parte de Beijing. Aunque con Ma fue posible concretar la negociación de tratados con Singapur y Nueva Zelanda, por la naturaleza de sus relaciones con China, para Taiwán fue imposible participar en iniciativas como el TPP y el RCEP. Fue entonces que, a pesar de todo el progreso en las relaciones entre ambos lados del Estrecho desde 2008, para el final del mandato de Ma Ying-jeou, una serie de elementos domésticos y exteriores estaban ya puestos para que Taiwán y Estados Unidos comenzaran a experimentar un mayor acercamiento, tras las elecciones presidenciales en ambos países en 2016.

INTENSIFICACIÓN DE VENTAS DE ARMAS Y LEGISLACIÓN EN MATERIA BILATERAL

Como indicamos anteriormente, la Ley de Relaciones con Taiwán de 1979 fue la primera pieza legislativa tendiente a encauzar las relaciones estadounidenses con el gobierno de la República de China, luego de la normalización de lazos diplomáticos con Beijing. Algunas voces del Departamento de Estado plantearon un escenario de abandono paulatino de Taiwán y, en reacción, el Congreso estadounidense asumió la responsabilidad de crear una nueva estructura para las relaciones bilaterales.

Tomando como base algunas de las cláusulas más importantes del Tratado de Defensa Mutua de 1954, la nueva ley no aclaraba la posición estadounidense respecto a la soberanía de la isla. La denominación República de China no aparecía en la nueva

⁴ Con la finalidad de enfatizar la importancia de mantener a los países de la Asociación de Naciones del Suroeste Asiático alineados con los intereses chinos, a la vez de encontrar mayores espacios para la construcción de medidas de confianza, Beijing promovió desde 2015 un foro de reuniones informales entre ministros de defensa de ANSEA y la RPCh. Con ello, la posición de Taiwán se ha visto todavía más aislada, debido a que ese mecanismo brinda una oportunidad única al gobierno chino, quien anteriormente se veía sujeto a la participación de otras grandes potencias en el ARF, el otro gran foro para la seguridad de la región (Cha, 2016).

legislación y esta hacía alusión únicamente a las autoridades que gobiernan Taiwán. Al igual que el Tratado, la legislación identifica las islas Formosa y Pescadores como el territorio llamado Taiwán, excluyendo las islas Kinmen y Matsu. De esa forma, deja la puerta abierta a los grupos rivales que anhelan recibir el apoyo de Washington, entre los que apoyan la reunificación con China y los que sostienen que el Derecho internacional les da la razón para lograr la independencia de la isla (Dumbaugh, 2011).

En ese sentido, lo que fue identificado como “lobby chino” durante las primeras décadas de la Guerra Fría, fue gradualmente sustituido por distintos grupos de interés con ideas diferentes acerca del estatus de la isla; éstos, no obstante, tienden a trabajar en conjunto cuando se trata de buscar el mantenimiento del apoyo hacia Taiwán entre legisladores y la clase política de Estados Unidos (Bush, 2004). Así, a partir de 1980, el gobierno estadounidense ha buscado mantener un equilibrio delicado para continuar con el juego de poder en el estrecho de Taiwán. La necesidad de mandar una señal clara de sus compromisos con el aliado informal, para tranquilizar los otros aliados formales en la región, lleva a Washington a evitar verse atrapado en una situación que lo lleve a enfrentarse directamente con China.

Por estos motivos, acciones como la venta de armamento a Taiwán suelen venir acompañadas de declaraciones tendientes a calmar los ánimos en Beijing. En una dinámica que se ha vuelto familiar, el gobierno chino siempre eleva el tono de sus reclamaciones hacia Washington por las ventas de armas, y advierte sobre el daño irreparable a las relaciones entre ambos; a eso, el Ejecutivo estadounidense suele responder que está obligado por el Legislativo y que la naturaleza de los bienes vendidos a Taiwán son de naturaleza defensiva (Chen, 2016). Igualmente, las declaraciones estadounidenses pensadas para el liderazgo chino acerca del desfase de las ventas a Taiwán, que serían menores en cantidad y calidad, así como más espaciadas en el tiempo, fueron también respondidas con una notificación al Congreso sobre el otorgamiento de mayores garantías a Taipéi. Preocupados por un probable cambio en el *statu quo* derivado de un acercamiento con Beijing, personal del Departamento de Estado se encargó de discutir con el gobierno de Chiang Ching-kuo los lineamientos definitorios de las relaciones con el gobierno de la RCh, de cara a los crecientes vínculos estratégicos entre Estados Unidos y la RPCh (Feldman, 2007).

Luego del Comunicado de Shanghái de 1972 y del Comunicado Oficial de 1979, un tercer comunicado sino-estadounidense fue publicado en 1982. En el documento, el lado estadounidense refrenda su visión de que:

las ventas de armas a Taiwán no excedan, en términos de calidad o cantidad, el nivel de armamento provisto en años recientes desde el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y China, así como su intención de reducir gradualmente la venta de armas a Taiwán, conduciendo eventualmente a una resolución final [del asunto]... (Tercer Comunicado, 1982).

En documentos desclasificados, así como en análisis de especialistas, podemos observar que el gobierno de Reagan procedió a la firma del Comunicado de 1982, luego de definir internamente su posición sobre Taiwán. En efecto, en una notificación dirigida al Congreso, después de haber sido discutida con el gobierno de la RCh, Washington extendió seis garantías sobre la venta de armamento (Tkacik 2016).⁵

Además, ante Taipéi los estadounidenses se comprometieron a mantener la provisión de armas por un tiempo indefinido, sin consultar o notificar previamente a Beijing; asimismo, el presidente norteamericano dictó un memorando secreto para su gobierno, señalando que el equipo militar vendido a Taiwán sería de naturaleza defensiva y que su reducción estaría condicionada al compromiso continuo de la RPCh para encontrar una solución pacífica al asunto. De igual manera, argumentaba que la provisión de armamento estaría sujeta al nivel de amenaza representado por China y que Estados Unidos debería estar consciente de la necesidad de mantener la capacidad defensiva de Taiwán (Memorando 08171982). Esto puede ser considerado como prueba de la ambigüedad estratégica del gobierno estadounidense en relación con la situación en el estrecho de Taiwán. La política de las seis garantías sirvió entonces para calmar los ánimos entre los funcionarios del gobierno del KMT en la RCh, temerosos de un abandono paulatino por parte de Estados Unidos, y para empujar a Chiang Ching-kuo a iniciar un proceso gradual de apertura política en Taiwán, que culminó con la alternancia en el poder en las elecciones presidenciales de 2000.

⁵ Las llamadas “Seis Garantías para Taiwán” consisten en: 1) Estados Unidos no determinaría una fecha para finalizar las ventas de armamento a Taiwán; 2) Estados Unidos no modificaría los términos de la Ley de Relaciones con Taiwán; 3) Estados Unidos no consultaría previamente con China antes de tomar decisiones respecto a la venta de armamento a Taiwán; 4) Estados Unidos no fungiría como mediador entre Taiwán y China; 5) Estados Unidos no modificaría su posición sobre la soberanía de Taiwán, que consiste en que la cuestión debe ser resuelta pacíficamente por los chinos mismos, y no presionaría a Taiwán para entablar negociaciones con China; y, 6) Estados Unidos no reconocería formalmente la soberanía de China sobre Taiwán (Las Seis Garantías, 1982).

Siguiendo entonces los postulados de las garantías ofrecidas por el gobierno estadounidense a su contraparte en Taiwán, desde la primera venta de armamento después del rompimiento de lazos oficiales en 1979, el nivel de calidad y de cantidad de materiales ofrecidos por Washington a Taipéi se ha incrementado considerablemente (Kan, 2014). Si bien en promedio no se observó un aumento notable durante los últimos años del gobierno de Carter y durante los del de Reagan, la provisión de armas a Taiwán al final de la Guerra Fría se disparó. Las tensiones sino-estadounidenses derivadas de la sofocación de las protestas estudiantiles en 1989, así como las crecientes capacidades militares de China que empezaron a correr a la par de su espectacular desarrollo económico, movieron la administración George H.W. Bush a aumentar el nivel de armamento ofrecido a Taiwán. Sin embargo, con el gobierno de Bill Clinton, interesado en desplegar una estrategia combinada de contención y vinculación con su contraparte en Beijing, las ventas de armas a Taipéi decrecieron en calidad y cantidad sin poner en riesgo la capacidad defensiva de la isla (tabla 1). Cabe recordar también que fue bajo la administración de Clinton cuando la Séptima Flota regresó a las aguas del estrecho de Taiwán, como respuesta al lanzamiento de misiles desde el continente, cuyo objetivo era influir en el proceso electoral de la isla en 1996.

La continuación de la estrategia de juego de poder por parte de Estados Unidos continuó durante el nuevo siglo, con el gobierno de George W. Bush haciendo constantes llamados a su contraparte en Taiwán para moderar su discurso y no crear mayores tensiones entre ambos lados del Estrecho, aclarando que un cambio unilateral en el *statu quo* no sería apoyado por Washington. Asimismo, para difuminar los miedos a un abandono por parte del gobierno de Chen Shui-bian que pudieran generar una actitud taiwanesa más provocativa, los estadounidenses procedieron a incrementar la dependencia de Taiwán a su alianza informal con Washington, incrementando la cantidad de armamento ofrecido a la RCh. Otra acción significativa por parte del Congreso fue el llamado a otorgar a Taiwán un tratamiento similar al ofrecido a los “aliados importantes extra-OTAN”, aunque sin tener ese título oficial. Ello significa que, desde finales de 2002, la RCh también es sujeto de un tratamiento exclusivo en materia de cooperación militar con el aparato de defensa estadounidense (Pub. L. 107-228; BPMA, 2020).

Cuadro 1
Ventas de armamento a Taiwán, notificadas por EE. UU.
(en millones de dólares de EE. UU.)

Presidente	Periodo	Total
Jimmy Carter	1979-1981	549
Ronald Reagan	1981-1989	1 579
George H.W. Bush	1989-1993	8 231
Bill Clinton	1993-2001	8 702
George W. Bush	2001-2009	15 614
Barack Obama	2009-2017	14 070
Donald Trump	2017-2019	12 416

Fuente: Elaboración propia con base en información de Kan, 2014 y de Defense Security Cooperation Agency, 2020.

Una situación contraria fue observada durante el gobierno de Ma Ying-jeou. Ante un mejoramiento de los lazos entre la RCh y la RPCh, que permitió incluso una mayor participación de Taiwán en organismos internacionales, las ventas de armamento a Taipéi disminuyeron en calidad, cantidad y temporalidad. La lógica no solo implicó que China continental no representaba momentáneamente una amenaza para la estabilidad del gobierno de la RCh.

A pesar de un menor temor a quedar atrapado en un conflicto bilateral, también empezó a pensarse en cómo la provisión a Taipéi de equipo militar tecnológicamente más sofisticado pudiera terminar en manos de Beijing, debido a la creciente influencia de este último sobre Taiwán, durante los primeros años de la administración de Ma (Pillsbury, 2011). Sin embargo, como indicamos, ante los cambios de política exterior ocurridos en China en la transición entre Hu Jintao y Xi Jinping, la administración de Barack Obama empezó a mostrar una mayor notoriedad en sus vínculos con Taiwán, autorizando la venta de un importante paquete de armamento en 2015, cuatro años después de la última provisión de armamento (Brunnstorm & Zengerle, 2015).

La estrategia del pivote hacia Asia, de la administración Obama, coincidió con una colaboración más estrecha entre la RCh y Estados Unidos en diferentes áreas, aunque siempre procurando no llamar demasiado la atención de la opinión pública internacional y sin provocar una respuesta desproporcionada por parte de Beijing; por ejemplo, en un movimiento inusual, el gobierno de Obama autorizó la visita a Taipéi

de un funcionario federal de alto nivel, el administrador de la Agencia de Protección Ambiental, en 2014 (Hass, 2019). Además de la cooperación en materia ambiental, consolidada con el apoyo estadounidense al Proyecto Taiwanés de Asociación Ambiental Internacional (IEP, por sus siglas en inglés), el gobierno estadounidense permitió a la RCh enviar asistencia humanitaria a los teatros de operación contra el Estado Islámico (ISIS, por sus siglas en inglés), incluyendo oficialmente a Taipéi en la coalición internacional contra esa organización terrorista (Cheng & Hou, 2015). Fue también bajo el gobierno de Ma Ying-jeou, cuando los portadores de pasaportes emitidos por la RCh fueron incluidos en el programa estadounidense de exención de visados y se inició la construcción de una nueva sede del Instituto Americano en Taiwán, con instalaciones más grandes para albergar a un mayor número de personal encargado de las diferentes áreas de la relación bilateral no-oficial.

En este marco, podemos afirmar que muchos de los sucesos observados en las relaciones entre Estados Unidos y Taiwán durante los primeros años del gobierno de Donald Trump son una continuación del patrón establecido a lo largo de los últimos años de la administración Obama.

Las experiencias de política hacia China continental durante los años de Chen Shui-bian y Ma Ying-jeou llevaron a Tsai Ing-wen a promover una agenda con un punto intermedio durante su campaña a la presidencia, en 2016. Al ser la candidata del PDP, Tsai criticó la estrategia seguida durante el gobierno de Ma, alertando sobre los peligros de continuar muy cerca de Beijing. Ante los temores de las nuevas generaciones en Taiwán que crecieron sin un discurso oficial de identificación con China, Tsai propuso buscar relaciones más estrechas con los aliados informales más poderosos de la isla, particularmente Estados Unidos y Japón. Igualmente, buscó no provocar la ira de Beijing innecesariamente, aprendiendo de los errores cometidos durante el anterior periodo del PDP en el poder.

El triunfo arrollador del partido de oposición, primero en las elecciones locales de 2015, y luego en las presidenciales y legislativas de 2016, condujeron a una actitud china destinada a poner mayor presión sobre Taipéi mediante un mayor aislamiento internacional, con el fin de lograr que Tsai se apegara al llamado Consenso de 1992. Ante las crecientes presiones de China continental, el gobierno de Taiwán buscó recibir un mayor apoyo por parte de Estados Unidos. Aunque la llamada de felicitación de Tsai a Trump, tras el triunfo electoral de este último, captó la atención de los medios internacionales, han sido otras acciones las que han evidenciado un

acercamiento entre ambos actores. Y nuevamente, el Congreso estadounidense ha sido una clave importante. Después de una larga discusión, representantes de ambos partidos apoyaron la aprobación de una nueva ley que vino a ser complementaria a la publicada en 1979.

La llamada Ley de Viajes a Taiwán fue votada y ratificada en 2018, para regular los viajes entre funcionarios de alto nivel de los gobiernos de Estados Unidos y de la RCh, así como garantizar una mayor visibilidad a las actividades llevadas a cabo por las oficinas representativas de Taipéi en diferentes ciudades de la Unión Americana. Ello fue visto como una antesala a las visitas realizadas por la presidenta Tsai Ing-wen a diferentes ciudades de Estados Unidos, presentadas como escalas no oficiales durante la ida y vuelta de visitas de Estado realizadas a países que mantienen relaciones diplomáticas con la RCh en América Latina y el Caribe. A diferencia de las visitas realizadas por mandatarios anteriores, los viajes de Tsai incluyeron eventos en lugares públicos administrados por el gobierno federal y reuniones con políticos estadounidenses en las oficinas representativas de Taipéi en esas ciudades (tabla 2).

Parte de las reacciones de Beijing a esas actividades fue arrebatar más aliados diplomáticos a Taipéi en fechas cercanas a esos eventos. No obstante, la creciente presencia de la RPCh en Centroamérica y el Caribe, así como la adhesión de países como Panamá, República Dominicana y El Salvador a proyectos de la Franja y la Ruta luego de haber roto lazos con la RCh, generaron niveles de alerta inesperados entre los tomadores de decisiones estadounidenses. Legisladores estadounidenses y funcionarios del Departamento de Estado hicieron anuncios para mostrar su molestia con los países latinoamericanos que entablaron lazos diplomáticos oficiales con Beijing en años recientes (CNA 2018).

En ese contexto y después de varios meses de discusión, entre 2019 y 2020 el Congreso estadounidense aprobó una nueva ley que obliga al gobierno a buscar mecanismos para ayudar a Taiwán a mantener sus aliados diplomáticos, así como a promover su participación en organismos internacionales. La llamada TAIPEI Act (Iniciativa para la Protección y Mejoramiento Internacional de los Aliados de Taiwán), también llama al gobierno a explorar vías para la negociación de un tratado bilateral de libre comercio en un futuro cercano (Everington, 2020). De esa forma, Washington ha sido visto como un elemento importante en la protección del remanente de las relaciones diplomáticas de Taipéi, deteniendo una potencial desbandada de otros gobiernos latinoamericanos y caribeños que comenzaban a considerar la idea de seguir

los pasos de Santo Domingo y San Salvador; por ahora, es casi imposible predecir si se trata de una contención temporal.

Cuadro 2
Visitas oficiales de Tsai Ing-wen, con escalas no oficiales
en EE. UU. (2016-2019)

Países visitados	Fecha	Escalas con eventos programados (ida/vuelta)
Panamá	Junio de 2016	Miami, FL
Paraguay		Los Ángeles, CA
Nicaragua		
Honduras	Enero de 2017	Houston, TX
Guatemala		San Francisco, CA
El Salvador		
Paraguay	Agosto de 2018	Los Ángeles, CA
Belice		Houston, TX
Haití		
San Cristóbal y Nieves		
San Vicente y Granadinas	Julio de 2019	Nueva York, NY
Santa Lucía		Denver, CO

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Oficina de la Presidencia de la RCh, 2020.

La importancia del Congreso y de la nueva legislación de los últimos años quedó de manifiesto en la visita no-oficial del vicepresidente electo de la RCh, William Lai, a la capital estadounidense, en febrero de 2020. Entre sus actos más notorios, el político taiwanés acudió a la National Breakfast Prayer, un evento anual que reúne personalidades de alto perfil en Washington. La presencia del vicepresidente Mike Pence y las reuniones de Lai con algunos senadores resultaron en llamados de los legisladores para ofrecer apoyo gubernamental a la inclusión de Taiwán en la Asamblea de la OMS y en la Organización Internacional de Aviación Civil. No obstante, el perfil radical de Lai, plenamente identificado como proponente de la independencia de Taiwán, no pasó desapercibido en círculos académicos estadounidenses, donde ha sido discutida la necesidad de

no cruzar ciertas líneas rojas en un momento tan delicado de las relaciones sino-estadounidenses (Mazza, 2020).

En materia de defensa, la administración de Trump envió buques a patrullar las aguas del Estrecho de Taiwán, en 2018 y vendió a Taipéi una mayor cantidad de armamento de mejor calidad, comparada con la ofrecida durante gobiernos anteriores (Kim, 2018). En agosto de 2019, los medios taiwaneses acogieron con entusiasmo el anuncio de la venta de 70 aviones de combate F16-C/D, con sistemas y equipo militar, por un total de ocho mil millones de dólares; esa noticia se sumaba a la notificación del mes anterior, sobre la venta de tanques y otro tipo de armamento por dos mil millones de dólares (Huang, 2019).⁶ Igualmente, a finales de 2018, una propuesta para proveer a Taiwán de tecnología y partes necesarias para el desarrollo de un programa de construcción de submarinos propios recibió apoyo bipartidista en el Congreso y en el Ejecutivo, siendo incluida en los presupuestos de defensa aprobados para años recientes (Gady, 2018). Por último, en otro signo del creciente acercamiento entre Washington y Taipéi, entre el momento de su nombramiento en 2016 y el primer trimestre de 2020, James F. Moriarty, director del *American Institute in Taiwan*, se reunió en ocho ocasiones diferentes con Tsai Ing-wen (SFC, 2020).

Todo esto confirma la continuidad de la estrategia de juego de poder y ambigüedad estratégica por parte de Washington. Al proveer más cantidades de armas, incrementa la dependencia de Taiwán respecto a su poderoso aliado militar no-oficial. De esa forma, Estados Unidos acrecienta su influencia sobre las decisiones de política de defensa de la RCh, enviando una señal clara a los gobiernos de ambos lados del Estrecho para no caer en provocaciones que puedan enfrentar a Washington con Beijing. El futuro de las relaciones entre Taiwán y China continental seguirá siendo modulado por el estado y la naturaleza de los vínculos que ambos sostienen con Estados Unidos.

⁶ La venta de F16 se había convertido en un tema tabú en administraciones anteriores, en parte por temor a un reclamo desproporcionado por parte de Beijing que pudiese empañar el desarrollo de las relaciones sino-estadounidenses, y en parte por temor a que la tecnología de punta de los aviones de combate pudiera ser imitada por China, no solo mediante una reunificación con Taiwán, sino a través de acciones de espionaje en la isla.

CONCLUSIONES

La percepción del progreso sostenido en las relaciones entre los gobiernos de Trump y Tsai contribuyó, en parte, a la reelección de esta última, a inicios de 2020. A pesar de que pocos anticipaban un escenario en el que la presidenta pudiera volver a ser elegida, en especial tras las victorias electorales del KMT en los comicios locales de 2019; sin embargo, las protestas sociales en Hong Kong y la crisis del modelo “un país, dos sistemas”, combinadas con la lucha comercial entre China y Estados Unidos, jugó a favor de Tsai. Las disputas comerciales sino-estadounidenses provocaron el regreso a la isla de numerosas inversiones de empresas taiwanesas localizadas en China continental. Esto tuvo un impacto positivo sobre el crecimiento de la economía y de las exportaciones de Taiwán. Las inversiones prometidas en 2017 por la empresa taiwanesa Foxconn, en Wisconsin, como medida promocionada por Donald Trump sobre el regreso de empleos industriales a Estados Unidos, tardaron en materializarse; pese a ello, tuvieron un impacto positivo en las relaciones con Taiwán. A diferencia de lo sucedido con Corea del Sur y Japón, Trump no ha protestado por el déficit comercial que su país mantiene con la RCh, lo que ha permitido a las empresas taiwanesas incrementar sin preocupación sus exportaciones a Norteamérica en años recientes, incluso promoviendo la idea de un acuerdo bilateral de librecambio a través de la llamada TAIPEI Act.

La reelección de Tsai puede ser entonces interpretada como un signo de la continuidad en el mantenimiento y posible mejoramiento de relaciones cercanas entre Taiwán y Estados Unidos. Debido al consenso actual entre políticos de ambos partidos en Washington, así como entre funcionarios de todos los niveles en Estados Unidos, es poco probable que un cambio de presidente en la Casa Blanca llegue a producir una modificación sustancial en la política estadounidense hacia China. En ese sentido, al momento de escribir estas líneas, es probable esperar que los contactos cosechados por el gobierno y otros grupos de interés de la RCh desde la época del llamado lobby chino sigan siendo clave para evitar que cualquier presidente en el futuro pueda sacrificar su relación e influencia en Taipéi por un mejor acuerdo comercial y económico con Beijing.

La estrategia de juego de poder y ambigüedad estratégica desplegada por Washington desde los tiempos de la Guerra Fría sigue mostrando señales de efectividad. Ante la amenaza de inestabilidad por las crecientes tensiones entre ambos lados del

Estrecho y una actitud más activa y agresiva por parte de Beijing, Washington ha buscado enviar una señal de mantenimiento de sus compromisos hacia Taipéi. Ante un gobierno dominado por un partido que tradicionalmente ha apoyado la idea de la independencia de la isla y con un nuevo mandato en el que políticos más radicales han ocupado puestos más altos, Estados Unidos puede optar por incrementar su juego de poder, por el temor a quedar atrapado en una confrontación directa con la RPCh.

De esa manera, es posible esperar que las ventas de armamento y la cooperación en materia de defensa entre Estados Unidos y la RCh continúen en años venideros. No obstante, la continuidad de la ambigüedad estratégica estadounidense respecto a la soberanía de Taiwán y su entendimiento de la política de “Una sola China” también es de esperar. Es igualmente necesario prestar atención a las reacciones de otros países vecinos que toman las relaciones triangulares entre Washington, Taipéi y Beijing como una referencia para sus propias relaciones con el gobierno de la RCh. Como los otros capítulos de este libro apuntan, la consolidación de la RPCh como una superpotencia en la región del Pacífico y el resto del mundo seguirá teniendo repercusiones importantes para el futuro de Taiwán, que van más allá de la relación especial entre éste y Estados Unidos.

REFERENCIAS

- AIT (2019). U.S.-PRC Joint Communiqué (1982). *American Institute in Taiwan*. Recuperado de <https://www.ait.org.tw/our-relationship/policy-history/key-u-s-foreign-policy-documents-region/u-s-prc-joint-communique-1982/>
- Ang, Y.Y. (2019). Demystifying Belt and Road. *Foreign Affairs*, 22 de mayo. Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-05-22/demystifying-belt-and-road>
- BPMA (2020). Major Non-NATO Ally Status. *Bureau of Political-Military Affairs-U.S. Department of State*, 30 de enero. Recuperado de <https://www.state.gov/major-non-nato-ally-status/>
- Brunnstorm, D. & Zengerle, P. (2015). “Obama administration authorizes \$1.83-billion arms sale to Taiwan”, *Reuters*, 17 de diciembre. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-usa-Taiwan-arms-idUSKBN0TZ2C520151217>
- Bush, R.C. (2004). *At Cross Purposes: U.S.-Taiwan Relations since 1942*. Londres: M.E. Sharpe.

- Cha, V. D. (1999). *Alignment despite Antagonism: The US-Korea-Japan Security Triangle*. Stanford: Stanford University Press.
- Cha, V. D. (2016). *Powerplay: The Origins of the American Alliance System in Asia*. Princeton: Princeton University Press.
- Chen, D.P. (2012). *U.S. Taiwan Strait Policy: The Origins of Strategic Ambiguity*. Boulder: FirstForumPress.
- Chen, L.C. (2016). *The U.S.-Taiwan-China Relationship in International Law and Policy*. Nueva York: Oxford University Press.
- Cheng, R. & Hou, E. (2015). “Taiwan’s envoy to U.S. attends anti-IS coalition meeting”, *Focus Taiwan*, 25 de noviembre. Recuperado de <https://focustaiwan.tw/politics/201511250024>
- Connelly, M. (2014). *Historia de Taiwán*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Cornejo, R., & Navarro, A. (2014). “Geopolítica en la cuestión del Estrecho de Taiwán”, en J.J. Ramírez Bonilla & F.J. Haro Navejas (coords.), *China y su entorno geopolítico: Políticas e instituciones de la integración regional* 73-116. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Defense Security Cooperation Agency-Departamento de Defensa de los Estados Unidos. Recuperado de <https://www.dsca.mil/>
- Dent, C.M. (2008). *East Asian Regionalism*. Nueva York: Routledge.
- Diamond, L. & Schell, O. (2019). *Chinese Influence and American Interests: Promoting Constructive Vigilance*. Stanford: Hoover Institution Press.
- Dollar, D. (2015). “China’s Rise as a Regional and Global Power - The AIIB and the ‘One Belt, One Road’”, *CIRSD-Horizons*, no. 4, verano. Recuperado de <https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-summer-2015--issue-no4/chinas-rise-as-a-regional-and-global-power---the-aiib-and-the-%E2%80%98one-belt-one-road->
- Dumbaugh, K. (2011). “Taiwan-U.S. Relations: Developments and Policy Implications”, en M.L. Huang (coord.), *Taiwan Relations with China and the U.S.* 1-39. Nueva York: Nova Science Publishers.
- Everington, K. (2020). “US House unanimously passes TAIPEI Act”, *Taiwan News*, 5 de marzo. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3885393>
- Feldman, H. (2007). “President Reagan’s Six Assurances to Taiwan and Their Meaning Today”, *The Heritage Foundation*, 2 de octubre. Recuperado de <https://www.heritage.org/asia/report/president-reagans-six-assurances-Taiwan-and-their-meaning-today>

- Fonseca, F.A. (2019). “Un año de claroscuros para la isla: Taiwán en 2018”, en M. Connelly (coord.). *Anuario Asia Pacífico 2019* 365-388. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Gady, F. (2018). “Taiwan’s Indigenous Submarine to Be Based on European Design”, *The Diplomat*, 26 de septiembre. Recuperado de <https://thediplomat.com/2018/09/Taiwans-indigenous-submarine-force-to-be-basedon-european-design/>
- Groll, E. (2019). “Washington Tries a Softer Approach in Anti-Huawei Campaign”, *Foreign Policy*, 11 de abril. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2019/04/11/washington-tries-a-softer-approach-in-anti-huawei-campaign/>
- Hass, R. (2019). “Don’t let partisanship poison US-Taiwan relations”, *Brookings Institution*, 16 de diciembre. Recuperado de <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/12/16/dont-let-partisanship-poison-us-Taiwan-relationship/>
- Huang, C. (2019). “Under Trump, US arms sales to Taiwan could be the new normal”, *South China Morning Post*, 25 de agosto. Recuperado de <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/3024132/under-trump-us-arms-sales-Taiwan-could-be-new-normal>
- Ho, M.S. (2018). “The Activist Legacy of Taiwan’s Sunflower Movement”, *The Carnegie Endowment for International Peace*, 2 de agosto. Recuperado de <https://carnegieendowment.org/2018/08/02/activist-legacy-of-Taiwan-s-sunflower-movement-pub-76966>
- Kan, S.A. (2014). “Taiwan: Major U.S. Arms Sales since 1990”, *Congressional Research Service-RL 30957*. Recuperado de <https://fas.org/sgp/crs/weapons/RL30957.pdf>
- Kim, J. (2018). “US Navy Warships Sail through Taiwan Strait amid China Tensions”, *China Post*, 9 de julio. Recuperado de <https://chinapost.nownews.com/20180709-372957>
- Kissinger, H. (2011). *On China*. Nueva York: The Penguin Press.
- Lin, C.Y. (2011). “A Status Quo with Different Interpretations: Taiwan, China, the United States, and Security in the Taiwan Strait”, en C.Y. Lin & D. Roy (coords.), *The Future of United States, China, and Taiwan Relations* 71-100. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Lin, H.T. (2016). *Accidental State: Chiang Kai-shek, the United States, and the Making of Taiwan*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Maza, C. (2018). “Trump administration hits out at China’s growing ties to Latin America”, *Newsweek*, 24 de agosto. Recuperado de <https://www.newsweek.com/trump-administration-lashes-out-chinas-influence-campaign-latin-america-1090131>
- Mazza, M. (2020). “Mr. Lai goes to Washington”, *The Global Taiwan Brief*, 5(3), 12-14.
- Medeiros, E. (2019). The Changing Fundamentals of US-China Relations. *The Washington Quarterly*, 42(3), 93-119.

- Pillsbury, M. (2011). U.S. Debates About Taiwan's Security, 1979-2009. En C.Y. Lin & D. Roy (coords.), *The Future of United States, China, and Taiwan Relations*, 209-242. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Rigger, S. (2011). *Why Taiwan Matters: Small Island, Global Powerhouse*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Seagrave, S. (1985). *The Soong Dynasty*. Nueva York: Harper & Row.
- SFC (2020). "Tsai praises robust Taiwan-US ties in meeting with AIT Chairman Moriarty", *Taiwán Today*, 6 de marzo. Recuperado de <https://Taiwántoday.tw/news.php?unit=2&post=172835&unitname=Politics-Top-News&postname=Tsai-praises-robust-Taiwán-US-ties-in-meeting-with-AIT-Chairman-Moriarty>
- Smith, N., & Clover, C. (2016). "Trump-Tsai call furore greeted with delight in Taiwan", *Financial Times*, 5 de diciembre. Recuperado de <https://www.ft.com/content/ef68763c-bac5-11e6-8b45-b8b81dd5d080>
- Sutter, R. (2000). "Congress and U.S. Policy Toward Taiwan", en J. L. Chang & W. Boyer (coords.), *United States-Taiwan Relations: Twenty Years After the Taiwan Relations Act*, 91-106. Baltimore: University of Maryland.
- Tien, H.M. (1989). *The Great Transition: Political and Social Change in the Republic of China*. Taipei: SMC Publishing.
- Tkacik, J. (2016). "The bedrock of the 'six assurances'", *Taipei Times*, 13 de junio. Recuperado de <http://www.taipeitimes.com/News/editorials/archives/2016/06/13/2003648486>
- Wu, Y.L. (1985). *Becoming an Industrialized Nation: ROC's Development on Taiwan*. Nueva York: Praeger.

CAPÍTULO V

LA DINÁMICA DE UNA RELACIÓN REGIONALMENTE CONDICIONADA: TAIWÁN Y JAPÓN

Abraham Navarro García¹

Las estrategias de seguridad de Estados Unidos como potencia global y de China como potencia en ascenso han influido decisivamente en la relación entre Taiwán y Japón desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. A partir de esta afirmación, en este capítulo, consideramos que los gobiernos de Taiwán y Japón han enfatizado la seguridad como un tema prioritario en su agenda bilateral desde la tercera crisis de Taiwán, para intentar modificar la dinámica de poder regional conforme a los límites establecidos por la alianza tripartita con Estados Unidos. En el caso de Taiwán, dicho acento ha sido marcado en el contexto de la política identitaria promovida por los presidentes, a partir de Lee Teng-hui. Respecto a Japón, la orientación hacia la seguridad se da de forma gradual hasta alcanzar su expresión más impetuosa a partir del segundo mandato de Shinzō Abe. La condicionalidad regional a la que se alude en el título del capítulo permite apreciar la capacidad de Taiwán para actuar y de Japón para mantener o intentar modificar el equilibrio de poder regional. La pregunta principal que guía nuestro trabajo indaga sobre la naturaleza de la relación bilateral y las circunstancias que condicionan sus cambios y continuidades. Con otras preguntas secundarias exploramos tales circunstancias considerando la afectación que sobre la relación puede tener la dinámica regional. La estructura de nuestro texto está conformada por tres secciones. En la primera parte, damos cuenta de la relevancia de la relación bilateral como objeto de estudio, inserto en un contexto determinado por los intereses de cuatro actores concurrentes, a saber: Japón y Taiwán, pero también Estados Unidos y China; en la segunda parte, analizamos la relación bilateral Japón-Taiwán en función de los tres grandes momentos que marcaron la posguerra; para ello, recurrimos a los marcos de la cooperación estratégica exigida por el contexto

¹ Universidad Autónoma de Baja California.

regional marcado por la rivalidad sino-estadounidense y de las relaciones económicas que han permitido el fortalecimiento de la economía japonesa como líder regional, y el ascenso de la economía taiwanesa al rango de economía avanzada. Finalmente, en la tercera parte, estudiamos la relación bilateral entre los dos gobiernos, sobre la base de las continuidades determinadas por el contexto regional y de los rasgos nuevos derivados de los cambios en los intereses comunes de los dos socios y resultantes de las transformaciones en el contexto internacional.

UNA INTENSA RELACIÓN BILATERAL CON CUATRO ACTORES CONCURRENTES

El estudio de la relación entre Taiwán y Japón es relevante para el análisis de la política internacional por las características de ambos actores. Japón es la tercera economía más grande del mundo, con un producto interno bruto (PIB) estimado en 5.15 billones de dólares, en 2019. El país ha sido posicionado por el Observatorio de Complejidad Económica (OEC) como la más grande de las economías complejas en función de la intensidad del conocimiento involucrada en sus productos de exportación en su último indicador (Economic Complexity Rankings, 2013-2017). El Partido Liberal Democrático (PLD) de Japón y su aliado político, el Partido Komeito, gozan de una cómoda mayoría en la cámara alta, pero enfrentan la tasa más elevada de deuda pública en el mundo desarrollado (Japón, EIU). En materia de gasto militar, en 2018, Japón se situó en el noveno lugar mundial con alrededor de 46 617 millones de dólares (World Bank). El ritmo de crecimiento del país se ha ralentizado sustantivamente por la crisis financiera de 2008-2009, por el tsunami de 2011 y por la pandemia de la COVID-19. Se espera que esta última contraiga la economía japonesa cerca de un 5%, en el año fiscal 2020. Su recuperación dependerá, entre otros factores, del mantenimiento de la competitividad de su industria electrónica y de la propia recuperación de China. A pesar del escenario sombrío que presenta la economía del mundo, es probable que Japón mantenga su posición como una de las principales economías del orbe.

Taiwán es la economía número veintidós del mundo, con un PIB estimado en 633 700 millones de dólares, en 2019 (World Population Review 2020). A diferencia de Japón, la República de China había mantenido niveles muy bajos de deuda pública antes de la pandemia. En el ámbito político, el Partido Democrático Progresista (PDP) retuvo la presidencia y el dominio de la legislatura en las elecciones de principios de

2020; en consecuencia, no se esperan cambios drásticos en el corto plazo (Taiwán, EIU). En gasto militar, Taiwán se ubica por debajo del gasto estimado para Colombia, por el Banco Mundial, en 2018, con 10 458 millones de dólares. Estas estimaciones seguramente resultarán afectadas por la pandemia. Asimismo, la recuperación de Taiwán también depende de la de China.

Hay otro aliciente práctico para el estudio de la relación además de la importancia de ambas economías: su nivel de compenetración económica. Japón es el tercer mayor socio comercial de Taiwán en tanto este último se sitúa como el cuarto mayor socio del primero. El comercio bilateral ascendió a 67 200 millones de dólares en 2018, lo que representó un aumento de 7.22%, en relación con 2017.² En materia de exportaciones, Japón fue el cuarto mayor destino de las exportaciones de Taiwán, en 2018, las cuales representaron 6.87% del total de estas. Taiwán es a su vez el cuarto destino de las exportaciones de Japón, con una participación de 5.82%. Las exportaciones de Taiwán a Japón se contaron en 23 090 millones de dólares, en 2018. Puede suponerse que la composición de artículos principales fue similar a la de 2017 y, en orden de importancia, fueron maquinaria, equipo eléctrico, productos químicos, productos metálicos y productos de plástico y caucho (Taiwán, Basic Data, 2018). Respecto a las importaciones, Japón fue la segunda fuente de importaciones de Taiwán en 2018, las cuales abarcaron 15.4% del total de ese año. Taiwán fue, por su parte, la sexta mayor fuente de importaciones de Japón, representando 3.78% de las del mismo año. En 2018, las importaciones totales de Taiwán, procedentes de Japón, ascendieron a 44 160 millones de dólares, lo que supone un aumento de 5.29% respecto de 2017. En este año, la composición de estas por orden de importancia, fueron los equipos eléctricos, maquinaria, productos químicos y productos metálicos (Taiwán, Basic Data, 2018). La aparente falta de complementariedad en las categorías de productos se explica por las cadenas productivas compartidas.

Japón es la cuarta fuente de inversión extranjera en Taiwán, con una inversión acumulada de unos 20 800 millones de dólares. A finales de 2018, las inversiones extranjeras directas (IED) de Japón en Taiwán consistían en más de 10 488 casos, de los cuales, alrededor de 49% se destinaban al sector de los servicios, incluido el comercio al por mayor y al por menor, la construcción, los bienes inmuebles y los

² A menos que se indique lo contrario, la fuente consultada de los datos comerciales y de inversión es la Oficina de Comercio Exterior del Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán (*Taiwán-Japan Economic Relations, 2020*).

seguros. El segundo sector más importante de la inversión extranjera directa de Japón en Taiwán es el sector manufacturero, que incluye la fabricación de químicos, piezas electrónicas y productos metálicos. Comparativamente, Taiwán ha invertido más de 9 100 millones de dólares estadounidenses en Japón. En los últimos años, las empresas taiwanesas han cooperado activamente con firmas japonesas en la fabricación de semiconductores, productos electrónicos y eléctricos.

Un esfuerzo bilateral ilustra también la compenetración entre ambos actores. La Conferencia Económica y Comercial Taiwán-Japón ha sido celebrada anualmente 43 veces consecutivas por la Asociación de Intercambio Japón-Taiwán (con sede en Taipéi) y la Asociación de Relaciones Taiwán-Japón (con sede en Tokio). Ha servido como plataforma para abordar diferendos comerciales; por ejemplo, respecto a los controles de importación de la carne vacuna japonesa impuestos por Taiwán desde el tsunami de 2011. El mismo foro también ha sido utilizado para discutir la cooperación en materia de industrias, agricultura, medicina y propiedad intelectual.

Otros datos importantes evidencian la compenetración nipo-taiwanesa: las cifras de turismo. El número de visitantes de Japón a Taiwán fue de aproximadamente 1.90 millones mientras que 4.56 millones de taiwaneses visitaron Japón, en 2017. De hecho, Taiwán es la tercera fuente de turismo de Japón (20% en 2016) mientras que Japón es la segunda para Taiwán (20% en 2018; *Taiwán Scene*, 2019).

El interés por el estudio de esta relación bilateral creció marcadamente desde inicios de siglo. Con anterioridad, el tema fue abordado como parte de algunos estudios sobre la política exterior japonesa o de la relación entre Japón y China, temas cuya bibliografía es abundante. Por la politización de los asuntos regionales en el este de Asia, en la literatura prevalecen interpretaciones de corte realista, aunque mucha de esta suele tener una fuerte orientación descriptiva y estatocéntrica.

El nivel regional: impronta de la dimensión conflictiva sino-estadounidense

En esta sección analizamos procesos regionales relevantes para el desarrollo de la relación entre Taiwán y Japón conforme a tres grandes momentos que son definidos por la política estadounidense hacia China: la contención comprensiva, el acercamiento y la contención estratégica y la profundización de la contención estratégica. En este marco, Taiwán surge constantemente como sujeto de controversia

respecto a los fines de cada actor internacional. Mientras la República de China oscila entre el mantenimiento del *statu quo* y la obtención de su independencia, Japón aspira a preservar su influencia política y económica en la región, la República Popular China busca resolver su crisis de identidad y soberanía territorial, mientras Estados Unidos pugna por el mantenimiento de su dominio hegemónico. A Taiwán, Japón y Estados Unidos los une un objetivo común: la contención de China. A pesar de lo anterior, ninguno de los actores se ha mostrado dispuesto a que las diferencias y conflictos escalen hasta el nivel de una confrontación militar.

La contención comprehensiva, 1948-1971

En septiembre de 1951, en plena confrontación en la península de Corea, Estados Unidos y Japón firmaron dos tratados de gran relevancia para la región. El primero fue el Tratado de Paz con Japón (también conocido como Tratado de San Francisco), con el cual culminó la ocupación estadounidense del país y terminó el dominio de Japón sobre los territorios obtenidos mediante conquista durante su etapa imperial. Ambos países firmaron también un Tratado de Seguridad para sentar las bases de la cooperación militar bilateral. La “defensa del lejano oriente” es un concepto introducido por este Tratado. A través de él, Estados Unidos obtuvo autorización exclusiva para establecer bases militares en territorio japonés y conformar un ejército de cerca de 180 000 efectivos como “Fuerzas de Auto Defensa”. Los objetivos fueron: impedir el resurgimiento del imperio japonés, conformar una zona de contención a la expansión comunista y establecer la infraestructura necesaria para la proyección del poderío militar estadounidense en la región. Todos estos puntos pasaban por la necesaria transformación de Japón en un aliado estratégico.

Desde 1950, Taiwán recibió ayuda de Estados Unidos para fomentar su desarrollo. Con estos recursos, los nacionalistas impulsaron la economía y ganaron legitimidad tras la brutal represión ejercida durante los primeros años de gobierno independiente. Una buena parte de esta ayuda fue destinada para gastos de defensa (hasta un 63%, según Nester, 1990). Así, Taiwán consiguió armar un ejército desproporcionadamente grande. La administración de Harry S. Truman también presionó para que el primer ministro japonés, Shigeru Yoshida, firmara la llamada ‘carta de Yoshida’, donde se comprometía a establecer relaciones con la República de

China y a reconocer ese gobierno como el gobierno legítimo de China. Hábilmente, el primer ministro logró señalar que el tratado sólo aplicaba al territorio controlado entonces por los nacionalistas (Iwanaga, 1993). Esta decisión obedecía al interés del propio Yoshida y de diversos sectores en Japón por mantener relaciones económicas con China (Nester, 1990).

La política de contención estadounidense avanzó con la presión ejercida sobre Japón para la firma del Tratado de Paz Sino-Japonés (también conocido como Tratado de Taipéi), en 1952. El documento puso fin al estado de guerra entre Taipéi y Tokio, además de confirmar la renuncia de Japón a todo derecho sobre Taiwán, Pescadores, las islas Spratly y las Paracelso —en concordancia con el Tratado de San Francisco—. En el mismo sentido, Japón renunció a todo derecho sobre China. Otros artículos formalizan líneas de cooperación bilateral en áreas como aviación y pesca. Este tratado provocó una reacción adversa en China, pues no reconocía los derechos de la República Popular sobre Taiwán, las Paracelso, las Prats y las Spratly.

Washington mostró su determinación para frustrar los intentos de China de resolver por la vía armada el conflicto con Taiwán, en los cincuenta, durante las llamadas primeras dos crisis del estrecho de Taiwán. En 1953, el presidente Dwight Eisenhower levantó el bloqueo naval sobre Taiwán, que había impedido la continuación de la guerra civil en el estrecho. Con el espacio abierto, Chiang Kai-shek desplegó tropas en las islas de Kinmen y Matsu para la construcción de estructuras defensivas. En agosto del siguiente año, China bombardeó el área. En una declaración hecha ese mes, Eisenhower confirmó que la defensa de Taiwán era un compromiso formal de Estados Unidos. También consideraba crear una Organización del Tratado del Noreste de Asia (NEATO, por sus siglas en inglés), con Japón, Corea del Sur y Taiwán. China aceptó una salida pactada de esta crisis que no dejó margen para asegurar la retirada de los nacionalistas. Aunque la NEATO nunca fue fundada, el 2 de diciembre de 1954, Estados Unidos y la República de China firmaron un Tratado de Defensa Mutua, el cual perduraría hasta la normalización de relaciones de Estados Unidos con la República Popular, en 1979. El Tratado fue reforzado con la aprobación de la “Resolución de Formosa”, en enero de 1955, que concedió poderes amplios al presidente para utilizar la fuerza “como lo considere necesario” (Tiezzi, 2015).

La segunda crisis del estrecho de Taiwán fue continuación de la primera. La inconformidad de los términos negociados y la sobreestimación del posible apoyo soviético que los chinos esperaban recibir en caso de un conflicto con Estados Unidos,

fueron factores que influyeron en la reanudación del conflicto. Entre agosto y octubre de 1958, China bombardeó nuevamente las islas Kinmen y Matsu, desplegando fuerzas en el estrecho para obstaculizar el aprovisionamiento de los nacionalistas en la zona en disputa. Sin embargo, Estados Unidos también envió fuerzas a esa área. En septiembre, Zhou Enlai propuso reabrir las negociaciones para resolver el asunto.

Las diferencias ideológicas crecientes entre China y la Unión Soviética concernientes a la perspectiva de evitar una guerra con Estados Unidos, que Mao Zedong veía como inevitable, orillaron a los chinos a pactar otra salida negociada. La segunda crisis tuvo un efecto interesante en Japón, pues los políticos de ese país reflexionaron sobre el peligro de verse arrastrados a una guerra que involucrase a la Unión Soviética. En consecuencia, lograron introducir una cláusula en el Tratado de Cooperación Mutua y Seguridad con Estados Unidos, firmado en enero de 1960, en el que se estipuló el derecho de Japón a ser consultado con anterioridad sobre asuntos que concerniesen a la defensa mutua (Nester, 1990).

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, sectores importantes de la población japonesa se inclinaron por el pacifismo. Por esta razón, el gobierno japonés se mostraba renuente a manifestar una responsabilidad asumida para la defensa de Corea del Sur o de Taiwán. En el contexto de las negociaciones de 1969 sobre la retrocesión de Okinawa, Estados Unidos presionó al primer ministro japonés, Eisaku Satō, para comprometerlo en ese sentido; el resultado fue el “comunicado Satō-Nixon”. Según este documento, “cualquier ataque en contra de Corea del Sur o de Taiwán” sería considerado ‘una amenaza a la seguridad de Japón’ (Nester, 1990). La reacción china a este comunicado hizo que el Ministerio de Asuntos Exteriores como la Administración de Defensa de Japón retomara una postura mucho más cauta en los años setenta.

EL ACERCAMIENTO Y LA CONTENCIÓN ESTRATÉGICA, 1971-1995

Uno de los mayores cambios de larga duración que afectó las posiciones de Taiwán y de Japón en la región fue el proceso de incorporación de China al sistema internacional de Naciones Unidas, en octubre de 1971. El proceso inició con el reconocimiento de la República Popular por Canadá, el 13 de octubre de 1970. Una semana después, Albania promovió exitosamente una resolución en la Asamblea General para la

incorporación de China a la Organización. Ante el creciente número de países que demandaban el reconocimiento de China, el presidente estadounidense, Richard Nixon, dio por terminada la política de contención contra ese país en la primavera de 1971. En julio del mismo año, anunció sus planes de visita al país asiático el año siguiente. Los japoneses deploraron la falta de anticipación estadounidense sobre estos sustantivos cambios de política exterior. Ante la inminente aceptación de China en las Naciones Unidas, Estados Unidos intentó promover la permanencia de Taiwán en la organización, pero fracasó. Durante su visita histórica a China, el 21 y el 28 de febrero de 1972, Nixon presentó cinco principios rectores de la política estadounidense sobre la República Popular: Estados Unidos no emitiría comunicados que indicaran que el estatus de Taiwán es indeterminado, impediría que Japón se extendiera sobre Taiwán o que apoyara su independencia, apoyaría la solución pacífica del conflicto y se abstendría de apoyar a Taiwán en retomar la tierra continental por la vía armada y, más importante, por reflejar un objetivo de política exterior real, buscaría la normalización de relaciones con China (Van Vranken, 2006).

La restauración de la soberanía de Japón sobre Okinawa, en mayo de 1972, concedió a los japoneses la administración de las islas Senkaku/Diaoyu y tuvo una repercusión muy profunda en el este de Asia, iniciando un largo conflicto con Taiwán y China que continua sin solución. La concesión, según el Departamento de Estado, no implicaba el reconocimiento de derechos para el reclamo de soberanía sobre las islas. Aparentemente, los estadounidenses fueron imprecisos para fomentar una dependencia permanente de Japón y de Taiwán de su estrategia de seguridad (Dudden, 2017). Ciertamente, el interés por esos islotes comenzó después que un estudio multinacional, conducido en 1968 por la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, concluyó que había elevadas posibilidades de que el manto continental entre Taiwán y Japón contuviera una de las reservas más abundantes de hidrocarburos en el mundo (Hughes, 2017).

Por otra parte, la lógica de acercamiento y contención estratégica de Estados Unidos respecto a China puede observarse en el proceso de reconocimiento de 1979. El comunicado que anunció dicho cambio, emitido durante la presidencia de Carter el 15 de diciembre de 1978, anunciaba el establecimiento de relaciones para el siguiente año, así como el compromiso de respaldar el principio de “Una sola China” y de cortar lazos con Taiwán. El movimiento invalidaba el Tratado de Defensa Mutua de 1954, con Taiwán. Estados Unidos estaba dispuesto a dar un paso tan delicado

porque buscaba impedir que China se acercara a la Unión Soviética (Barnds, 1979).

Ahora bien, a pesar del comunicado, los lazos económicos y culturales con Taiwán se mantuvieron. De hecho, dos meses antes del comunicado de 1978, la administración de Carter había concluido el borrador de los Lineamientos de Cooperación en Defensa entre Estados Unidos y Japón, que fueron aprobados en noviembre por Tokio bajo la administración de Senkaku Fukuda y que de forma implícita consideraban la defensa de Taiwán.

En la misma lógica de contención estratégica, en abril de 1979, el Congreso estadounidense aprobó la Ley de Relaciones con Taiwán, la cual permitió la continuidad de esos lazos y comprometió a Estados Unidos a proveer de armas defensivas a Taipéi. El Acta también afirmaba que los puntos tratados no violaban el apego a la política de “Una sola China”. La administración Reagan refrendó el cumplimiento del Acta como una de sus ‘seis garantías’. A su vez, el gobierno estadounidense confirmó que no había fecha para finalizar la venta de armas a Taiwán.

En términos generales, las relaciones entre China y Japón tomaron un cauce constructivo a partir del reconocimiento de la primera por el segundo, en septiembre de 1972, y con la firma del Tratado de Paz y Amistad, en agosto de 1978. Para Japón era fundamental promover la estabilidad regional mediante el acercamiento con China. A su vez, los funcionarios japoneses pensaban que el fortalecimiento de la relación económica entre ambos países garantizaría cierta influencia política sobre China (Mendl, 1995). El equilibrio alcanzado comenzó a perderse con la emisión de la Ley de la Republica Popular sobre sus Aguas Territoriales y Áreas Contiguas, el 25 de febrero de 1992; mediante ésta, China proclamó su soberanía sobre todos los grupos de islas en disputa en el mar de la China Meridional y sobre las islas Senkaku/Diaoyu. Las aguas circundantes fueron definidas como ‘aguas internas’ a la vez que determinaba que todas las naves militares extranjeras debían obtener permiso de pasaje de las autoridades chinas (Kim, 2001).

Profundización de la contención estratégica, 1995-2020

La tercera crisis del estrecho de Taiwán marcó el inicio de la tercera etapa de los procesos regionales con incidencia sobre la relación entre Taiwán y Japón. China lanzó misiles en el área circundante de Taiwán, incluyendo el estrecho, entre julio

de 1995 y marzo de 1996, en dos momentos. Los primeros lanzamientos fueron una respuesta a la política exterior del presidente de Taiwán, Lee Teng-hui, quien desdeñaba la política de “Una sola China”; la segunda ronda buscaba intimidar al electorado taiwanés para evitar su reelección; proyectiles del segundo grupo cayeron cerca de Okinawa. China también condujo ejercicios militares y pruebas nucleares en el periodo señalado.

En ese contexto, una encuesta conducida en Japón, en 1997, mostró por primera vez una mayoría con una perspectiva desfavorable sobre China (Berger, 2017). En respuesta a estos hechos, Estados Unidos mandó dos portaaviones al área mientras Japón protestó por las acciones de China; a partir de la crisis, los miembros pro-Taiwán del PLD ganaron fuerza y tuvieron mayor influencia en la definición de la política exterior de Japón (Bridges & Chan, 2008/9). Australia y Reino Unido expresaron su “entendimiento” de las medidas estadounidenses (Togo, 2005). Además, en abril de 1996, fue emitida la Declaración Conjunta Sobre Seguridad de Estados Unidos y Japón, para introducir la protección de “Asia del Pacífico”, en vez del tradicional término ‘este de Asia’. Funcionarios de ambos países señalaron que la Declaración no estaba dirigida contra China y que el documento abordaba contingencias regionales, no geográficas. En este contexto ocurrió además un escalamiento en las tensiones sino-japonesas por las islas Senkaku/Diaoyu debido a la presencia de grupos conservadores de Japón en las islas, quienes construyeron un faro en una de ellas.

La revisión de los Lineamientos de Cooperación de Defensa conducida en junio de 1997 reavivó el debate entre funcionarios chinos y japoneses sobre la posible alusión a Taiwán en el instrumento. El documento expandió el enfoque de la cooperación de la defensa de Japón a las contingencias regionales, conforme a lo estipulado en la Declaración Conjunta. En agosto, el secretario general del PLD aseguró a sus contrapartes en Beijing que Taiwán no era considerado en los Lineamientos, pero el jefe del gabinete japonés, Seiroku Kajiyama, respondió al día siguiente que Taiwán no podía ser excluido (Green, 2001).

Rápidamente, el primer ministro, Ryutaro Hashimoto, aseguró que Japón no había alterado su política de reconocimiento de Taiwán como parte integral de China (Masswood, 2001). Sin embargo, las palabras de Kajiyama serían citadas por funcionarios chinos para argumentar sobre el sentido anti-chino de los Lineamientos. La Ley de Apoyo Logístico a las Fuerzas de Estados Unidos en Contingencias de Áreas Circundantes de Japón, de mayo de 1999, dio bases legales a los Lineamientos

de 1997. En agosto de 1999, Japón y Estados Unidos también firmaron un acuerdo de cinco años sobre investigación en tecnologías avanzadas marítimas que pudieran integrarse a programas militares estadounidenses (Medeiros & Sanders, s/f). Estos canales de cooperación no implicaban que la administración del presidente Bill Clinton renunciara a la política de acercamiento a China, como muestra la publicación del Acta de Relaciones entre Estados Unidos y China de 2000, la cual allanó el camino para el acceso del país asiático a la Organización Mundial del Comercio.

Una de las preocupaciones mayores de la administración de George W. Bush durante los primeros años del nuevo siglo fue el rápido incremento del gasto militar chino. Bajo la premisa de discutir este y otros temas pertinentes, tuvo lugar la reunión del Comité Consultivo de Seguridad entre Japón y Estados Unidos, en febrero de 2005. La secretaria de Estado, Condoleezza Rice, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld, el ministro de Relaciones Exteriores de Japón, Nobutaka Machimura, y el director general de la Agencia de Defensa de Japón, Yoshinori Ohno, estuvieron presentes. En la declaración del Comité conminaron al gobierno de China a buscar una solución pacífica al asunto de Taiwán y a promover la transparencia en el gasto militar de la República Popular. China deploró la celebración de cualquier reunión bilateral concerniente al “Taiwán de China” (China Daily, 2005). En marzo de ese año, China aprobó su Ley Anti-Secesión, que autoriza la guerra en caso de que Taiwán declare su independencia (Rathus, 2011).

El conflicto en el mar Oriental de China escaló nuevamente y de manera muy significativa, desde septiembre de 2012, con la nacionalización de las islas Senkaku/Diaoyu, provocando grandes manifestaciones en China y un boicót contra productos de Japón en ese país. El gobierno chino canceló también las ceremonias del cuadragésimo aniversario de la restauración de lazos diplomáticos con Japón. En febrero del año siguiente, Japón y Estados Unidos revisaron sus Lineamientos de Cooperación de Defensa.³

Por su parte, China comenzó a construir plataformas para la extracción de gas en el mar de la China Oriental en junio. Shinzō Abe reaccionó rápidamente mediante una visita a Filipinas, que muchos vieron como parte de su estrategia para formar una

³ Esta revisión ocurrió dentro del marco del ‘pivote’ de Asia de Barack Obama, que mediante diplomacia y el fortalecimiento de vínculos económicos y estratégicos, buscaba contrarrestar la influencia de China en el Asia Pacífico. Fue un programa insuficientemente financiado, pero había voluntad política por parte del presidente.

coalición anti-china. El primer ministro nipón también introdujo, en 2013, la idea del “diamante de seguridad” que involucraba a Japón, Australia, India y Hawái (como parte de Estados Unidos) bajo el propósito común de defender la seguridad de las rutas marítimas en Asia del Pacífico (Streltsov, 2013). También en junio, Japón emitió su *Libro Blanco de Defensa* donde afirmaba que la presencia de elementos militares de Estados Unidos y de Japón en la península de Corea y en el estrecho de Taiwán garantizaban la “disuasión contra contingencias inesperadas causadas por factores regionales no claros e indeterminados”. El documento muestra la renuncia de Japón a su política de “pacificación” de China y un mayor énfasis en la “independencia” de su política exterior (Defense of Japan, 2013).

En noviembre 23 de 2013, Beijing estableció su Zona de Identificación de Defensa Aérea, sobreponiéndose sobre la japonesa y abarcando las islas Senkaku/Diaoyu. Cuatro días después, los legisladores japoneses aprobaron un proyecto de ley para establecer un Consejo de Seguridad Nacional que, dentro de la estructura de la Oficina del primer ministro, serviría como centro de comando para la diplomacia y la inteligencia conforme al modelo del consejo estadounidense; la propuesta adquirió estatus de ley el 4 de diciembre. Ese mes, también fue publicado el Programa de Defensa Nacional, el cual seguía enfatizando el concepto de una “fuerza dinámica de defensa conjunta”, a la vez que consideraba la implementación de tecnologías militares ligeras y avanzadas con miras a apoyar a los Estados Unidos en movilizaciones contra contingencias globales (Hughes, 2017).

En enero de 2014, el gobierno de Japón aprobó su primera estrategia nacional de seguridad. En abril de 2015, emitió sus nuevos Lineamientos para la Cooperación de Defensa con Estados Unidos, cuya revisión había comenzado en el turbulento año de 2013. El documento amplió el rango de apoyo a Estados Unidos para combatir contingencias a nivel regional y global, además de poner énfasis en los dominios espacial y cibernético. Los Lineamientos señalan nuevamente la falta de transparencia china en materia de gasto militar. También refiere los encuentros de riesgo ocurridos en torno a las islas Senkaku/Diaoyu en 2014, con un registro de 464 incidentes aéreos y 49 sobre el mar (Kameda, 2015).

En junio de 2015, Japón sacó a la luz su *Libro Blanco de Defensa*, el cual dedicaba particular atención a China. La Ley de Garantía de la Seguridad en Contingencias que Significativamente Afectan a Japón, emitida en septiembre de 2015, introdujo condiciones adicionales para el ejercicio de la autodefensa colectiva: 1) en caso de

ataque contra un estado con relaciones estrechas con Japón, 2) cuando hay carencia de otros medios para repeler el ataque, 3) cuando el uso de la fuerza se restringe al mínimo necesario para responder el ataque (Hughes, 2017).

En reiteradas ocasiones, el presidente Donald Trump calificó el acuerdo de seguridad con Japón como “injusto”, incluso desde antes de asumir el cargo. Insistía en que el país asiático aumentara sus aportaciones al gasto militar. Los funcionarios japoneses respondieron con cautela a esos comentarios. Por ejemplo, el secretario en jefe del Gabinete, Yoshihide Suga, afirmó el 26 junio de 2019 que los dos gobiernos “no han discutido la revisión del Tratado de Seguridad” (Sieg & Leussink, 2019). Tres días después, el presidente Trump confirmó en una conferencia de prensa que no pensaba anular el Tratado, si bien remarcó el punto del carácter injusto del instrumento. Los funcionarios japoneses saben que el gasto en ciertos rubros como el mantenimiento de tropas es equilibrado —Estados Unidos gasta cerca de 2 700 millones de dólares, mientras Japón contribuye con alrededor de 2 000 millones— (Kiely, 2019). Por otra parte, Shinzō Abe ha impulsado un aumento significativo del gasto militar en su segundo mandato —en casi 15%, desde 2012— (Foster, 2020). La negativa de Trump de considerar la anulación del Tratado apunta a que los beneficios del instrumento en materia de seguridad aún justifican su mantenimiento. En otras palabras, la profundización de la contención estratégica sigue vigente, como demostraron los acontecimientos.

LA RELACIÓN BILATERAL, LOS CAMBIOS Y CONTINUIDADES

En el nivel bilateral, la relación entre Taiwán y Japón puede ser vista desde dos perspectivas coexistentes. La primera enfatiza la cooperación estratégica conforme a las dinámicas de poder regional exploradas en la sección anterior. La segunda tiene que ver con el interés mutuo por el mantenimiento y fortalecimiento de sus relaciones económicas. Estas perspectivas pueden contraponerse de forma directa en la medida en que escalen de forma sustantiva los conflictos marítimos territoriales entre Taiwán y Japón, situación que han procurado evitar. De forma indirecta, las perspectivas pueden contraponerse cuando China manifiesta inconformidad por la alianza estratégica que ambos actores mantienen con Estados Unidos, orillándola a amenazar los intereses económicos que con ella mantienen. Esta sección considera

también tres cortes históricos de análisis que permitirán reflexionar sobre el margen de acción de Taiwán y Japón para definir su relación bilateral.

Acercamiento inducido y crecimiento mutuo, 1948-1972

A pesar de las humillaciones que China soportó a manos de los japoneses durante su periodo de expansión imperial desde la guerra sino-japonesa de 1894-1895, del sufrimiento infligido al pueblo chino durante la invasión de 1937 y del debilitamiento del gobierno nacionalista provocado por esa invasión (que a su vez condujo a la derrota nacionalista a manos de los comunistas en la guerra civil), Chiang Kai-shek se mostró magnánimo con los prisioneros de guerra japoneses. Incluso, los dejó partir a su país al finalizar la Segunda Guerra Mundial. También se abstuvo de exigir reparaciones o disculpas al gobierno de Japón. Tales actitudes granjearon a Taiwán la buena voluntad de legisladores y hombres de negocios de ese país. Por otro lado, algunos empresarios estaban también interesados en promover relaciones económicas con la República Popular China, por lo que aún después de la firma del Tratado de Taipéi, que fue signado bajo presión estadounidense y que dio sustento legal a la relación entre Japón y la República de China, el comercio japonés con ambos lados del estrecho de Taiwán creció. Claramente, el primer ministro, Yoshida, compartía este enfoque pragmático sobre las relaciones comerciales. En 1948 había declarado que no le importaba si China era ‘roja o verde’. China era un ‘mercado nacional y es necesario que Japón piense en mercados’ (Nester, 1990).

El comercio entre Taiwán y Japón en los cincuenta y sesenta fue complementario; las exportaciones de la República de China hacia Japón consistían principalmente en bienes primarios, mientras sus importaciones desde ese país eran bienes con valor agregado intermedio. El gobierno nacionalista procuró limitar el acercamiento de la comunidad empresarial japonesa con la República Popular China; para ello, financió la creación y funcionamiento del Comité de Cooperación de Japón y la República de China. Dicha institución celebraba encuentros bienales en ambas capitales. El primer ministro Nobusuke Kishi era susceptible a la crítica de los nacionalistas taiwaneses; poco después de tomar el cargo en febrero de 1957, Chiang Kai-shek le escribió una carta amenazándolo con suspender pláticas sobre comercio, si Japón no frenaba la expansión de su relación comercial con China continental (Ogata, 1977). Kishi

visitó Taiwán en junio, convirtiéndose en el primer funcionario con ese cargo en hacerlo. El llamado incidente de la bandera de Nagasaki del 2 de mayo de 1958, en el que japoneses de derecha rompieron una bandera china durante la celebración de una exhibición en Nagasaki, sirvió de pretexto para la ruptura abrupta de relaciones entre Japón y la República Popular China. Además, la segunda crisis del estrecho de Taiwán profundizó aún más las divisiones entre los gobiernos de China y Japón.

Desde 1958 y a lo largo de los sesenta, Taiwán implementó una política de industrialización orientada a la exportación; en ese marco, muchos productores de pequeña escala se aliaron con manufactureros japoneses como subcontratistas, cuyos productos formaban parte de cadenas de producción a nivel regional o global. Ambos lados se beneficiaron de estas relaciones. Los taiwaneses encontraron una oportunidad de acceso a amplias redes de financiamiento y mercadeo con socios cuyas historias de acercamiento era con frecuencia personal y que se encontraban a una distancia geográfica corta. Por su parte, los japoneses designaron proveedores de insumos y compañías de comercio para los productos terminados. Estas compañías llegaron a controlar entre 50 y 70% del comercio japonés con Taiwán (Hatch, 1996). En este contexto fue creada la zona de procesamiento de exportaciones en Kaohsiung, con 70% de inversión japonesa (Nester, 1990).

En 1964, en Japón, la Asociación de Investigación de Problemas Asiáticos fue fundada con una marcada tendencia pro-taiwanesa. Además de promover una perspectiva crítica sobre el comunismo, pugnaba porque la protección de Taiwán y de Corea fuera considerada un asunto de seguridad nacional; asimismo, reclamaba que el fortalecimiento de vínculos comerciales entre Japón y China no debía ir en detrimento de la relación comercial entre el primero y Taiwán (Ogata, 1977). La labor de esta Asociación estaba dirigida a hacer un contrapeso a los sectores pacifistas dentro del PLD y a los sectores empresariales con una orientación pragmática por el mantenimiento de relaciones comerciales con la República Popular. La interpretación de la Asociación del tema de seguridad reflejaba la perspectiva promovida por Estados Unidos en la 'Carta de Yoshida' de 1950.

Respecto a la economía, fortalecer los vínculos con Japón era importante para Taiwán en esos años porque el gobierno japonés secundaba los esfuerzos de sectores de negocios por trasladar algunas plantas de producción a China. Japón podía además tener mayor peso como fuente de asistencia económica. Este punto sería evidente durante la administración del primer ministro Eisaku Satō, quien tomó posesión

en noviembre de 1964 y autorizó algunos préstamos en yenes para Taiwán en 1965 (Inada, 1990).

La administración de Satō incrementó la ayuda para Taiwán y Corea del Sur, en 1965, porque había mayor prosperidad, por el interés económico de fortalecer dos aliados de creciente importancia comercial ante la reducción de la ayuda estadounidense durante la Guerra de Vietnam y por la proyección política del país. La ayuda japonesa llegó en un momento crucial, pues Taiwán se encaminaba hacia la producción de bienes con valor agregado intermedio que cambiaría la composición del comercio con Japón en la siguiente década. Los préstamos a Taiwán no eran bien vistos por China, pero las repercusiones políticas de tales medidas económicas eran menos dañinas para la relación con Beijing que la adhesión irrestricta a la estrategia de seguridad estadounidense, a la cual eran renuentes varios sectores del PLD y de la sociedad japonesa. Bajo esta luz debe apreciarse la excepcionalidad del comunicado Satō-Nixon de noviembre de 1969 comentado en la sección anterior, que comprometía a Japón en la defensa de Taiwán.

El comercio entre Japón y Taiwán sobrepasó los \$950 millones de dólares en 1970, aunque con un déficit de 450 millones de dólares. Ese año, el comercio de Japón con China fue de 850 millones de dólares; pero los sectores de negocios nipones vislumbraban el potencial del mercado continental si las relaciones se normalizaban. Por esta razón, tras el golpe de timón de Nixon, estos sectores comenzaron a presionar por el viraje de la política exterior japonesa hacia dicho cambio. Los miembros del PLD estaban divididos al respecto; en 1972, el Ministro de Relaciones Exteriores, *Ōhira* Masayoshi, era uno de los partidarios por reconocer a la República Popular China porque el reconocimiento internacional de Taiwán disminuía tras haber perdido su asiento en Naciones Unidas; además, era consciente de las preferencias de los sectores de negocios antes mencionados.

Distanciamiento formal, estrechamiento informal, 1972-1995

Tras el reconocimiento de la República Popular China por Japón, en septiembre de 1972, la República de China optó por poner en práctica estrategias para mantener lazos comerciales y políticos con Japón. Además de los grupos de interés que cabildeaban en su favor, recurrió a vínculos entre ciudades ‘hermanadas’, intercambio de cuadros

básicos, organizaciones civiles y asociaciones de negocios (Kingston, 2017). En diciembre de ese año, Japón estableció la Asociación de Intercambio como misión diplomática de facto, en Taipéi, mientras que Taiwán estableció la Asociación de Relaciones del Este de Asia, en Tokio.

En 1974, el comercio entre Taiwán y Japón excedía los 2 900 millones de dólares; pero el de China y Japón ya era superior: más de 3 280 millones de dólares. Uno de los incentivos adicionales de Japón para mantener el comercio con Taiwán era el déficit del último, que en ese año superaba ya los mil millones (Mendl, 1978). Por otro lado, el comercio con China era deficitario para Japón.

En los ochenta, después de la firma del Tratado de Paz y Amistad China-Japón y de la implementación de reformas para abrir la economía china, Taiwán seguía siendo un punto estratégico para la proyección económica de Japón en el este de Asia. Para empezar, compañías de comercio japonesas llegaron a ocuparse de cerca de la mitad del comercio de Taiwán; claramente se beneficiaban de la presión política que China ejercía sobre países vecinos para limitar el comercio con la República de China. Por otro lado, el gobierno japonés continuaba alentando la inversión en zonas de procesamiento de exportaciones. Algunas compañías japonesas, además, contrataron a compañías taiwanesas como proveedoras internacionales para abatir los costos del incremento del precio de la mano de obra en su país (Dicken, 1991), profundizando así la integración de Taiwán en las cadenas japonesas de producción. Como parte de su estrategia de expansión regional, Honda, incluso, construyó una planta en Taiwán, en 1983. Tan solo, entre 1985 y 1988, los niveles totales de inversión japonesa en Taiwán pasaron de 114 millones de dólares a 192 millones (Morris-Suzuki, 1991).

El Partido Nacionalista de Taiwán levantó la ley marcial en 1987; en ese momento, había diferentes sectores sociales demandando mayores libertades en diversos ámbitos, incluyendo el democrático. De hecho, en el año anterior había sido fundado el PDP y, con el tiempo, se convertiría en el partido de oposición más importante. En este contexto, Lee Teng-hui obtuvo el apoyo de Chiang Ching-kuo para ser nombrado presidente de Taiwán. Durante su primera administración, el mandatario priorizó el acercamiento con Japón, a la vez que dio un ímpetu proactivo y estratégico a su diplomacia. La postura pro-japonesa del presidente se remontaba a su tiempo de estudio en la Universidad Imperial de Kioto. La decisión de Lee de suspender la disputa por la soberanía de las islas Senkaku/Diaoyu, anteponiendo la conducción de negociaciones sobre derechos de pesca para los taiwaneses en las aguas en disputa,

derivó de su ánimo conciliatorio hacia Japón. Respecto al carácter estratégico de las relaciones exteriores, el presidente tuvo urgencia de intensificar la paradiplomacia con otros estados y de definir mecanismos alternativos que ampliaran la influencia de Taiwán en las decisiones de política exterior de algunos Estados clave. Millones de dólares fueron utilizados para pagar cabilderos en Washington y para sobornar gobiernos de países pequeños con el fin de que reconocieran a la República de China. La Oficina de Seguridad Nacional diseñó operaciones encubiertas mediante un proyecto denominado ‘Te Ming’, mediante el cual se hicieron llegar fondos a centros de análisis, medios de comunicación, académicos, exfuncionarios amigables con Taiwán y legisladores en Estados Unidos y Japón (Van Vranken, 2006).

Cooperación estratégica y continuidad del estrechamiento 1995-2020

La tercera crisis del estrecho de Taiwán llevó a un mayor énfasis en los asuntos de seguridad en la política exterior de Japón con Taiwán. Como vimos en la sección de análisis regional, ese énfasis tuvo su fundamento en los procesos ocurridos en la segunda mitad de los noventa. Por el lado de Taiwán, la afabilidad en la diplomacia durante el segundo mandato de Lee Teng-hui fue necesaria para promover un mayor compromiso de Japón en la defensa de Taiwán y para seguir atrayendo inversiones japonesas. Aunque Taiwán era un destino atractivo para estas inversiones —por ejemplo, por similitud de culturas laborales—,⁴ los empresarios japoneses también contemplaban otros destinos en el sureste de Asia. Esta competencia es ilustrada por la distribución de plantas de Sony en ese tiempo en Corea, Taiwán, Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y China (Hatch, 1996).

En el cambio de siglo, diversas dinámicas permitieron la transferencia de tecnología de Japón a Taiwán y fortalecieron las capacidades de la industria taiwanesa para elevar el valor de sus productos de importación. Por ejemplo, algunas firmas taiwanesas contrataron ingenieros japoneses que habían colaborado con empresas de su país. En otros casos, las mismas compañías japonesas transferían tecnologías a compañías taiwanesas que servían como firmas subcontratistas —de esta manera ocurrió la transferencia tecnológica que permitió a Taiwán avanzar como productor

⁴ Este criterio fue tomado en cuenta por Toyota para la apertura de plantas taiwanesas en 1988.

de semiconductores y pantallas de cristal líquido—. Otra forma de transferencia se dio por ingenieros japoneses retirados que encontraron en firmas taiwanesas la oportunidad de iniciar su producción o expandirla (Yoshimatsu, 2003).

Como mencionamos, el gobierno de Japón enfatizó la cooperación de seguridad con Estados Unidos y, en cierta forma, también se comprometía para defender Taiwán. En la relación bilateral, dicho acento fue perceptible en el nombramiento de agregados militares que fueron enviados a la embajada *de facto* de Japón en Taipéi, desde 1999. Por otro lado, oficiales taiwaneses fueron invitados a instalaciones militares en Japón para observar entrenamientos (Kingston, 2017). La perspectiva de una defensa conjunta inspiró a ciertos sectores de la sociedad taiwanesa que reclamaban el reconocimiento de un nacionalismo autóctono y divergente del proyecto de reunificación promovido por administraciones pasadas en Taiwán, aunque no la de Lee Teng-hui. De hecho, Lee hizo públicas sus perspectivas nacionalistas en este sentido con la publicación de su libro *El punto de vista de Taiwán*, en mayo de 1999; el cual tuvo gran eco entre lectores japoneses. Semanas después de la publicación, introdujo en los medios su teoría de ‘Estado-a-Estado’, enfureciendo a los líderes de la República Popular.

Chen Shui-bian asumió la presidencia de Taiwán en mayo de 2001. Fue el primer mandatario en llegar al poder por parte del PDP. Impulsó una política exterior basada en la participación de organizaciones no gubernamentales, en la diplomacia parlamentaria y en la de partidos. Chen concedió aún más importancia a la relación con Japón, por lo que fueron creados comités consultivos y de trabajo que auxiliaban en el diseño de políticas pro-japonesas. Nuevas organizaciones de amistad e intercambio facilitaron a su vez el intercambio de políticos. Las visitas de funcionarios taiwaneses de alto nivel y de funcionarios secundarios aumentaron en esta administración. La concesión de una visa ‘humanitaria’ japonesa a Lee Teng-hui por razones de salud, de hecho, provocó una reacción crítica de China: ésta instó al gobierno japonés a respetar la política de “Una sola China”. Otra fuente de tensiones entre China y Japón e incluso entre Japón y Taiwán fue la visita del primer ministro Junichiro Koizumi al Templo Yasukuni, para honrar soldados caídos que entran en la categoría de criminales de guerra tipo A.⁵

⁵ Las categorías fueron establecidas por el Tribunal Militar Internacional del Lejano Oriente de 1946.

La cooperación en inteligencia y la adquisición de armamento japonés de alta tecnología, limitado por una estricta política de prohibición de exportación de armas, eran dos prioridades del presidente Chen. Para alcanzar estos objetivos, oficiales del Consejo de Seguridad Nacional de la República de China realizaron visitas secretas a Japón en los últimos meses de 2004. Tiempo después, durante el segundo mandato de Chen, fue publicado el documento titulado *Desarrollo de la relación con Japón*, el cual delineó la política a seguir con ese país. El presidente buscaba crear un compromiso de seguridad bilateral similar al que existe entre Estados Unidos y Taiwán con la finalidad, en sus propias palabras, ‘de hacer un contrapeso al poder creciente de China’ (Zakowski, Bochorodycz & Socha, 2018). Aunque dicho compromiso no cristalizó, hubo interés por parte de Japón en participar como observador en ejercicios militares ejecutados junto con Estados Unidos (Bridges & Chan, 2008/9). En el contexto regional, la publicación de la Ley Anti-Secesión de China inflamó sentimientos anti-chinos en Taiwán y en Japón.

El gobierno de Japón envió una señal significativa de su disposición para estrechar lazos con Taiwán, en septiembre de 2005, con la exención de visa para taiwaneses. El paso fue dado en reciprocidad a la previa concesión en el mismo sentido otorgada por Taipéi. En materia comercial, el intercambio entre Taiwán y Japón ascendió a 64 000 millones de dólares en 2006, mientras que la inversión japonesa directa en ese año rondaba los 6 300 millones de dólares. La relación económica no estuvo libre de algunos asuntos por resolver: desde 2001, compañías textiles japonesas presionaron a su gobierno para implementar medidas antidumping contra productores taiwaneses de fibras sintéticas de poliéster; esas medidas fueron anunciadas en julio de 2002, imponiendo un arancel de 10.3% (Yoshimatsu, 2001). En marzo de ese año, en el ámbito político, los medios de comunicación sacaron a la luz información sobre el embarazoso Proyecto Te Ming.

En febrero de 2006, Chen Shui-bian disolvió el Consejo de Unificación Nacional que había estado fuera de operación desde su primer mandato. También abolió los Lineamientos para la Unificación Nacional, dejando clara su perspectiva independentista. Dos días después, señaló que pugnaría por la admisión del país en las Naciones Unidas como ‘Taiwán’ y que realizaría un referendo para crear una nueva constitución. China protestó y presionó a varios gobiernos, entre ellos el japonés, para condenar las decisiones tomadas en el sentido mencionado. El presidente Chen

también llamó a la creación de un mecanismo estratégico de diálogo entre Taiwán y Japón, en octubre de 2006.

El Partido Nacionalista volvió al poder en Taiwán, en mayo de 2008. El presidente Ma Ying-Jeou reactivó rápidamente el diálogo bilateral con China, el cual había sido suspendido desde 1999. Ma también concedió importancia al acercamiento con Japón, pero su prioridad era orientar la política de Taiwán en función de la relación con China. Una de las crisis tempranas de su administración respecto a Japón tuvo lugar cuando el primer ministro taiwanés, Liu Chao-shiuan, sugirió que la guerra con ese país era una opción a considerar por el hundimiento de un barco taiwanés en aguas en disputa. Otro motivo de desencuentro fueron las declaraciones de Sait Masaki, embajador *de facto* de Japón en Taiwán, quien afirmó que el estatus de Taiwán era indeterminado. Ma optó entonces por no reunirse con este funcionario en el marco de la celebración del “año de promoción de la asociación especial entre Taiwán y Japón” (Kingston, 2017).

En términos generales, el presidente Ma buscó proyectar una imagen de pacificador comprometido con el mantenimiento del *statu quo*. Sin embargo, a diferencia de Lee Teng-hui, Ma buscó reafirmar la soberanía de Taiwán sobre las Islas Senkaku/Diaoyu. Estos altibajos en la relación bilateral deben apreciarse en el contexto del mejoramiento de lazos entre Taiwán y China en materia de comercio, inversión, turismo e intercambio educativo. La perspectiva de una alianza entre Taipéi y Beijing, además de la crisis económica de 2008-2009, hizo que Japón mostrara una nueva disposición al acercamiento con la República de China. Por ejemplo, inmediatamente después de que se inaugurara una ruta aérea directa entre los aeropuertos de Songshan, en Taipéi, y el de Hongqiao, en Shanghái, en junio de 2010, Tokio abrió una nueva ruta entre el mismo aeropuerto taiwanés y el de Tokio-Haneda (Lin, 2019).

El terremoto y tsunami Tohoku, que causó el desastre nuclear de Fukushima, el 11 de marzo de 2011, introdujo tensiones aún sin resolver en la relación entre Taiwán y Japón. En un primer momento, los taiwaneses mostraron su solidaridad mediante generosas donaciones (por un total de 164 millones de dólares) que incluso rebasaron las recaudadas desde Estados Unidos (125 millones). Sin embargo, los japoneses se abstuvieron de incluir a los taiwaneses en sus desplegados de agradecimiento en la prensa internacional —muy probablemente por no herir la sensibilidad del gobierno chino— (O’Dwyer, 2019).

El asunto tomó un giro distinto con la imposición de prohibiciones de exportaciones de comida de cinco prefecturas del este y noreste: Ibaraki, Tochigi, Gunma, Chiba y Fukushima. Ciertamente, Taiwán se sumaba a Rusia, Australia, Singapur y Estados Unidos, entre otros países, al implementar tales medidas, además de que respondía a la preocupación de la población taiwanesa por la posible contaminación de esos productos por radiación. El gobierno japonés ha insistido desde entonces en la seguridad, ‘científicamente probada’, de los mismos.

La buena voluntad para el acercamiento entre Taiwán y Japón se mantuvo en diversas áreas a pesar del dilema de la prohibición de importación de alimentos. En noviembre de 2011, la Asociación de las Relaciones del Este de Asia de Taiwán y la Asociación de Intercambio de Japón firmaron un acuerdo para desregular el tráfico aéreo entre ambas entidades. El acuerdo permite a las aerolíneas transportar pasajeros entre Taiwán y Japón y a otros países, utilizando los aeropuertos de ambos territorios como plataformas de conexión.

En mayo de 2012, Ma Ying-jeou comenzó un segundo periodo de gobierno con la expectativa de obtener beneficios económicos de la relación con China y de las garantías de seguridad derivadas de la alianza entre Estados Unidos y Japón (Lin, 2019). En agosto de ese año, propuso una Iniciativa de Paz para el Este de Asia; ésta contemplaba la posposición de la disputa por la soberanía de las islas Senkaku/Diaoyu, la explotación conjunta de los recursos de dichas áreas junto con China y el diálogo como medio de resolución de desacuerdos. La respuesta de Japón fue la nacionalización de las islas, considerando las zonas en disputa como “territorio inherente”.

En un gesto de reafirmación política, Ma envió botes patrulla para reforzar la seguridad de un contingente de cuarenta botes pesqueros taiwaneses, pero fueron rechazados por la guardia costera japonesa. Otro aspecto distingue la administración de Ma respecto de la de su antecesor Chen: en 2013, introdujo una perspectiva histórica crítica de Japón en los libros de texto de historia; las menciones sobre ‘gobierno japonés’ durante la etapa imperial fueron sustituidas por ‘ocupación japonesa’. También dispuso la introducción del tema de las ‘mujeres de confort’ y la referencia al uso de la ‘fuerza’ para someterlas. Esta política fue coherente con su visión sinificadora (Lin, 2019).

Shinzō Abe ha redefinido la política exterior japonesa, a partir del objetivo de reposicionar su país entre las naciones más poderosas, no sólo en términos económicos sino también políticos. En consecuencia y conforme al círculo conservador del

PLD del que proviene, ha buscado promover la revisión crítica del artículo 9º de la Constitución desde que regresó al poder en diciembre de 2012. Su intención expresa no es cambiar el orden internacional existente, sino proyectar a Japón como ‘garante de la estabilidad regional’ (Streltsov, 2013). Respecto a Taiwán, la administración de Abe ha optado por facilitar el ejercicio de la pesca de los taiwaneses en aguas nacionales, sin comprometer la soberanía japonesa. En abril de 2013, ambos gobiernos firmaron un acuerdo de pesca, para permitir a los pescadores operar en partes de la zona económica exclusiva de Japón, cerca de las islas Senkaku/Diaoyu.

Otra disputa territorial que ha causado tensiones en las relaciones entre Japón y Taiwán involucra los peñascos de Okinotori, a los cuales el primero considera como islas (Okinotorishima). Los beneficios de esa definición conllevan ante todo la extensión de la zona económica exclusiva de Japón en una superficie adicional que, incluso, rebasaría el total de la superficie terrestre del país. La zona posee también un valor estratégico para monitorear la actividad naval china, pues se encuentra entre Guam y Taiwán. Por supuesto, los recursos marítimos también están en consideración (Kingston, 2017).

Taiwán, Corea del Sur y China han cuestionado la legalidad del reclamo japonés por esta zona. A finales de abril de 2016, es decir, pocas semanas antes de que concluyera el mandato de Ma y a meses de que la oposición recobrara el poder mediante su candidata Tsai Ing-wen, pescadores taiwaneses fueron arrestados en aguas cercanas a Okinotori. Posteriormente, fueron liberados con la condición de comparecer en una corte japonesa. La temporalidad de la crisis deja ver la sagacidad de la administración Abe al acentuar esta disputa en el momento preciso de la transición de poder en Taiwán. El presidente Ma reaccionó con un gesto de firmeza parecido al de septiembre de 2012, envió escoltas del ejército para proteger otro grupo de pescadores taiwaneses.

El PDP, más pro-japonés que el Partido Nacionalista, buscó desmarcarse de la postura de Ma al acusarlo de poner en peligro las relaciones con Japón. De hecho, semanas antes de las elecciones presidenciales de Taiwán, la candidata Tsai se reunió con funcionarios japoneses para negociar el ingreso de Taiwán al TPP (Ching, 2019). La posición de la administración de Tsai respecto a Okinotori no es sorprendente; ha priorizado el acceso a la pesca y la amistad con Japón, a la vez que ha dejado la definición del estatus de los islotes a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas (Kingston, 2017).

Otro gesto propiciatorio de las relaciones con Japón fue la reversión de la terminología introducida por Ma Ying-jeou en los libros de texto de historia, por lo que la frase ‘ocupación japonesa’ fue sustituida por ‘gobierno japonés de Taiwán’ (Lin, 2019). En una perspectiva más amplia, la política exterior taiwanesa en la administración de Tsai ha estado orientada por su ‘nueva política hacia el sur’, la cual busca disminuir la dependencia económica de China continental y estrechar los lazos con Estados Unidos, Japón y Europa. Hay una continuidad observable en la cooperación estratégica con Japón en el sentido que le había impregnado el gobierno de Chen Shui-bian. Según algunos académicos taiwaneses, grupos de ingenieros japoneses viajaron a Taiwán para contribuir en el desarrollo de tecnología submarina; la cual, en 2016, se encontraba en un estado incipiente. Además, la Fundación Prospect, financiada parcialmente por el Ministerio de Asuntos Exteriores y cercana al Consejo de Seguridad Nacional, ha promovido intercambios de académicos, oficiales retirados, funcionarios activos y militares con Japón. Tales actividades han sido realizadas de forma subrepticia para evitar confrontaciones con Beijing (Torode y Yu, 2018).

Las restricciones taiwanesas a la entrada de alimentos japoneses se volvieron más estrictas en mayo de 2015. La presidenta Tsai es partidaria de revertirlas, debido a las posibles implicaciones sobre la relación con el tercer socio comercial de Taiwán, con quien se sostenía un intercambio comercial superior a los 50 000 millones de dólares en ese año. Estaba también en juego el acceso al TPP. A pesar de estas razones, Tsai no se ha atrevido a contravenir tajantemente el sentimiento popular respecto a las prohibiciones. Esta postura es compartida por varios miembros del gabinete, quienes se han expresado a favor de la relajación de las medidas.

En junio de 2016, el embajador *de facto* en Japón, Frank Hsieh, comentó que las restricciones podrían levantarse el siguiente año. En agosto, el director general de la Administración de Alimentos y Medicinas propuso que Taiwán permitiera la importación de productos con ‘bajo nivel de riesgo’ como primera medida en esa dirección (Kyodo News, 2016). En diciembre, Tsai afirmó que el público debía discutir de forma racional sobre la relajación de las restricciones. Incluso, presentó un plan con ese fin, pero también señaló que no había plazos para retirar las prohibiciones (Kyodo News, 2016b).

En los últimos años, los gobiernos de Taiwán y Japón han mostrado mayor firmeza en desafiar las restricciones de lenguaje promovidas por China, respecto a

la denominación de algunas instituciones clave para su relación. En enero de 2017, Japón renombró su embajada *de facto* en Taiwán, que dejó de ser la Asociación de Intercambio para convertirse en la Asociación de Intercambio Japón-Taiwán. Por supuesto, Beijing objetó esta designación. Cinco meses después, Taiwán cambió el nombre de la Asociación de Relaciones del Este de Asia por la Asociación de Relaciones Taiwán-Japón. China también condenó esta modificación y denunció que otros países establecieran relaciones diplomáticas con una parte de China. Es significativo que Japón haya sido el primero de los dos actores que propusiera el cambio. Taiwán tuvo posteriormente un mayor espacio político para actuar en reciprocidad.

En septiembre de 2017, Taiwán aprobó la entrada de productos cárnicos provenientes de las zonas afectadas por el desastre de Fukushima. Consecuentemente, Tsai se enfrentó a una campaña de oposición a la reversión instigada por el Partido Nacionalista, el cual demandó la celebración de un referendo. La consulta del 24 de noviembre confirmó la voluntad popular de mantener las restricciones completas (Kakinuma y Fukuoka, 2018). En noviembre, la Cámara de Comercio e Industria de Japón urgió al gobierno de Taiwán para que optara por la reversión. Hacia 2019, la Unión Europea y Estados Unidos habían relajado sus restricciones mientras Taiwán, Corea del Sur y China mantenían prohibiciones totales (Kyodo News, 2019). Japón podría eventualmente llevar este conflicto a la Organización Mundial de Comercio.

El 30 de enero de 2020, Shinzo Abe afirmó durante una sesión parlamentaria que Taiwán debe ser admitido en la Organización Mundial de la Salud para garantizar la implementación de medidas efectivas contra la Covid-19. El señalamiento fue hecho tras los comentarios de un legislador de oposición en el sentido de que a Taiwán no se le permitió participar en la junta de emergencia sobre el virus del 22 de enero, en Ginebra (Kyodo News, 2020). Entre 2009 y 2016, Taiwán obtuvo el acceso a las juntas anuales de la Organización, en calidad de observador, tras numerosos intentos infructuosos por conseguirlo en la Asamblea Mundial de la Salud.⁶ China adoptó una posición más firme e impidió dicho acceso después de que Tsai Ing-wen ganara la presidencia en 2016. La causa expresada por el primer ministro puede tener resonancia en el mediano plazo para garantizar el regreso de Taiwán como observador. Hay actualmente una disposición sin precedentes desde el fin de la Segunda Guerra Mundial entre Taiwán y Japón para cooperar en temas de seguridad.

⁶ Japón y Estados Unidos apoyaron la idea del acceso de Taiwán a la OMS desde 2004.

En noviembre de 2019, un grupo de legisladores japoneses de distintos partidos propusieron la creación de un foro parlamentario trilateral, con legisladores de Japón, Estados Unidos y Taiwán y con el fin de fortalecer la cooperación en seguridad. La preocupación principal por atender es el crecimiento militar de China (Kyodo News, 2019b).

CONCLUSIONES

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos impuso un esquema tripartito de seguridad con Taiwán y Japón, con el fin de contener la expansión del bloque comunista en el este de Asia. Estos vínculos son de dependencia, pues la seguridad de ambos, aunque en diferente medida, depende de Washington. A partir de las dos crisis del estrecho de Taiwán, se multiplicaron los mecanismos de cooperación estratégica de Taiwán y de Japón *con* Estados Unidos, aunque no entre ellos mismos.

Por su parte, Japón mostró reticencia a aceptar compromisos estratégicos sobre la defensa conjunta de Taiwán entre 1984 y 1971. En ese tiempo, ambos actores mostraron voluntad por estrechar sus lazos económicos. Su relación fue marcadamente complementaria y brindó resultados alentadores para ambos: Japón hizo de Taiwán una plataforma para su proyección económica en el este y sureste de Asia; mientras Taiwán se transformaba en un productor y exportador de bienes con valor agregado intermedio. El trasfondo cultural e histórico que comparten fue propicio para su acercamiento.

En la etapa de distanciamiento formal y estrechamiento informal, entre 1972 y 1995, el esquema tripartito de seguridad siguió siendo vigente. La Ley de Relaciones con Taiwán refrendó rápidamente el compromiso de defensa que impidió la vulneración del esquema tras el reconocimiento de China. En el nivel bilateral, Taiwán y Japón mostraron una fuerte determinación por mantener vínculos económicos y de política de bajo perfil ante la circunstancia de la pérdida de reconocimiento del primero. La dimensión estratégica, que nunca fue definida por la propia reticencia de Japón, parece menos apremiante en este periodo. En la parte económica, Taiwán siguió siendo un punto estratégico para la proyección regional de Japón. Los inversionistas japoneses se beneficiaron grandemente del aislamiento de Taiwán, de sus menores costos salariales y de su cultura laboral similar.

La etapa de cooperación estratégica y de continuidad del estrechamiento está profundamente marcada por la intensificación de la alianza estratégica entre Estados Unidos y Japón tras la tercera crisis del estrecho de Taiwán. Uno de los cambios más importantes a notar es la determinación de Taiwán y Japón por redefinir su posición estructural en el sistema de poder internacional. Taiwán, bajo el PDP, busca su independencia, mientras Japón aspira a consolidar su influencia regional en concordancia con su posición como potencia mundial. Para estos fines, ambos actores han comenzado a definir canales de cooperación estratégica que necesariamente se plantean desde la informalidad por la falta de reconocimiento de Taiwán, por las restricciones constitucionales japonesas aún vigentes y por el interés de ambos actores de no herir la sensibilidad de China, el segundo socio comercial de Japón y el primero de Taiwán. Estados Unidos apuesta por la estabilidad regional y la contención de China, pero paradójicamente tolera el empoderamiento de Japón. Por último, sería un error asumir que Taiwán es un actor condenado a la pasividad. Después de todo, cambios de política doméstica taiwanesa generaron la tercera crisis del estrecho de Taiwán.

REFERENCIAS

- Barnds, W. J. (1979). "The United States and Japan in Asian Affairs", en W. J. Barnds (ed.). *Japan and the United States. Challenges & Opportunities*, 231-279. Macmillan.
- Berger, T. U. (2017). "The triumph of hope over experience: the false promise of Japanese soft power in East Asia", en J. D. J. Brown y J. Kingston (ed.). *Japan's foreign relations in Asia*, 114-130. Routledge.
- Bridges, B. y Chan, C. P. (2008-2009). "Looking North: Taiwan's relations with Japan under Chen Shui-bian", *Pacific Affairs*, 81 (4), 577-596. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/40377629>
- China Daily (2005). "China becomes Japan's largest trade partner", *Xinhua*, 26 de enero. Recuperado de https://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-01/26/content_412476.htm
- Ching, F. (2019). "Can Japan balance its ties with China and Taiwan?", *The Japan Times*, 21 de febrero. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2019/02/21/commentary/japan-commentary/can-japan-balance-ties-china-Taiwan/>

- Defense of Japan (2013). Ministry of Defense. Recuperado de https://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2013.html
- Dicken, P. (1991). "The changing geography of Japanese foreign direct investment in manufacturing industry: a global perspective", en J. Morris (ed.). *Japan and the global economy. Issues and trends in the 1990s*, 14-44. Routledge.
- Dudden, A. (2017). "Japan's aspirational idea of inherency", en J. D. J. Brown and J. Kingston (2017). *Japan's foreign relations in Asia*, 88-99. Routledge.
- Economic Complexity Rankings. Recuperado de <https://oec.world/en/rankings/country/eci/>
- Foster, S. (2020). "On Trump's demand that Japan pay more for security", *Asia Times*. 11 de febrero. Recuperado de <https://asiatimes.com/2020/02/trumps-demand-that-japan-pay-up-for-cooperation/>
- Green, M. J. (2001). *Japan's reluctant realism. Foreign policy challenges in an era of uncertain power*. Palgrave.
- Hatch, W. y Yamamura, K. (1996). *Asia in Japan's embrace. Building a regional production alliance*. Cambridge University Press.
- Hughes, C. W. (2017). "Japan's security policy in the context of the US-Japan alliance: The emergence of an 'Abe Doctrine'", en J. D. J. Brown and J. Kingston (ed.). *Japan's foreign relations in Asia*, 49-60. Routledge.
- Inada, J. (1990). "Japan's aid diplomacy: economic, political or strategic", en K. Newland (ed.). *The International Relations of Japan*, 100-120. Macmillan.
- Iwanaga, K. (1993). *Images, decisions and consequences in Japan's Foreign Policy*. Lund University Press.
- Japan (s/f). The Economist Intelligence Unit. Recuperado de <http://country.eiu.com/japan>
- Kakinuma, H. y Fukuoka, S. (2018). "Taiwan votes to keep ban on foods from Fukushima disaster areas for 2 more years", *The Mainichi*, 26 de noviembre. Recuperado de <https://mainichi.jp/english/articles/20181126/p2a/00m/0na/023000c>
- Kameda, M. (2015). "Defense white paper stresses threat posed by China", *The Japan Times*, 21 de julio. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/news/2015/07/21/national/politics-diplomacy/defense-white-paper-stresses-threat-posed-china/>
- Kiely, E. (2019). "Trump on 'Unfair' U.S. Japan Security Treaty", FactCheck.org, 2 de julio. Recuperado de <https://www.factcheck.org/2019/07/trump-on-unfair-u-s-japan-security-treaty/>

- Kim, T. (2010). “Anchoring the right pattern of interdependence and rivalry: China-Japan relations under the new leadership”, en G. Faure (ed.). (2010). *New dynamics between China and Japan in Asia. How to build the future from the past*, 11-32. World Scientific.
- Kingston, J. (2017). “Shadow boxing: Japan’s para-diplomacy with Taiwan”, en J. D. J. Brown y J. Kingston (ed.). *Japan’s foreign relations in Asia*, 201-217. Routledge.
- Kyodo News (2016). “Taiwan looks to ease Fukushima-linked curbs on Japan food products”, *The Japan Times*, 27 de octubre. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/news/2016/10/27/business/Taiwan-looks-ease-fukushima-linked-curbs-japan-food-products/>
- Kyodo News (2016b). “Relaxing ban on Japanese food needs rational discussion: Tsai”, *The Japan Times*, 31 de diciembre. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/news/2016/12/31/asia-pacific/politics-diplomacy-asia-pacific/relaxing-ban-japanese-food-needs-rational-discussion-tsai/>
- Kyodo News (2019). “Japanese business group in Taipei pushes Taiwan to lift food import ban”, *The Japan Times*, 5 de octubre. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/10/05/business/japanese-business-group-taipei-pushes-Taiwan-lift-food-import-ban/>
- Kyodo News (2019b). “Cross-party group of Japan lawmakers looks to increase security cooperation with U.S. and Taiwan”, *The Japan Times*, 11 de noviembre. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/11/11/national/politics-diplomacy/japanese-lawmakers-eye-increased-security-cooperation-u-s-Taiwan/#.Xl3nk0qIbIW>
- Kyodo News (2020). “Japan PM Abe calls for Taiwan’s participation in WHO as coronavirus spreads”. *The Japan Times*, 30 de enero. Recuperado de <https://english.kyodonews.net/news/2020/01/cff2af87f289-abe-calls-for-Taiwans-participation-in-who-as-coronavirus-spreads.html>
- Lin, G. (2019). *Taiwan’s Party Politics and Cross-Strait relations in evolution (2008-2018)*. Palgrave.
- Masswood, S. J. (ed.) (2001). *Japan and East Asian Regionalism*. Routledge.
- Medeiros, E. y Saunders, P. (s.f.). “Theater Missile Defense and Northeast Asian Security”. Recuperado de <https://www.nti.org/analysis/articles/theater-missile-defense-asian-security/>
- Mendl, W. (1995). *Japan’s Asia Policy. Regional security and global interests*. Routledge.

- Morris-Suzuki, T. (1991). "Reshaping the international division of labour: Japanese manufacturing investment in South-East Asia", en J. Morris (ed.). *Japan and the global economy. Issues and trends in the 1990s*, 135-153. Routledge.
- Nester, W. R. (1990). *Japan's growing power over East Asia and the World Economy*. Macmillan.
- O'Dwyer's. (2019. August 7). "Taiwan's democracy is worth defending", *The Japan Times*, (7 de agosto). Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2019/08/07/commentary/japan-commentary/Taiwans-democracy-worth-defending/>
- Ogata, S. (1977). "The business community and Japanese foreign policy: Normalization of relations with the People's Republic of China", en R. A. Scalapino (ed.). *The Foreign Policy of Modern Japan*, 175-204. University of California Press.
- Rathus, J. (2011). *Japan, China and networked regionalism in East Asia*. Palgrave Macmillan.
- Rocha, A. y Morales, D. E. (2014). "Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional de Guerra Fría y pos-Guerra Fría. Propuesta de dos modelos teóricos", *InterNaciones. Revista de relaciones internacionales*, 1 (1), 7-39.
- Sieg, L. y Leussink, D. (2019). "Trump renews criticism of Japan-US alliance before G20 summit", *Reuters*, 26 de junio. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-g20-summit-trump-japan/trump-renews-criticism-of-japan-us-alliance-before-g20-summit-idUSKCN1TS057>
- Streltsov, D. (2013). "Abe's changing security policy", *East Asia Forum*. 19 de julio. Recuperado de <https://www.eastasiaforum.org/2013/07/19/abes-changing-security-policy/>
- Taiwán (s.f.). The Economist Intelligence Unit. Recuperado de <http://country.eiu.com/Taiwan>
- Taiwán, Basic Data (2018). Ministry of Foreign Affairs of Japan. Recuperado de <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/Taiwan/data.html>
- Taiwán-Japan economic relations (2020). Bureau of Foreign Trade, Ministry of Economic Affairs of Taiwan. Recuperado de <https://www.trade.gov.tw/English/Pages/Detail.aspx?nodeid=2910&pid=652139>
- Taiwán Scene (2019). "New sources driving Taiwan's tourism growth. *Taiwan Scene, Formosa Tourism Journal*. Recuperado de <https://taiwan-scene.com/new-sources-driving-Taiwans-tourism-growth/>
- Tiezzi, S. (2015). "Nearly 60 years after his presidency ended, Taiwan still likes Ike. Here's why", *The Diplomat*. 29 de julio. Recuperado de <https://thediplomat.com/2015/07/how-eisenhower-saved-Taiwan/>
- Togo, Kazuhiko (2005). *Japan's foreign policy, 1945-2003. The quest for a proactive policy*. Brill.

- Torode, G. y Yu, J. M. (2018). “Taiwan courts security ties with bigger friends such as Japan, India as Beijing snatches allies”, *The Japan Times*, 14 de septiembre. Recuperado de <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/09/14/asia-pacific/politics-diplomacy-asia-pacific/Taiwan-courts-security-ties-bigger-friends-japan-india-beijing-snatches-allies/>
- Van Vranken Hickey, D. (2006). Foreign policy making in Taiwan. *From principle to pragmatism*. Routledge.
- World Bank Data. Recuperado de <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND>.
CD
- World Population Review (2020). Recuperado de <http://worldpopulationreview.com/countries/countries-by-gdp/>
- Yoshimatsu, H. (2003). *Japan and East Asia in Transition. Trade policy, crisis and evolution, and regionalism*. Palgrave Macmillan.
- Zakowski, K., Bochorodycz, B. y Socha, M. (2018). *Japan's foreign policy making. Central government reforms, decision-making processes, and diplomacy*. Springer.

CAPÍTULO VI

COREA DEL SUR Y TAIWÁN, “TIGRES GEMELOS”: COMPARACIONES Y CONEXIONES

José Luis León-Manríquez¹

En la prosperidad económica y la densidad geopolítica del Noreste Asiático, destacan dos actores vigorosos: la República de Corea (en adelante también Corea del Sur o RDC) y Taiwán (en lo sucesivo, y de manera indistinta, República de China o RCh). Una distancia de 1 484 kilómetros separa a sus capitales, Seúl y Taipéi, pero una gran cantidad de factores vincula a las dos entidades. Amén de haber compartido la colonización japonesa en la primera mitad del siglo XX, Corea del Sur y Taiwán son ejemplo de estrategias de desarrollo económico que les llevaron de la periferia al centro del sistema internacional. Aunque otras economías del Este Asiático como Hong Kong y Singapur también lo hicieron, fue en calidad de ciudades-Estado más dedicadas al comercio y las finanzas. En cambio, la RDC y la RCh consiguieron el desarrollo a partir de un veloz proceso de industrialización, la creación de capacidades sociales, un importante papel del Estado, la innovación tecnológica y una alianza muy sólida con Washington.

En los cincuenta, ambas economías se perdían en las largas listas de lo que entonces se llamaban “países subdesarrollados”. En unas cuantas décadas, su situación cambiaría radicalmente. En 2019, Corea del Sur ya era la economía número 11 del mundo, con un producto interno bruto (PIB) nominal de 1.74 billones de dólares; la cifra es ligeramente inferior a Canadá, pero superior a Rusia, España, Australia y México. Con una población de 51 millones de habitantes, la RDC reportaba un PIB per cápita anual de 34 024 dólares (USD), muy cercano al de Italia y superior al de España. A su vez Taiwán, poblado por casi 24 millones de personas, era la economía número 22; su PIB, de 576 720 millones de dólares (MDD), estaba por encima de Suecia, Bélgica y Austria, y su ingreso per cápita de 26 607 USD, superior al de la República Checa, Portugal y Grecia (*World Population Review*, 2020).

¹ Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Corea del Sur y Taiwán, los “tigres gemelos”, comenzaron a florecer durante los años de la Guerra Fría, y sus casos exitosos de desarrollo económico suelen estudiarse de manera contigua. Amén de ello, el presente capítulo identifica sus conexiones geoestratégicas, políticas y económicas, cuya relevancia ha variado a través del tiempo. La primera parte analiza las relevantes similitudes que permitieron a ambas economías pasar de una situación de atraso a un PIB per cápita comparable o superior al de Europa mediterránea. La segunda sección estudia las interacciones bilaterales y multilaterales de Corea del Sur y Taiwán en el marco más amplio de las relaciones internacionales del Noreste Asiático, en especial la conexión con Estados Unidos. El tercer y último apartado detalla los vínculos económicos actuales, en específico el comercio y la inversión extranjera directa (IED).

TAIWÁN Y COREA DEL SUR: DE LA COLONIZACIÓN JAPONESA AL DESARROLLO ECONÓMICO

Además de una milenaria cultura confuciana común, la RDC y la RCh fueron protectorados y/o colonias de Japón entre 1895 y 1945. De acuerdo con Ranis (2007), la gestión nipona habría creado las precondiciones para el desarrollo. La colonización japonesa habría proporcionado educación, infraestructura, modelos de organización industrial, una estrecha relación entre el Estado y las empresas, instituciones burocráticas que procuran el desarrollo económico y un modelo exitoso a seguir (el llamado “efecto de vecindario”).

Haggard, Kang y Moon (1995) sostienen que el dominio japonés no fue tan diferente al de cualquier otro gobierno colonial, y que sus aportes a la industrialización no fueron tan generosos; las instituciones de desarrollo surcoreanas —sostienen— no solo se habrían inspirado en las de Japón, sino también en las de Alemania, Francia e India. Factores como el énfasis casi obsesivo en la educación no habrían tenido tanto que ver con la colonización japonesa, sino con una tradición confuciana de siglos en la que las personas con una alta preparación se han ubicado en la cima del prestigio social (Hofheinz y Calder, 1982).

Más allá de este debate, es cierto que, por competencia, cooperación o imitación, la economía regional del noreste de Asia se fue integrando en un modelo de “gansos voladores”, con Japón como líder y Corea del Sur y Taiwán como seguidores que

obtenían beneficios del ciclo de productos en las industrias que la ex metrópoli dejaba libres mientras avanzaba en la carrera tecnológica. Por ello, la economía regional del Este Asiático no puede entenderse sin una referencia a la peculiar combinación de lazos políticos, culturales y económicos que unen a Japón, Taiwán y Corea. El primero se beneficiaba de su relación económica y geopolítica con Estados Unidos, mientras que los “tigres” como Corea del Sur y Taiwán tomaban doble ventaja de sus vínculos con ambas potencias.

Respecto a las condiciones internacionales, ambas entidades experimentaron la división y el conflicto con sus respectivos *hinterlands*. En una competencia de vida o muerte contra sus vecinos comunistas (la República Popular Democrática de Corea, RPDC y la República Popular China, RPC), estas economías —que además se administraban vía regímenes autoritarios— estuvieron sometidas a una gran presión para obtener buenos resultados. Si la legitimidad no se obtenía en las urnas, el desempeño económico era la clave. Las apuestas eran demasiado altas: un desempeño mediocre no solo podía llevar a la expansión del socialismo real, sino a la propia extinción de Corea del Sur y Taiwán como naciones soberanas. Ello explica por qué estos dos regímenes proestadounidenses y anticomunistas instrumentaron procesos de reforma agraria que, en ámbitos como América Latina, fueron vistos como medidas de izquierda radical.

Tanto en la RDC como en la RCh, la dirigencia económica construyó una peculiar combinación de políticas industriales y de comercio exterior. Ambos vivieron periodos tradicionales de industrialización vía sustitución de importaciones (ISI) después de su fundación en 1948 y 1949, respectivamente. En muy poco tiempo la ISI se desarrolló simultáneamente con la promoción de exportaciones (PE). Ambas economías lograron combinar una estructura neutral de incentivos entre los mercados internos y externos con una protección baja o alta. Por lo tanto, fueron capaces de eliminar el sesgo antiexportador de la ISI sin los riesgos de una liberalización despiadada. En Corea del Sur y Taiwán, la sustitución de importaciones continuó en ciertos sectores industriales, mientras las exportaciones se disparaban en otros. ISI y PE, que usualmente se entienden como estrategias mutuamente excluyentes y secuenciales fueron complementarias y simultáneas (Wade, 1990). Una diferencia relevante es que, si bien ambas economías se volcaron a la exportación, Corea del Sur lo hizo mediante grandes conglomerados industriales conocidos como *chaebols*, mientras en Taiwán predominaron las pequeñas y medianas empresas (Ranis, 2007).

Los “tigres gemelos” fueron, al menos entre los sesenta y principios de los noventa, Estados desarrollistas. Ambos obtuvieron un alto grado de autonomía relativa, pues llegaron al poder mediante procesos traumáticos (ocupación de un territorio por el Kuomintang o KMT, en el caso taiwanés; golpe de Estado de Park Chung-hee, en el surcoreano); además, sus respectivos procesos de reforma agraria destruyeron el poder de los terratenientes tradicionales. En el marco de sistemas políticos muy autoritarios, los empresarios forjaron una estrecha alianza con el Estado, pero al mismo tiempo estaban subordinados a él en el campo político. Los grupos de trabajadores padecían controles corporativistas o abiertamente represivos, y las manifestaciones estudiantiles no eran suficientes para erigirse en contrapeso a las políticas del gobierno.

En los sesenta y setenta, ambas entidades emprendieron un esfuerzo integral de reformas institucionales y modernización del Estado. La clave de este esfuerzo fue la creación de lo que Johnson (1982) llama “agencias piloto”, modeladas a partir del Ministerio de Industria y Tecnología de Japón (MITI, por sus siglas en inglés). La Junta de Planificación Económica de Corea del Sur (EPB, por sus siglas en inglés) y el Consejo para la Planeación Económica y el Desarrollo de Taiwán (CEPD, por sus siglas en inglés) eran los organismos centrales para la instrumentación de la política industrial. La concentración de las funciones de planificación, presupuesto, evaluación y estadística en estas instituciones evitó problemas de coordinación entre los ministerios y redujo los costos de transacción (León, 2001).

Tan capaces como autónomas, las burocracias económicas de Corea del Sur y Taiwán tuvieron la habilidad de fomentar una visión de largo plazo para el desarrollo económico a través de planes quinquenales similares a los de las economías postcapitalistas. Con ello y con reclutamiento y ascenso meritocráticos de los servidores públicos, lograron un buen desempeño de las funciones mínimas (suministro de bienes públicos, garantía de los derechos de propiedad y seguridad de los ciudadanos) y las funciones promocionales, que incluían el apoyo a nuevos sectores, la compensación de las fallas o imperfecciones del mercado, el diseño de políticas industriales, la movilización de capacidades empresariales y la creación de mecanismos de análisis, diálogo y formación de políticas con actores privados.

Con el tiempo, ambos Estados fueron perdiendo autonomía (específicamente frente a la empresa privada y las clases medias), mientras que sus capacidades se mantenían constantes. Corea del Sur y Taiwán se convirtieron en Estados postdesarrollistas, con menor margen de maniobra frente a los otros actores. Afortunadamente para los dos,

esta transformación se produjo después de haber completado una rápida transición de la periferia al centro del sistema internacional (León, 2001).

La RDC y la RCh pudieron establecer exitosas políticas de crecimiento económico, fomentar una educación de calidad y desarrollar, en conjunto con los actores privados, un esfuerzo de gran calado en materia de investigación y desarrollo (ID). El éxito de los países de industrialización tardía y post-tardía depende en mucho de sus habilidades para rechazar, adquirir, adoptar, adaptar, difundir y endogenizar el conocimiento técnico en los procesos productivos. Corea del Sur y Taiwán se embarcaron en estrategias de “aprender haciendo” e “ingeniería inversa” y lograron desarrollar marcas propias globales como Samsung, Hyundai, Tatung o Acer, por sólo mencionar algunas.

El esfuerzo en materia de innovación ha sido creciente, incluso en comparación con otros países avanzados: en 2000, Taiwán invertía 1.9% del PIB en ID y Corea del Sur, 2.1%; proporciones similares al promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Para 2018, con una tasa ID/PIB de 4.5%, la RDC se convirtió en el segundo lugar de la OCDE, después de Israel; Taiwán, que no es miembro de esa organización, registró 3.5%, mientras que el promedio de los países miembro fue de 2.4% (OCDE, 2020a). Claramente, los procesos de desarrollo en Corea y en Taiwán están muy relacionados con lo que Kim (1997) identifica como un proceso evolutivo de la imitación a la innovación.

El cambio tecnológico no puede ocurrir sin el concurso de una fuerza laboral altamente capacitada. La educación se torna, así, en otro insumo estratégico para el desarrollo. Abramovitz (1989) argumenta que las oportunidades de un país atrasado para emparejarse con las naciones industrializadas se multiplican cuando mejoran “capacidades sociales” como la educación. Muchos otros escritos de desarrollo económico coinciden en que una educación —al menos en promedio la secundaria universal y de alta calidad— es una condición necesaria (aunque no suficiente) para la expansión económica (Barro, 1997). Por sólo mencionar un dato, en 2018, Corea del Sur ya era el país de la OCDE con un logro educativo más alto, pues casi 70.0% de la población entre 25 y 34 años contaba con educación terciaria, frente al 44.5%, promedio de la organización (OCDE, 2020b). Taiwán exhibe una trayectoria similar y constituye otro ejemplo de desarrollo guiado por la educación.

En suma, la RDC y la RCh compartieron una mezcla pragmática de estrategias liberales y estatistas con una alta propensión a planear y evaluar las políticas

industriales. A diferencia de América Latina, el anticomunismo de los gobernantes no significaba que fueran antiestadistas o antiigualitarios. En Taiwán, por ejemplo, tanto la burocracia como el KMT tenían marcadas características leninistas en su organización. Wang Tso-jung, el principal colaborador de K. Y. Yin (a su vez, el principal estratega de la política industrial en Taiwán, durante los cincuenta y principios de los sesenta) estaba muy inclinado a seguir la planificación central *a la* soviética. De manera similar, el presidente de Corea, Park Chung Hee (1961-1979), reconoció explícitamente la influencia tardía de países de industrialización como Alemania, Rusia y el Japón Meiji en la formulación de sus políticas económicas (Park, 1963; Wade, 1990).

UNA AMISTAD DE GUERRA FRÍA:

ESTADOS UNIDOS Y LA RELACIÓN BILATERAL TAIWÁN-COREA DEL SUR

Referirse al Noreste Asiático sin hacer referencia a las tendencias históricas de largo plazo puede llevar a conclusiones erróneas basadas en el análisis de coyuntura. Por ello, vale la pena subrayar que, a través de la historia, los que hoy son los territorios de Taiwán y de Corea del Sur han estado insertos en los tres sistemas internacionales que han dominado la región: el chino, el japonés y el estadounidense. Corea formó parte del orden tributario de China desde la época de los Tres Reinos (57 a.C. a 668 d.C.). A su vez, Taiwán quedó bajo el dominio de la dinastía Qing de China en 1683 como prefectura de Taiwán, dependiente de la provincia de Fujian (Anguiano, 2010).

En julio de 1894, estalló la primera guerra sino-japonesa; tras ser derrotada, la dinastía Qing firmó el Tratado de Shimonoseki el 17 de abril de 1895, en Tokio. Ese instrumento jurídico acordaba el fin de la adscripción del Reino de Choson al sistema tributario chino y la cesión a Japón de Taiwán y sus islas adyacentes. Tokio se anexaría formalmente la Península Coreana en 1910. Como ya se mencionó anteriormente, Japón la mantendría como colonia tardía —al igual que Taiwán y otros territorios del Este asiático conquistados en el camino— hasta su derrota en 1945 a manos de las tropas aliadas en la Segunda Guerra Mundial.

Durante los años de la Guerra Fría (1945-1990), Corea del Sur y Taiwán conformaron una *troika* con Japón. Los tres vecinos, a su vez, integraron una *cuadriga* con Estados Unidos en todos los órdenes. El continuo apoyo de Washington a sus aliados del Noreste Asiático puede explicarse a partir de los requisitos de seguridad

internacional de la superpotencia. Este apoyo se concretó en diferentes formas: acceso a los mercados estadounidenses, ayuda económica y militar, tolerancia a las prácticas comerciales mercantilistas y proteccionistas, y transferencia de tecnología. Washington fue un generoso proveedor de estas fuentes de prosperidad. A finales de los sesenta, las condiciones externas favorables comenzaron a agotarse, poniendo a los países el Noreste Asiático en un considerable estrés.

Los números dicen mucho sobre el impacto de la asistencia económica y militar de Estados Unidos destinada a Corea del Sur y a Taiwán. En los cincuenta y a principios de los sesenta, la ayuda de Washington financiaba alrededor de 70% de las importaciones y 80% de las inversiones en la RDC; entre 1953 y 1958, la asistencia representó 15% del PIB y más del 80% del sector externo. Entre 1946 y 1978, Seúl obtuvo casi 6 000 MDD, en subvenciones y préstamos estadounidenses; esa cantidad es un poco inferior a la recibida por el continente africano en su conjunto; equivale aproximadamente a la mitad de la destinada a toda América Latina y cerca de dos tercios de la otorgada a India. Flujos de ayuda comparables se canalizaron a Taiwán; a principios de los cincuenta, alrededor del 40% de la formación bruta de capital interno en esa economía provenía de la ayuda estadounidense (León, 2001).

A finales de los sesenta, el gobierno estadounidense anunció el final de la ayuda financiera a Corea del Sur y a Taiwán, empujándolos a obtener más divisas mediante las exportaciones, que se reafirmaron como una herramienta para la construcción de los Estados nacionales. La sensación de asedio exterior para Seúl y Taipéi aumentó a principios de los setenta. La visita del presidente Richard W. Nixon a China, en 1972, fue interpretada en ambas capitales como un retiro inminente del paraguas de seguridad y los privilegios económicos que aún disfrutaban.

Además, a partir de 1973, la crisis del petróleo fue una amenaza para las economías del Este Asiático, que debían desembolsar una gran cantidad de recursos para saldar la factura energética. Estas turbulencias internacionales desencadenaron el crecimiento de las industrias química y pesada, así como un desarrollo acelerado de actividades relacionadas con la defensa. El líder de Corea del Sur, Park Chung-Hee, solía decir que “el acero es el poder nacional” (citado por Rhyu y Lew, 2011:323).

A pesar de los altibajos, la amistad de los “tigres gemelos” con Washington estuvo literalmente sellada con sangre. Con la venia estadounidense, Taiwán firmó un Tratado de Paz y reanudó relaciones con Japón en 1952; Seúl aceptó reanudar relaciones con Tokio, en 1965, a instancias de Washington. La RDC y la RCh

participaron de diversas maneras en la Guerra de Vietnam. Corea del Sur despachó, en distintos momentos del periodo 1964-1973, a unos 300 000 elementos a combatir junto a las tropas de Estados Unidos (Snyder, 2018).

A su vez, en 1961, Taiwán estableció un programa de entrenamiento militar, guerra psicológica y propaganda en apoyo al régimen pro-Washington de Vietnam del Sur. Este acto significó el inicio de lo que el líder taiwanés Chiang Kai-shek llamó “una alianza anticomunista interdependiente” entre Taipéi y Saigón. En 1975, poco antes de la captura de esa ciudad por tropas de Vietnam del Norte, Taiwán era el único país en el mundo que todavía mantenía un grupo asesor informal en el Sur (Lin, 2016). Los “tigres gemelos” también establecieron una sólida amistad con regímenes que, alrededor del mundo, compartían su visión proestadounidense y anticomunista; ejemplo de ello fue América Central.

En cuanto a la relación propiamente bilateral, durante la segunda guerra sino-japonesa (1937-1945), Chiang Kai-Shek, líder del KMT, contribuyó a la creación y financiamiento de guerrillas en la península coreana. Durante el conflicto bélico en esta (1950-1953), el jefe de las tropas estadounidenses, Douglas MacArthur, sugirió el uso de las fuerzas militares de la RCh para abrir un segundo frente contra los comunistas chinos, o bien su participación directa en la guerra. Poco después de la partición de la península coreana y la creación de dos Estados en ella, Taiwán reconoció a la República de Corea y abrió su embajada en Seúl en enero de 1949. A partir de entonces y debido a sus similitudes ideológicas, sus estrategias económicas y su alianza con Washington, ambas entidades se oponían al reconocimiento diplomático de “dos Chinas” o de “dos Coreas” (Bedeski, 1989). Seúl se mantuvo fiel a Taipéi, incluso después de la estampida mundial de reconocimiento a la RPCh, después de 1972.

El vínculo formal entre Seúl y Taipéi también sobrevivió al anuncio del presidente de Estados Unidos, James Carter (enero de 1979), de que Washington reconocía a la RPCh y rompía con Taipéi. Hacia finales de la década de los ochenta, cuando ya se vislumbraba el fin de la Guerra Fría y era evidente la democratización política de Corea del Sur y de Taiwán, algunos expertos preveían un acercamiento entre Seúl y Beijing y se preguntaban si, dada la importancia geopolítica de la península coreana, la RPCh y la RCh podrían relajar sus respectivas políticas de “Una sola China”. Si Seúl, argumentaba Bedeski (1989:112), “insistiera en mantener relaciones diplomáticas con Taiwán y al mismo tiempo normalizar las relaciones con China, podría ser de

interés para Beijing permitir esta ‘impureza’ en su política exterior... La ‘política de dos Chinas’ para Corea del Sur podría ser una solución”.

Esta posibilidad no se concretó. China, cada vez más empoderada en la política internacional, se mantuvo y se mantiene inquebrantable en su diplomacia “monogámica”. En 1992, pese al disgusto del gobierno taiwanés, la RDC reconoció a China y rompió relaciones con la RCh. Esta consideró el hecho como una traición de Corea del Sur, su compañera de desarrollo económico, alianza con Estados Unidos y anticomunismo. En agosto de 1992, al conocer la noticia en Taipéi, el entonces canciller de la RCh, Chien Foo, atacó fuertemente al presidente surcoreano, Roh Tae-woo, acusándolo de “violar la confianza y pisotear el derecho internacional” (Wudunn, 1992). Taiwán perdía el último reconocimiento diplomático de un país de Asia. La amenaza de Taipéi de aumentar su comercio con Corea del Norte no disuadió a Seúl de revertir la decisión tomada (Jones, 1992).

Desde entonces, las relaciones entre los “tigres gemelos” no han podido retornar a la hermandad de la Guerra Fría. Pero si bien es cierto que China y el propio Taiwán no han reconocido formalmente una política de “dos Chinas”, Taipéi —por razones que oscilan entre el pragmatismo y la necesidad— ha construido una diplomacia flexible que permite mayores relaciones comerciales quienes reconocen a Beijing como único representante de China. Desde 1994, Corea del Sur y Taiwán mantienen sendas misiones —embajadas de facto— en ciudades de la contraparte. Las dos misiones de Taiwán se localizan en Seúl y Busan; la de Corea del Sur, en Taipéi. Más allá de la vía política, los contactos bilaterales se mantienen y han crecido —no sin generar fricciones— en el plano de la economía.

EL REINO DE LA ECONOMÍA: LOS VÍNCULOS BILATERALES EN LA ACTUALIDAD

Como hemos argumentado en la primera parte del presente texto, la RDC y la RCh comparten una ubicación geopolítica, un *ethos* confuciano modelado a partir de la influencia de China, un periodo de colonización japonesa, una alianza con Estados Unidos en la Guerra Fría, y una evolución casi paralela en sus procesos de autoritarismo-democratización y un desarrollo económico vigoroso que les permitió completar el proceso de industrialización en unas cuantas décadas. En la actualidad, la relación entre Corea del Sur y Taiwán transita sobre todo por los canales del comercio

y de la inversión, cuyas tendencias recientes y sus consecuencias son discutidos a continuación.

Corea del Sur y Taiwán pertenecen al Noreste Asiático, una de las áreas económicas más dinámicas del mundo. Más allá de los acuerdos de libre comercio que existen entre algunos miembros de la región (Corea del Sur-China o el *Economic Cooperation Framework Agreement*, ECFA, entre China y Taiwán), en esa región existen flujos económicos significativos que permiten hablar de una integración profunda entre Corea del Sur, China, Japón y Taiwán. De hecho, China es el principal socio comercial de la RDC y de la RCh, manteniendo abultados déficits con ambas economías; esos números rojos provienen de la importación de productos de alta densidad tecnológica, como maquinaria y equipos eléctricos. Los bienes surcoreanos y taiwaneses representan 18% y 16% de las importaciones chinas de alta tecnología, mientras la participación de Estados Unidos alcanza solo 5% en ese rubro (Ma, 2018).

Los cuadros 1 y 2 muestran que, en el periodo enero-septiembre de 2018, los intercambios comerciales bilaterales ascendieron a 26 000 MDD, con un saldo de 2 600 MDD favorable a Corea del Sur. Esta es el sexto socio de las exportaciones y el cuarto de las importaciones taiwanesas. Las principales exportaciones hacia la RDC incluyen circuitos integrados, productos energéticos derivados de minerales bituminosos, receptores de transmisión para radio y televisión. Las principales importaciones constan de circuitos integrados, productos energéticos derivados de minerales bituminosos, hidrocarburos cíclicos, máquinas y dispositivos diseñados para fabricar cristales u obleas, semiconductores, y máquinas o equipos utilizados para la elaboración de circuitos integrados y pantallas planas (Taiwán, MFA/BFT, 2019).

Claramente existe un comercio intraindustrial entre Corea del Sur y Taiwán. Como se recordará, los vínculos comerciales intraindustriales exhiben diferentes trayectorias: un intercambio horizontal de productos similares con variedades diferenciadas (por ejemplo, automóviles de clase y precio similares); un comercio de productos diferenciados de manera vertical, que se distinguen por calidad y precio (por ejemplo, Italia exporta ropa de alta calidad e importa ropa de baja calidad), y una especialización vertical de producción que resulta en el comercio de bienes similares en diferentes etapas de producción (como la industria maquiladora mexicana y su importación de insumos desde Estados Unidos). La evidencia presentada sugiere que el comercio intra-firma entre la RDC y la RCh obedece a la primera trayectoria.

Cuadro 1
Taiwán: destino de las exportaciones, 10 principales socios
(en millones de USD y %)

Países		2018 (trimestres 1, 2 y 3)		2017	
		Exportaciones	Ratio	Exportaciones	Ratio
Total		250.10	100.00	317.20	100.00
10 socios principales		201.80	80.70	257.20	81.00
1	China	71.20	28.50	89.00	28.00
	ANSEA	43.60	17.40	58.60	18.50
2	Hong Kong	31.60	12.70	41.20	13.00
3	Estados Unidos	29.10	11.60	36.90	11.60
	Unión Europea	22.20	8.90	27.20	8.60
4	Japón	17.20	6.90	20.80	6.60
5	Singapur	12.60	5.00	17.60	5.60
6	Corea del Sur	11.70	4.70	14.70	4.60
7	Malasia*	8.00	3.20	10.40	3.30
8	Vietnam*	8.00	3.20	10.50	3.30
9	Filipinas*	7.10	2.80	9.60	3.00
10	Alemania	5.30	2.10	6.50	2.00

* Miembros de ANSEA.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de Taiwán, MFA/BFT (2018).

Cuadro 2
Taiwán: origen de las importaciones, 10 principales socios
(en millones de USD y %)

Países	2018 (Trimestres 1, 2 y 3)		2017	
	Importaciones	Ratio	Importaciones	Ratio
Total	213.4	100	259.3	100
10 socios principales	150.7	70.7	184.1	71.1
1 China	39.7	18.6	50	19.3
2 Japón	33.2	15.6	41.9	16.2
ANSEA	25.8	12.1	31	12
3 Estados Unidos	25.5	12	30.2	11.7
Unión Europea	21.1	9.9	26	10
4 Corea del Sur	14.3	6.7	16.9	6.5
5 Alemania	7.5	3.5	9.2	3.5
6 Australia	6.9	3.2	8.2	3.2
7 Malasia*	6.6	3.1	7.2	2.8
8 Arabia Saudita	6.5	3.1	6.9	2.6
9 Singapur*	6.4	3	8.7	3.4
10 Indonesia*	4.1	1.9	4.9	1.9

* Miembros de ANSEA.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de Taiwán, MFA/BFT (2018).

De manera creciente, el comercio intra-industrial se vincula con la inversión extranjera directa (IED). Según las estadísticas taiwanesas, de 1952 a la fecha, 229 empresas taiwanesas están presentes en Corea del Sur y su inversión acumulada asciende a 1 560 MDD. Los principales sectores de inversión incluyen componentes electrónicos, finanzas y seguros, industria farmacéutica, productos informáticos y electrónicos y manufacturas ópticas. A su vez, las empresas de Corea del Sur localizadas en Taiwán son 1 530 y su IED acumulada alcanza 1 230 MDD. Los principales sectores de inversión incluyen componentes electrónicos, venta al mayoreo y menudeo, productos informáticos y electrónicos, manufacturas ópticas, finanzas y seguros, información y comunicaciones, y construcción (Taiwán, MFA/BFT, 2019). La IED surcoreana luce más diversificada, pues aparte de las actividades industriales abarca el sector servicios.

A pesar del dinámico comercio intraindustrial, las rivalidades comerciales han tenido cierto impacto negativo en la relación bilateral. Corea del Sur y Taiwán exportan bienes similares a los mismos mercados, como China y Estados Unidos. Taiwán también parece resentir la desviación de comercio a raíz de los tratados de libre comercio (TLC) que Seúl ha firmado con grandes actores de la economía internacional como la Unión Europea, Estados Unidos e India. Tratándose de economías hiperexportadoras, ambas requieren el oxígeno de nuevos mercados y/o de un acceso más fácil a los ya conocidos. Si bien el estatus jurídico, Taiwán es una limitante, Taipéi ha logrado negociar algunos TLC con socios centroamericanos, africanos, del Pacífico insular e incluso con China. La diplomacia mundial que reconoce a las dos Coreas, pero a “Una sola China”, sin duda ha propiciado un creciente aislamiento internacional de Taiwán.

También existe una fuerte competencia entre firmas surcoreanas y taiwanesas de alta tecnología. El aumento de demandas por derechos de propiedad intelectual ha enfrentado a sectores de la comunidad empresarial de ambas economías. En noviembre de 2013, la Comisión de Comercio Justo de Taiwán impuso una multa de 350 000 USD a Samsung, tras dictaminar que la firma surcoreana había contratado a *bots* para escribir comentarios desfavorables en línea sobre HTC, una marca taiwanesa de teléfonos celulares. La rivalidad, incluso, ha llegado al terreno deportivo: la polémica descalificación de la taekwondoísta taiwanesa Yang Shu-chung por un juez surcoreano en los Juegos Asiáticos de 2010 escaló hasta convertirse en un incidente diplomático (Harris, 2013).

CONCLUSIONES

La dinámica de las relaciones entre Corea del Sur y Taiwán parece muy correlacionada con la pertenencia histórica de ambas al mundo cultural chino y a su propia vecindad en el Noreste Asiático. Si bien dichos factores son relativamente constantes, esta relación también se ha ido construyendo a partir de triangulaciones internacionales derivadas de la colonización de ambas entidades por Japón desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX. La adscripción de la RDC y la RCh al bando estadounidense, durante la Guerra Fría, también permitió redoblar el acercamiento entre Seúl y Taipéi.

Los tiempos fueron cambiando y la situación de Corea del Sur y Taiwán. El propio proceso de desarrollo económico fue minando la autonomía relativa de ambos Estados, al abrir paso al pluralismo de sus sistemas políticos y al desgaste del otrora poderoso Estado desarrollista. El fin de la Guerra Fría durante el tránsito de los ochenta a los noventa influyó sobre el deterioro de las relaciones entre los “tigres gemelos”, en la medida en que Estados Unidos se acercó a China y Seúl optó por reconocer a Beijing, en 1992.

Como sea, los vínculos políticos oficiosos se han mantenido, junto con una dinámica (aunque en ocasiones conflictiva) relación comercial y de inversiones extranjeras recíprocas. Existe un considerable comercio intra-industrial y también una creciente integración de ambas economías con China y Japón, los otros actores relevantes del Noreste Asiático. Aun cuando es posible que Corea del Sur y Taiwán vean afectada su inserción en la economía mundial a partir del neoproteccionismo y la desglobalización derivada de la era Trump y la depresión económica post-Covid-19, también resulta previsible una creciente integración económica de ambas en el espacio económico —y acaso político— de China.

REFERENCIAS

- Abramovitz, M. (1989). *Thinking about Growth. And Other Essays on Economic Growth and Welfare*. Cambridge, M.A: Cambridge University Press.
- Anguiano, E. (2010). “De la Dinastía Qing en el siglo XIX hasta el fin de la República de China”, en Flora Botton Beja (coord.), *Historia mínima de China*: El Colegio de México.
- Barro, R. J. (1997). *Determinants of Economic Growth. A Cross-Country Empirical Study*. Cambridge, M.A. y Londres: The MIT Press.
- Bedeski, R.E. (1989). Sino-Korean Relations: Some Implications for Taiwan. *Asian Perspective*, 13 (1).
- Haggard, S., Kang, D. y Moon, C.I. (1995). “Japanese Colonialism and Korean Development”. *Research Report 95-04*, Graduate School of International Relations and Pacific Studies, UCSD.
- Harris, B. (2013). “Taiwan’s rivalry with South Korea reveals anxiety”, *South China Morning Post*. 3 de diciembre. Recuperado de <https://www.scmp.com/news/china/article/1371825/taiwans-rivalry-south-korea-reveals-anxiety>

- Hofheinz, R. y Calder, K.E. (1982). *The Eastasia Edge*, Nueva York: Basic Books.
- Johnson, C. (1982). *MITI and the Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Jones, C. (1992). “China to Recognize South Korea”, *The Christian Science Monitor*, 24 de agosto. Recuperado de <https://www.csmonitor.com/1992/0824/24081.html>
- Kim, L. (1997). *Imitation to Innovation. The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- León, J. L. (2001). *State capacity, state autonomy and economic performance: industrial policy in Mexico, 1950-2000*, tesis de doctorado, Nueva York: Columbia University.
- Lin, H.T. (2016). “Taiwan's Cold War in Southeast Asia”, Wilson Center CWIHP e-Dossier no. 70. Recuperado de <https://www.wilsoncenter.org/publication/Taiwans-cold-war-southeast-asia>
- Ma, T. (2018). “Will the Sino-US trade negotiations hurt South Korea and Taiwan?”, dba, 22 de mayo. Recuperado de https://www.dba.com/aics/templatedata/article/generic/data/en/GR/052018/180522_insights_will_sino_us_trade_negotiations_hurt_south_korea_and_taiwan.xml
- OCDE (2020a). Gross domestic spending on R&D (indicator). DOI: 10.1787/d8b068b4-en
- OCDE (2020b). Population with tertiary education (indicator). DOI: 10.1787/0b8f90e9-en
- Park, C.H. 1963. *The Country, the Revolution and I*. Seúl: Hollym Corporation Publishers.
- Ranis, G. (2007). Taiwan's success and vulnerability Lessons for the 21st century. En Ash, R.F. y Greene, M. *Taiwan in the 21st Century*. Oxon, RU y Nueva York: Routledge.
- Rhyu, S.Y. y Lew, S.J. (2011). “Pohang Iron & Steel Company”, en Kim, B.K. y Vogel, E. F. The Park Chung Hee Era. *The Transformation of South Korea*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Snyder, S. (2018). *South Korea at the Crossroads. Autonomy and Alliance in an Era of Rival Powers*. Nueva York: Columbia University Press.
- Taiwan MFA/BFT (2018). *Statistics. Ministry of Economic Affairs (MFA)/Bureau of Foreign Trade (BFT), 31 de octubre*. Recuperado de <https://www.trade.gov.tw/English/Pages/List.aspx?nodeID=94&isFooter=True>
- Taiwan MFA/BFT (2019). “Taiwan-South Korea Economic Relations”, Ministry of Economic Affairs/Bureau of Foreign Trade, 22 de enero. Recuperado de <https://www.trade.gov.tw/English/Pages/Detail.aspx?nodeid=2910&pid=652204>
- Wade, R. (1990). *Governing the Market*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

World Population Review (2020). gdp Ranked by Country 2020. Recuperado de <https://worldpopulationreview.com/countries/countries-by-gdp/>

Wudunn, S. (1992). “China and South Korea Planning to Establish Diplomatic Relations”, *The New York Times*, 23 de agosto. Recuperado de <https://www.nytimes.com/1992/08/23/world/china-and-south-korea-planning-to-establish-diplomatic-relations.html>

CAPÍTULO VII

EL GOBIERNO DE TAIWÁN Y LA *NEW SOUTHBOUND POLICY*

Juan José Ramírez Bonilla¹

Impedido por su estatus político de practicar una diplomacia tradicional, el gobierno de la República de China (Taiwán) ha sido obligado a vincularse con sus contrapartes del sistema internacional, mediante una diplomacia económica y cultural; dado que la base material de esa forma específica de diplomacia está constituida por las principales variables económicas, debemos tener en cuenta su carácter bivalente: por un parte, en las relaciones con los gobiernos de los países avanzados, las inversiones directas en los sectores de servicios son los aspectos dominantes de la diplomacia de Taiwán; en este último sentido, la gráfica 1 nos permite ver que la inversión directa acumulada de Taiwán en el sector “servicios financieros, de seguros y bienes raíces” predomina en términos absolutos, con una concentración del 50.05% de la inversión directa total; la combinación de ésta con una parte de las inversiones en otros sectores de servicios modula, en gran medida, la relación con las economías de los países avanzados y, en consecuencia, es de una importancia menor para el tema que nos ocupa.

Por otra parte, con los gobiernos de los países en desarrollo, la diplomacia económico-cultural taiwanesa es determinada por la relación entre las inversiones directas taiwanesas en los sectores manufactureros y el comercio de manufacturas; como veremos a lo largo del presente trabajo, esta relación es preponderante, sobre todo tratándose de los vínculos con los gobiernos de Asia del Pacífico. La *asianización* del comercio y de las inversiones directas en los sectores manufactureros se ha desarrollado en el espacio intermedio limitado, por un lado, por la peculiar relación existente entre las economías de la República de China y de la República Popular China (o, si se quiere, entre las políticas de los gobiernos de Taipéi y de Beijing) y, por el otro, por la protección estratégica ofrecida por el gobierno estadounidense al de Taiwán. Podemos, en consecuencia, decir que, en el campo de las relaciones económicas con los gobiernos de Asia del Pacífico, el gobierno Taiwanés se desenvuelve

¹ Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, A.C.

en un escenario que tiene como telón de fondo la política de “Una sola China” y la “Ley sobre las relaciones Estados Unidos-Taiwán”.

Ese escenario constituye el marco de nuestro análisis sobre la *New Southbound Policy* (NSP), puesta en práctica por el gobierno taiwanés, a partir de 2016, con el fin de consolidar las relaciones con sus contrapartes de Asia del Sureste, Asia del Sur y Oceanía. Nuestro análisis tiene como principal supuesto la interrelación existente entre las economías taiwanesa y china; se trata de una relación en la cual el desempeño de una economía es modulado por el de la otra o de una relación causa-efecto circular similar a la formulada por Isaac Newton en su tercera ley del movimiento, pero aplicada al campo de las relaciones internacionales; a partir de la circularidad causa-efecto es posible explicar la razón de ser y los objetivos de las iniciativas *Go South* que precedieron la *New Southbound Policy* (NSP) del gobierno taiwanés; a estos temas dedicamos la primera parte de nuestro trabajo.

En la segunda parte, estudiamos las principales características de la NSP: sus líneas de acción y medidas de política internacional, abocadas a desarrollar la presencia de la República de China en el primer círculo de la iniciativa *Silk Road & Economic Belt* (SREB) del gobierno de la República Popular de China. De los diez ejes de acción propuestos a través de documentos oficiales, concentramos nuestra atención sobre los cinco primeros, en la medida en que son los de mayor relevancia para el desarrollo y la consolidación de los vínculos con los países incluidos en la NSP (de aquí en adelante, nos referiremos a éstos como países-NSP o economías-NSP).

El marco de las líneas de acción, establecido en la segunda parte, sirve para encuadrar el análisis del comercio exterior y de los movimientos de personas entre Taiwán y los países-NSP. Así, en la tercera parte, analizamos por separado el desarrollo de las exportaciones y el de las importaciones taiwanesas destinadas a esos mismos países; mostrarnos que la vocación asiática de la economía taiwanesa adquiere concreción en la concentración del comercio con el grupo ASEAN 5 y destacamos cinco retos de carácter económico y político a los cuales se enfrentan las autoridades taiwanesas.

En la cuarta parte, destacamos la importancia otorgada, en el marco de la NSP, a la movilidad de personas; se trata del rasgo original del proyecto político, en relación con las iniciativas anteriores. Para analizar el contexto en el cual el gobierno taiwanés se desempeña, recurrimos al análisis de los flujos turísticos (de corto plazo) y de residentes laborales (de largo plazo). Destacamos, sobre todo, la participación creciente de las mujeres en ambos tipos de movimientos y la necesidad de las autoridades

taiwanesas de adoptar el género como una dimensión fundamental de sus programas de cooperación internacional.

LA ECONOMÍA TAIWANESA MODULADA POR LA RELACIÓN ECONÓMICA CON CHINA, PERO CON VOCACIÓN ASIÁTICA

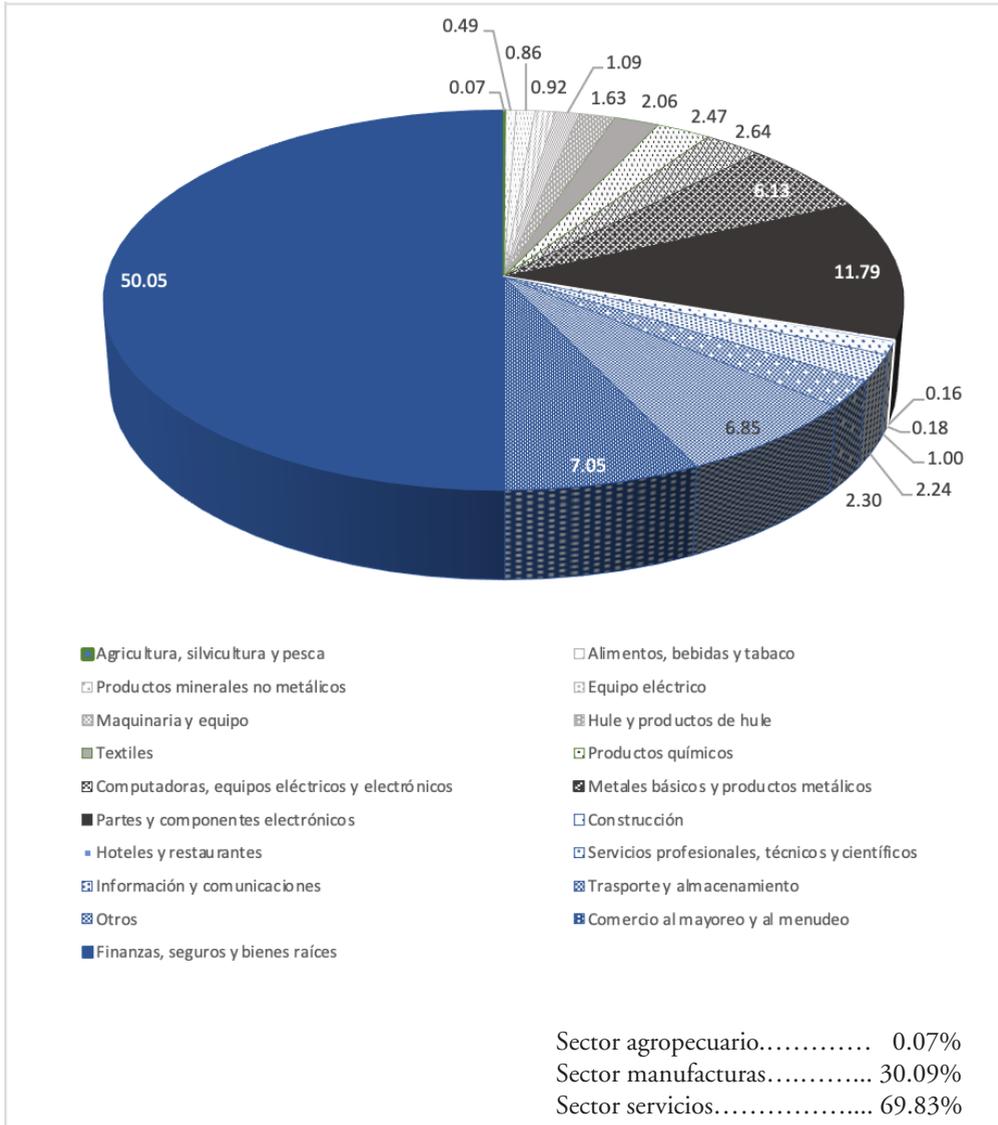
Las economías de Asia² ocupan un lugar preponderante en la estructura del comercio exterior de Taiwán. En efecto, en 1984, Estados Unidos era el principal mercado de exportación, pues absorbía 48.82% del valor total de las exportaciones taiwanesas; a partir de entonces, su participación declinó constantemente y, en 2013, descendió a 10.48%, la participación histórica mínima. Mientras eso sucedía, la participación de Asia pasó de 25.07%, en 1984, a 72.41%, en 2017; 1990 fue un año clave, pues la participación de Asia del Pacífico rebasó por primera vez la de Estados Unidos.

Del lado de las importaciones, la situación era substancialmente diferente; pues, desde 1970, las economías de Asia eran las principales abastecedoras de bienes y de servicios: aportaban 53.37% del valor total de las importaciones taiwanesas y, después de un largo periodo con altibajos, alcanzaron el máximo histórico de 59.95%, en 2016; mientras tanto, la contribución de Estados Unidos pasó de 26.18 a 9.27%, de 1988 a 2012.

Como hemos señalado líneas arriba, este predominio del comercio con los países asiáticos está determinado, en gran medida, por el peso de las inversiones directas en los sectores manufactureros de dichas economías y en los sectores de servicios que les son subsidiarios; las inversiones directas en los sectores manufactureros representan, en términos generales, 30.09% del total de inversiones directas acumuladas en el exterior, durante 1952-2018; éstas, como podemos apreciar en la gráfica 1, han logrado una gran diversificación, aun cuando predominen los aparatos electrónicos, los productos de metal, las computadoras y los productos químicos. Ellas son las que explican, de manera directa, las relaciones comerciales con las economías de Asia del Pacífico y tienen como factor explicativo indirecto las relaciones comerciales con China.

² Debido a las restricciones propias de las bases de datos taiwanesas, Asia del Pacífico incluye cuatro economías de Asia del Este (Japón, Corea, Hong Kong y China) y cinco de Asia del Sureste (Singapur, Tailandia, Malasia, Indonesia y Filipinas; National Development Council, 2001 y 2019).

Gráfica 1
Estructura porcentual de la inversión directa acumulada
en el exterior, 1952-2018



Fuente: Elaboración propia con base en información del National Development Council, *Taiwan Statistical Data Book, 2001 y 2019*.

La interrelación económica sino-taiwanesa

Podemos apreciar la interrelación sino-taiwanesa a través de las gráficas 2a y 2b, sobre la participación de los principales países de Asia del Pacífico en las exportaciones y las importaciones de Taiwán, durante 1981-2018. Del lado de las exportaciones, podemos ver que las destinadas a Hong Kong:

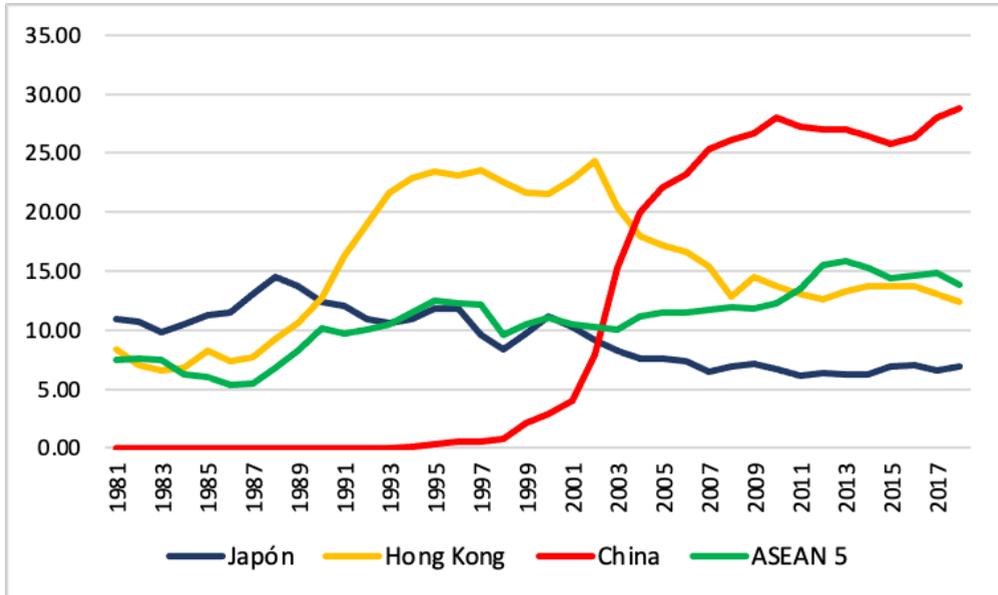
1. Durante 1981-1990, se ubican entre las canalizadas a Japón y al grupo ASEAN 5³; cabe recordar que, en diciembre de 1978, el PCCh adoptó la política de “las cuatro modernizaciones”⁴ y que Hong Kong funcionó como canal de intercambios económicos con el resto del mundo, en general, y, en particular, con los chinos de ultramar; de allí la importancia de la entonces colonia británica como lugar de tránsito para bienes taiwaneses destinados a la economía china.
2. A lo largo de 1991-2003, son las predominantes, llegando a representar un máximo del 25.00%, en 2002. Ahora cabe señalar que, en abril de 1979, el gobierno chino puso en marcha la apertura de cuatro zonas económicas especiales, con el fin de abrir la economía china a las inversiones de los chinos de ultramar; la de Shenzhen fue ubicada justo en los límites de Hong Kong y la de Xiamen, frente a la isla de Taiwán; si eso no hubiera bastado, el 1 de julio de 1997, Hong Kong volvió bajo la soberanía china, acentuando la función de la provincia como centro de intercambios económicos con el resto del mundo.
3. A partir de 2002, las cuotas de las exportaciones destinadas a Hong Kong comenzaron a menguar y, a partir de 2004, fue superada por las canalizadas directamente a China, en el declive, a partir de 2011, fueron inferiores a las dirigidas al grupo ASEAN 5. La evolución de la curva correspondiente a la tasa de las exportaciones enviadas a China explica el declive: a partir de 1998, comenzaron a crecer y los incrementos se aceleran a partir de 2001; dos factores explican este cambio en la dinámica de las exportaciones destinadas a China: por un lado, después de experimentar una apertura económica controlada en las zonas económicas especiales, el gobierno chino decidió extender la apertura comercial y financiera, sobre todo después de la crisis asiática de 1997, a otras áreas del país; por otra parte, en diciembre de 2001, la República Popular China y, en enero de 2002, la República de China fueron aceptadas como

³ ASEAN 5 incluye Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas.

⁴ Es decir, la modernización de la agricultura, la industria, la ciencia y la tecnología, así como las fuerzas armadas.

miembros de la OMC, acentuando la apertura de la economía china y facilitando los intercambios comerciales entre ambas entidades económicas.

Gráfica 2a
Participación de los principales países
de Asia del Pacífico en las exportaciones de Taiwán



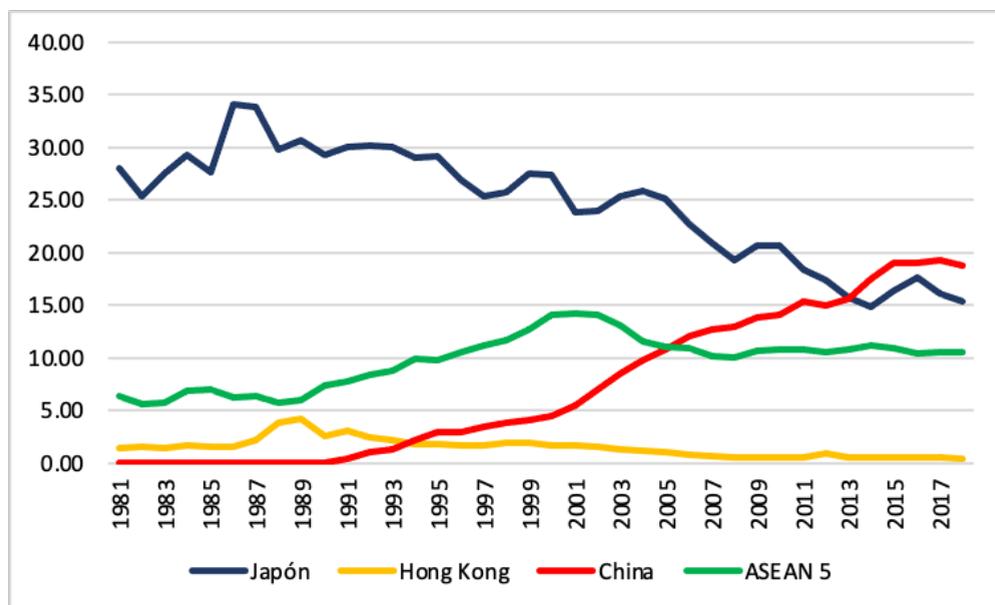
ASEAN 5 incluye: Singapur, Malasia, Tailandia, Filipinas e Indonesia.

Fuente: Elaboración propia con base en información del National Development Council, *Taiwan Statistical Data Book, 2001 y 2019*.

Del lado de las importaciones la estructura es más transparente: las tasas de participación de las originarias de Hong Kong son poco relevantes; es más, desde 1989, disminuyen constantemente, comprobando por vía negativa, la función de Hong Kong como lugar de tránsito comercial desde Taiwán hacia China, pero no en el sentido inverso. En el otro extremo, la curva de las tasas correspondientes a las importaciones provenientes de Japón, a pesar del declive registrado desde 1987, fueron las más importantes hasta 2013; ello indica la importancia del país del sol naciente como fuente de aprovisionamiento de bienes de capital y de uso intermedio utilizados por la economía taiwanesa.

En la zona intermedia de la gráfica 2b, es notorio el crecimiento de la participación del grupo ASEAN 5, durante 1981-2002; las tasas de crecimiento se reducen posteriormente y, a partir de 2007, son superadas por las tasas correspondientes a las importaciones provenientes de China; en este último caso, se trata de una dinámica ascendente, iniciada en 1990 y continuada hasta nuestros días; gracias a la cual, China es, hoy, el principal proveedor de la economía taiwanesa.

Gráfica 2b
Participación de los principales países
de Asia del Pacífico en las importaciones de Taiwán



ASEAN 5 incluye: Singapur, Malasia, Tailandia, Filipinas e Indonesia.

Fuente: Elaboración propia con base en información del National Development Council, *Taiwan Statistical Data Book, 2001 y 2019*.

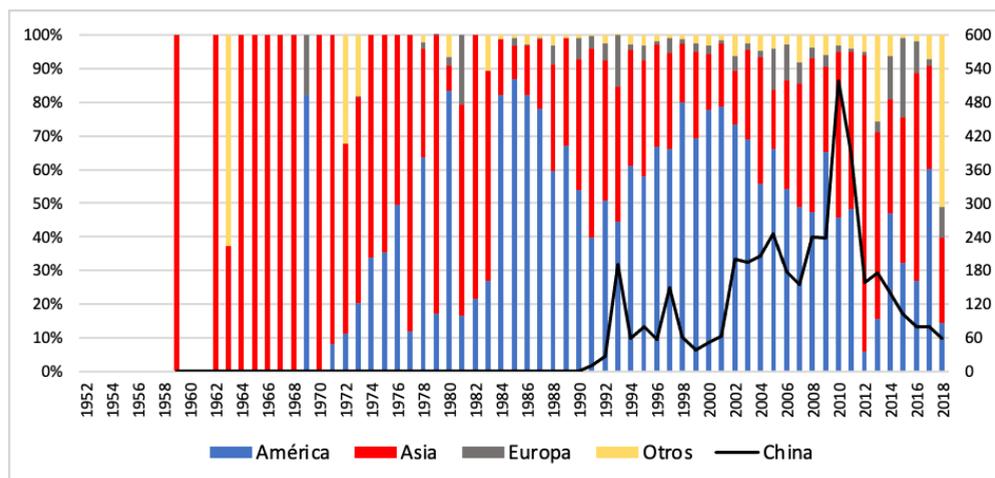
Este desempeño comercial internacional de Taiwán, como hemos indicado, mantiene una relación causal circular con las inversiones directas en el exterior. Desafortunadamente, las bases de datos taiwanesas sobre la materia y disponibles en línea ofrecen información general sobre áreas geográficas y obligan a inferir escenarios plausibles para regiones geográficas restringidas. Por otra parte, las autoridades llevan

una contabilidad doble: una específica para las inversiones taiwanesas aprobadas en el territorio chino y otra general para las aprobadas en el resto del mundo.

A partir de esas informaciones hemos construido la gráfica 3: las barras representan la estructura porcentual de las inversiones aprobadas en el exterior para América, Asia, Europa y el resto del mundo; su escala corresponde al eje vertical izquierdo. La curva negra corresponde a las inversiones taiwanesas aprobadas y destinadas a China; ellas son expresadas como por ciento del valor total de las inversiones destinadas a todo el mundo con excepción de China y su escala es la del eje vertical derecho. Los aspectos más relevantes del comportamiento de las inversiones directas taiwanesas son los siguientes:

- a) La inversión destinada a China fue prácticamente inexistente hasta 1990. Después, creció rápida y escalonadamente: durante 1993-2001, se ubicó alrededor del 100% en promedio anual; durante 2003-2009, el promedio anual fue alrededor del 200%; durante 2010-2010, alcanzó los valores máximos y la media anual fue cercana a 400%. La crisis financiera global afectó tanto a China como a Taiwán durante 2010 y a partir de entonces se produjo un rápido declive que la llevó hasta 59%, en 2018. Podemos decir que la apertura económica china ejerció tal fuerza de atracción sobre los capitales taiwaneses que se volcaron aceleradamente sobre la economía continental.
- b) La contabilidad para todo el mundo, con excepción de China, pone de realce la importancia de América (sobre todo de Estados Unidos) como destino privilegiado de las inversiones taiwanesas, a partir de 1976. Ciertamente, después de ese año, la curva mantiene un perfil senoidal, pero cada uno de sus puntos se ubica siempre por encima del 50%, cuando menos hasta 2011. Después, las incertidumbres generadas por las consecuencias de la crisis financiera global tornaron poco atractivo Estados Unidos. Ahora bien, si volvemos a la gráfica 1, podemos decir que en América-Estados Unidos, predominan las inversiones en los sectores de servicios.
- c) La inversión canalizada a Asia, en términos relativos, está en relación inversa con la destinada a Estados Unidos; pero, durante las dos primeras décadas del siglo XXI, podemos constatar un incremento continuo que ha acentuado la vocación asiática de la economía de Taiwán.

Gráfica 3
Taiwán: inversión aprobada en el exterior,
por área geográfica, 1952-2018



Fuente: Elaboración propia con información de National Development Council, *Taiwan Statistical Data Book*, ediciones 2001 y 2019.

En resumen, la modernización y la apertura de la economía china ha modulado el desempeño del comercio internacional y de las inversiones directas taiwanesas; esta estrecha relación sino-taiwanesa constituye el marco de las iniciativas del gobierno de la República de China para consolidar sus relaciones con los gobiernos de las economías de Asia del Sureste, Asia del Sur y Oceanía, incluidas en la NSP del gobierno taiwanés.

La tercera ley de Newton en las relaciones sino-taiwanesas

Impulsada por el Partido Democrático Progresivo, Tsai Ing-wen tomó posesión de la presidencia de la República de China el 20 de mayo de 2016; rápido, en septiembre de ese año, lanzó la iniciativa denominada New Southbound Policy (NSP o Nueva Política Hacia el Sur), con el fin de “promover asociaciones bilaterales e intercambio de talento, capitales, tecnología, cultura y educación, con 18 gobiernos, 10 de Asia del Sureste, seis de Asia del Sur y dos de Oceanía” (Ministry of Economic Affairs, 2018).

Se trata de un ambicioso plan diseñado para consolidar la proyección internacional de Taiwán en el primer círculo geográfico de la iniciativa Silk Road, Economic Belt (SREB o Ruta de la Seda, Cinturón Económico) del gobierno chino. En una perspectiva de largo plazo, como veremos a continuación, la NSP es la culminación de tres tentativas anteriores del gobierno taiwanés, puestas en práctica para responder a la proyección regional del gobierno chino.

En efecto, en 1994, el presidente Lee Teng-hui, perteneciente al Kuomintang (KMT o Partido Nacionalista, entonces feroz opositor al régimen comunista de Beijing), puso en marcha el programa *Go South* (Ir al Sur), para reducir la creciente dependencia de la economía taiwanesa respecto a la de China continental; como vimos, entonces, las inversiones directas taiwanesas en China alcanzaban niveles equivalentes a las destinadas a todo el resto del mundo y las exportaciones trianguladas a través de Hong Kong predominaban ampliamente sobre las destinadas a otras economías asiáticas.

El programa *Go South* estaba integrado por tres ejes: a) Incrementar las inversiones de las compañías afiliadas al KMT y de las empresas estatales taiwanesas, destinadas a las economías de Asia del Sureste. b) Ampliar los flujos de ayuda externa destinada a países específicos de Asia del Sureste. c) Limitar las inversiones taiwanesas en China continental, en infraestructura y en alta tecnología, así como prohibir inversiones superiores a 50 millones de dólares de algunas compañías taiwanesas (Einhorn, 1995; Glaser *et al.*, 2018).

La crisis asiática, iniciada el 2 de julio de 1997 con la devaluación del baht tailandés, trastocó el funcionamiento económico de la región y obligó a una redefinición de la política *Go South* del gobierno taiwanés. Las economías china y taiwanesa pudieron sortear la crisis, la primera por permanecer todavía relativamente cerrada a los flujos económicos internacionales y por el férreo control del Estado sobre el mercado y las instituciones económicas, la segunda por mantener una estricta disciplina financiera que le permitía detentar una reserva de divisas importante y una deuda externa limitada y manejable; además, la fuerte dependencia de la segunda, respecto a la primera, también influyó en las capacidades taiwanesas para sortear la crisis.

En ese contexto, el gobierno chino puso en práctica dos iniciativas que le permitieron empezar a ganar la confianza de sus contrapartes del sudeste asiático: primero, ante las devaluaciones en cadena de las monedas de Asia del Pacífico, decidió no devaluar el yuan, para evitar nuevas presiones devaluatorias (O'Clery, 1997); segundo, puso a disposición de los gobiernos en crisis un fondo financiero

para rescatar empresas en dificultades; esta iniciativa se situaba en el mismo diapasón de la propuesta del ministro de finanzas japonés, Kiichi Miyazawa, de crear un fondo de ayuda al margen del FMI y sin obligar los gobiernos a poner en práctica los programas de ajuste estructural del Fondo (Richardson, 1998); las presiones del Fondo y del gobierno estadounidense obligaron al gobierno nipón a dar marcha atrás, pero los chinos aprovecharon la brecha para poner a disposición de los gobiernos en crisis, recursos financieros frescos y sin condicionantes políticos; el gobierno chino “proporcionó a Tailandia y otros gobiernos asiáticos más de 4 mil millones de dólares en ayuda, en el marco del FMI o por canales bilaterales. Ofreció a Indonesia y otros países créditos de exportación y medicamentos de emergencia gratuitos” (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, s.f.).

El gobierno de Lee Teng-hui decidió intervenir en el mismo sentido que su competidor chino:

Lee vio la crisis como una oportunidad para Taiwán y se mantuvo firme en que, a pesar de la crisis de mercado, la inversión en el sudeste asiático beneficiaría a Taiwán. Esto, en parte, fue impulsado por el deseo de fortalecer las relaciones Taiwán-ASEAN, al aprovechar las reservas de cambio de Taiwán para ayudar a esos países. El gobierno de Lee inyectó dinero en los bancos, propiedad de Taiwán, en los países del sudeste asiático y creó una sociedad de cartera llamada Southeast Asia Investment Co., para realizar fusiones y adquisiciones en el sudeste asiático (Glaser *et al.*, 2018).

La profundidad, la extensión y la duración de la crisis asiática limitaron el impacto de la iniciativa taiwanesa; pero, para los fines de nuestro trabajo, ella muestra el cumplimiento circular de la tercera ley de Newton en el campo de la política internacional: a la acción china de apertura a los capitales chinos de ultramar correspondió la reacción taiwanesa con la política Go South; ante la presencia creciente de Taiwán en Asia del Sureste, el gobierno chino respondió con sus iniciativas para limitar los efectos de la crisis asiática y esto provocó una nueva reacción taiwanesa para no perder la iniciativa política en la región.

Mientras los gobiernos asiáticos se debatían por superar la crisis, la política doméstica en Taiwán experimentó un giro decisivo: en 2000, el KMT perdió el monopolio del poder político y el ascenso del Partido Democrático Progresivo (PDP) al gobierno de Taiwán acentuó el distanciamiento entre el continente y la

isla. En ese sentido, es comprensible que el gobierno del Chen Shui-ban, también haya propuesto una estrategia para proyectarse hacia el sur; sin embargo, de nueva cuenta, fue evidente la relación newtoniana entre las políticas chinas y taiwanesas: la Organización Mundial de Comercio (OMC) reconoció, el 11 de diciembre de 2001, el gobierno chino como socio de la Organización; para equilibrar esa decisión, el 1 de enero de 2002, también reconoció no a Taiwán, sino al Taipéi Chino (*Chinese Taipei*) como uno de sus asociados.

Ante la inevitabilidad de una apertura acelerada de la economía china, el gobierno taiwanés decidió poner en práctica un segundo programa para fortalecer la presencia económica de Taiwán en el sureste de Asia: “Chen se centró en fortalecer el sistema de apoyo a la inversión para las empresas de Taiwán que operaban en el sudeste asiático. Para diversificar las inversiones de Taiwán, la política también estableció mecanismos de evaluación, facilitó las inversiones de la industria y proporcionó capacitación para los empleados que regresan” (Glacer *et al.*, 2018).

El nuevo contexto marcado por la rápida internacionalización de China, no obstante, fue absolutamente desfavorable para el gobierno taiwanés: en 2007, China se convirtió en el principal exportador de bienes en la escala mundial, al mismo tiempo que devenía uno de los principales polos de destino de inversiones directas globales y que se transformaba en el primer socio comercial de la mayor parte de los países del Pacífico asiático. En el plano político, la influencia económica del gobierno chino era complementada con el anuncio del acuerdo comercial con los diez países de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), en 2002, y la firma del acuerdo sobre bienes, en 2004. Por si eso no bastara, en noviembre de 2006, los gobiernos chino y pakistaní firmaron su acuerdo comercial bilateral; en abril de 2008, los gobiernos chino y neozelandés formalizaron el acuerdo bilateral de libre comercio y, en octubre de ese año, chinos y singaporenses firmaron un acuerdo bilateral, paralelo al acuerdo China-ASEAN (Ministry of Commerce of the People’s Republic of China, 2020).

A todo eso, además, habría que añadir las tentativas del gobierno del PDP para apaciguar unos dirigentes del PCCh, preocupados por el desarrollo de sentimientos independentistas en Taiwán. Para ello, el presidente Chen:

...adoptó una política de “liberalización proactiva con gestión efectiva”, que fue diseñada para promover el intercambio económico en el estrecho. La nueva política relajó las

restricciones establecidas por Lee en la industria de la alta tecnología y eliminó el techo de inversión continental de 50 millones de dólares. Chen también permitió a los bancos de Taiwán establecer oficinas de representación en China continental y permitió que el capital del continente ingresara al mercado inmobiliario de Taiwán. Estas iniciativas alentaron las empresas [taiwanesas] para ir a China Continental, lo que chocó con la intención detrás de la estrategia “Ir al sur” de Chen y contribuyó en gran medida a sus deficiencias (Glacer, 2018).

La iniciativa del presidente Chen Shui-ban no tuvo resonancia política; en un primer momento, sus efectos económicos fueron muy limitados y, después, fueron definitivamente cancelados con la propagación de los efectos de la crisis financiera global hacia las economías asiáticas. Mientras tanto, gracias al triunfo electoral de Ma Ying-jeou, el KMT volvió a ocupar la presidencia de la República de China, durante 2008-2016 y, adoptando una política de conciliación con los dirigentes del PCCh, su otrora enemigo acérrimo, ya no intentó competir con el gobierno chino, por la influencia política regional. Fue así como, después del siguiente movimiento pendular político, la presidenta Tsai Ing-wen se vio confrontada a la iniciativa *Silk Road & Economic Belt* (SREB) del gobierno chino e impulsada a diseñar y poner en práctica la *New Southbound Policy* (NSP).

LA NEW SOUTHBOUND POLICY (NSP)

La NSP tiene como principal cometido “responder a las condiciones cambiantes y a la tendencia hacia la integración regional”. Con ese fin, el gobierno taiwanés se propone “iniciar negociaciones y diálogo de amplio rango con las naciones de la ANSEA, Asia del Sur, así como Nueva Zelanda y Australia, con el fin de establecer una cooperación cercana y alcanzar de manera conjunta el desarrollo y la prosperidad regionales” (Taipei Economic and Cultural Office in Brunei Darussalam, 2016). No está por demás insistir que esas naciones son las 10 participantes en la ANSEA, seis de Asia del Sur (Bangladesh, Bután, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka), así como Australia y Nueva Zelanda. Ponemos de realce la referencia a “las naciones” de los países del sur; pues denota un discurso cuidadoso, para no lastimar la susceptibilidad china, cuando se trata de gobiernos que han aceptado la política de

“Una sola China”, como condición *sine qua non* de relaciones bilaterales formales con las autoridades chinas.

Un aspecto formal, pero no por eso menos importante, es la coincidencia del ámbito geográfico de la NSP con el discurso de Donald Trump sobre la región Indo-Pacífico, introducido en la reunión de Líderes de APEC de 2017, en Da Nang, Vietnam (White House, 2017); esa coincidencia vuelve a poner sobre la mesa del análisis el campo de acción de la diplomacia económica y cultural de Taiwán, limitado por la “Ley sobre las relaciones Taiwán-Estados Unidos” y la política de “Una sola China”. La posibilidad de la reelección de Donald Trump como presidente de Estados Unidos hubiera permitido al gobierno taiwanés explotar la coincidencia de intereses regionales en conjunto con o bajo la protección del gobierno estadounidense; pero, el límite infranqueable será la fuerza de atracción de la iniciativa SREB del gobierno chino.

Ahora bien, el programa de la NSP es muy ambicioso; ha sido organizado sobre la base de 10 “principios” que son, más que otra cosa, líneas de acción.

- a) Forjar un sentido de comunidad económica. El tema parece trillado, pues ha sido central en los programas de liberalización comercial y financiera del foro APEC; ha sido evocado para justificar los macro-acuerdos comerciales regionales del TPP-12, del TPP-11 y del RCEP, en competencia política. Sin embargo, el tema vuelve a cobrar sentido e importancia política, cuando la administración Trump se deslinda de las instituciones multilaterales, regionales y globales. Todavía queda por ver cuáles serían las características del proyecto de comunidad económica propuesto por el gobierno taiwanés; el punto es importante, pues, para ser efectivo, el último necesitaría deslindarse tanto del nuevo regionalismo proteccionista estadounidense como del capitalismo estatista y verticalista chino.
- b) Definir el papel futuro de Taiwán en el desarrollo regional. Más que una proyección sobre el futuro, el observador externo esperaría una recuperación de aquellos factores que han hecho posible el tránsito de una economía en desarrollo a una economía avanzada, y proponerlos como posibles medios para impulsar el desarrollo económico en otras sociedades. Sin embargo, el gobierno Taiwanés se prohíbe avanzar en esa dirección y propone intenciones futuras: “tenemos la intención de crear un nuevo modelo para el desarrollo económico”; “tenemos el propósito de lograr nuevos modos de producción y nuevas formas de vida”; “esperamos actuar como ‘un innovador, un participante y un proveedor de servicios’” (Taipei Economic and Cultural Office in

Brunei Darussalam, 2016). En el tema del desarrollo regional, deja el campo libre a las iniciativas SREB y RCEP (el acuerdo comercial multilateral denominado *Regional Comprehensive Economic Partnership*) del gobierno chino.

- c) Poner en práctica una estrategia basada en cuatro tipos de vínculos internacionales. Con este eje, a partir de la experiencia económica taiwanesa, el gobierno define con mayor claridad cuatro mecanismos de vinculación con sus contrapartes regionales.
- Vínculos mediante el *soft power* taiwanés. Las autoridades taiwanesas consideran dos campos para explotar las ventajas creadas por los actores económicos nacionales: por un lado, los sectores de la tecnología, las relaciones personales y los intercambios culturales, abundan en la diplomacia económica y cultural desarrollada hasta ahora; por el otro, propone nuevos campos donde la *expertise* taiwanesa permitiría consolidar los vínculos internacionales de cooperación con los países objetivo de la NSP: atención médica, educación, cooperación agrícola, así como pequeñas y medianas empresas.
 - Vínculos mediante las cadenas de suministro. De nueva cuenta, el diagnóstico es certero, al destacar los sectores de las tecnologías de la información y la comunicación, las industrias basadas en las demandas domésticas, industrias de las fuentes de energía y de la petroquímica, nueva agricultura y servicios financieros, como ejemplos donde la integración de las cadenas de suministro es clave y donde la experiencia taiwanesa puede ser redituable para los participantes en programas de cooperación.
 - Como comentario al margen, es necesario señalar que las autoridades taiwanesas deben tener en cuenta que la integración de estas cadenas ha estado sustentada en las inversiones directas intra-empresa; a partir de este hecho, surgen preguntas de carácter estratégico: ¿cómo provocarán las autoridades taiwanesas la reorientación de los flujos de inversiones directas de la economía china hacia los países incluidos en la NSP? De lograr esa reorientación ¿los volúmenes de inversiones directas taiwanesas serían suficientes, si no para contrarrestar, sí para demostrar en la práctica que el modelo de cooperación taiwanés es más bondadoso que el chino? Todo parecería indicar que el éxito o el fracaso de la NSP dependerán de los resultados alcanzados en este rubro.

- Vinculación de los mercados regionales. El gobierno taiwanés parte de dos hechos irrefutables: la creciente integración de las economías regionales y la heterogeneidad de los mercados nacionales. Y, sobre esa base factual, propone la inversión en infraestructura como un medio para vincular y homogeneizar los mercados. El tema de la inversión en infraestructura remite de manera directa e inmediata a la iniciativa SREB china: la inversión taiwanesa, por necesidad inferior en volúmenes y con un alcance geográfico más limitado, ¿podrá superar la China en el campo de la competencia política? Es posible, siempre y cuando las inversiones taiwanesas demuestren que son *social and nature friendly* y no depredadoras de los medios ambiental y social de las economías anfitrionas.
 - Vínculos persona-a-persona. Turismo e intercambios culturales son presentados como los medios para impulsar este tipo de vinculaciones; sin embargo, este objetivo bien podría ser complementado con la línea de acción.
- d) Cultivar más personas con las calificaciones necesarias para apoyar la NSP. En efecto, la heterogeneidad de los países incluidos en el espectro de la NSP no es sólo económica, sino también cultural; los vínculos persona-a-persona sólo podrán ser desarrollados mediante el conocimiento y el entendimiento mutuos, mediante el conocimiento, por parte de los taiwaneses, de las lenguas y de las culturas de los otros y de la lengua y de la cultura taiwanesas por parte de los otros. Por ello, es digna de encomio la decisión de:

...proporcionar educación técnica y vocacional, estimular el desarrollo industrial y cultivar más “nuevo personal [capacitado para poner en práctica la] NSP”, para proporcionar a las empresas el personal que necesitan en el corto y en el largo plazos. El gobierno también debe alentar los inmigrantes en Taiwán a involucrarse en esta empresa NSP y en la enseñanza de idiomas para cultivar personal con *expertise* lingüística para la NSP (Taipei Economic and Cultural Office in Brunei Darussalam, 2016).

- e) Perseguir la cooperación bilateral y multilateral institucionalizada. El tema es espinoso, en la medida que la política internacional de Donald Trump no sólo ha puesto en crisis las instituciones multilaterales, sino que va contra ellas. El estatus de

la República de China es la primera gran limitante para una acción política amplia. La segunda es, por supuesto, la política internacional del gobierno chino. La tercera limitante es la relación de dependencia en el campo de la seguridad respecto al gobierno estadounidense; el gobierno taiwanés debe tener en cuenta que esas formas de dependencia estructural han sido usadas por la administración Trump para doblegar a los gobiernos de Corea, México, Canadá, Japón y China e imponer sus intereses en los acuerdos comerciales bilaterales; la diplomacia taiwanesa requerirá fineza política, para maniobrar en las instituciones multilaterales, sin provocar reacciones negativas de su protector estadounidense o de su competidor chino.

En todo caso, el campo de acción multilateral es amplio y el gobierno taiwanés tiene la posibilidad de militar en favor de una vía intermedia entre el regionalismo proteccionista de la administración Trump y la iniciativa SREB del gobierno chino. El campo es propicio en los organismos regionales como PECC, APEC y ABAC, de los cuales forma parte y en los cuales es patente la confrontación sino-estadounidense. Una condición *sine qua non* para una proyección regional efectiva es el abandono del síndrome del gobierno sin reconocimiento diplomático; hoy Taiwán o Taipéi Chino es socio de un gran número de países en organizaciones como la OMC, APEC, etc., y está en posibilidad de explotar en su favor esa sociedad con sus contrapartes de la NSP. Los ejemplos de los acuerdos comerciales bilaterales con los gobiernos de Singapur y de Nueva Zelanda son testimonios fehacientes del tránsito de la posibilidad a la efectividad de la asociación formal.

Los cinco ejes restantes⁵ son, en gran medida, subsidiarios de los cinco primeros y el lector puede remitirse a los textos del gobierno taiwanés para obtener más información al respecto. Para los fines del presente trabajo, en la siguiente sección, analizaremos el desempeño de Taiwán en los campos de las relaciones comerciales y de los flujos migratorios con las economías incluidas en los programas de la NSP.

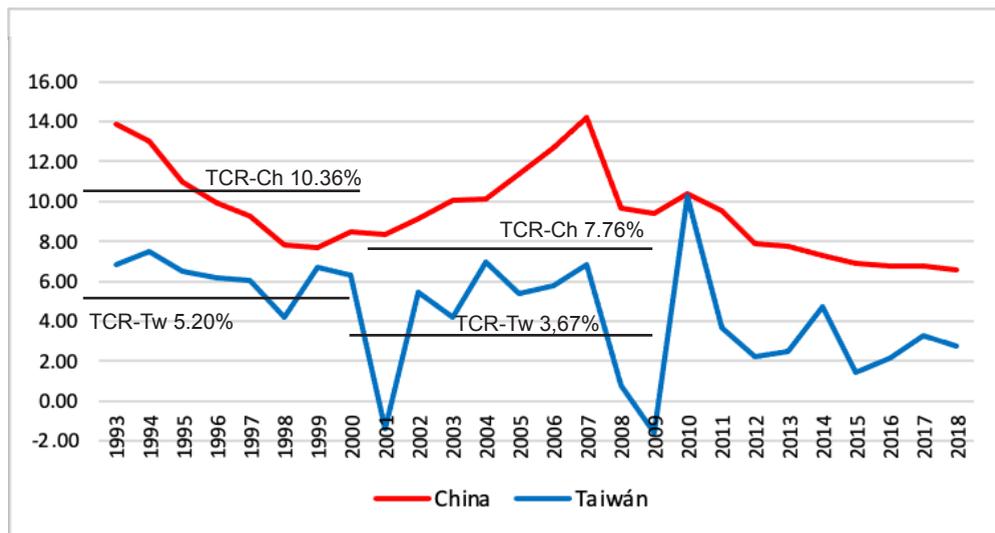
⁵ f) Definir un conjunto de medidas coordinadas y efectivas para el control de riesgos; g) Participar activamente en la cooperación internacional; h) Mejorar los mecanismos de diálogo; i) Cooperación e interacción a través del estrecho [de Taiwán] basadas en la buena fe; j) Buen uso de las organizaciones del sector privado (Taipei Economic and Cultural Office in Brunei Darussalam, 2016).

LAS RELACIONES COMERCIALES RECIENTES CON LOS PAÍSES-NSP

Un proyecto como la NSP necesita madurar en el largo plazo; por lo tanto, dado que la iniciativa de la NSP fue puesta en práctica en 2016, aún es muy temprano para llevar a cabo una evaluación detallada. En consecuencia, el ejercicio realizado a continuación es, más que nada, indicativo de las tareas que el gobierno taiwanés puede realizar, si desea alcanzar los objetivos propuestos con dicho programa. Para analizar las relaciones comerciales, es necesario tener presente que los flujos de bienes y servicios, en buena medida, corresponden al comercio intra-empresas, es decir, al comercio realizado entre la matriz de una empresa ubicada en el país de origen y su(s) filial(es) localizada(s) en alguna(s) economía(s) foránea(s); en ese sentido, las inversiones directas de una empresa explican, en una proporción importante, la evolución de los flujos comerciales con el o los países donde se asientan las empresas filiales.

En el caso de Taiwán, como hemos dicho, la información sobre inversiones directas salientes no permite un análisis detallado, por países de destino. En ese sentido, la gráfica 3 solo permite realizar inferencias generales al respecto. La primera de esas inferencias está relacionada con el drástico descenso de la inversión directa taiwanesa dirigida hacia la economía china: de 2010 a 2018, pasó del equivalente a 517.73% a 59.45% del total canalizado a todo el resto del mundo. Ciertamente, se trata del periodo poscrisis financiera global; en consecuencia, podría decirse que la reducción de la inversión directa taiwanesa está relacionada con la incertidumbre global y que podría tratarse de un cambio transitorio; queda por ver si la tendencia se consolida y deviene un rasgo estructural en la relación sino-taiwanesa.

Gráfica 4
China y Taiwán:
tasas de crecimiento real del PIB, 1993-2018



Notas: PIB de China, en precios de 2015; PIB de Taiwán, en precios de 2016.

TCR-Ch: Tasa de Crecimiento Real del PIB de China, para el periodo marcado por las líneas horizontales.

TCR-Tw: Tasa de Crecimiento Real del PIB de Taiwán, para el periodo marcado por las líneas horizontales.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de United Nations, Statistics Division, Main Aggregates Data Base. Recuperado de <https://unstats.un.org/unsd/snaama/> y de National Statistics, Republic of China (Taiwan). Recuperado de <https://eng.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=37408&CtNode=5347&mp=5>

La segunda inferencia es indirecta y supondría que la reducción de la inversión directa canalizada a China está relacionada con cambios estructurales, tanto en la economía china como en la taiwanesa; esos cambios estarían determinados por el grado de madurez de las economías: en el caso de China, se trata de una economía en desarrollo que ha agotado la fase de crecimiento acelerado, que después de la crisis financiera global ha entrado en una fase de crecimiento rápido y que es menos atractiva para inversionistas extranjeros sometidos a la competencia de otros inversionistas foráneos y domésticos; en el caso de Taiwán se trata de una economía que ha transitado del estadio de economía en desarrollo a la fase de economía avanzada, con tasas de crecimiento moderadas y con una estructura de sus relaciones económicas internacionales cada vez más diversificada. La gráfica 4 da cuenta de estos cambios estructurales.

La tercera inferencia supone la combinación de las dos situaciones anteriores y explicaría la tendencia hacia tasas de crecimiento cada vez más reducidas vinculadas tanto a la incertidumbre global como a la maduración de las dos economías.

En relación con el total de las inversiones directas canalizadas al resto del mundo, en la gráfica 3, es posible apreciar que las dirigidas a América (Estados Unidos, principalmente) tienden a disminuir de manera continua, a partir de 2011, como resultado de la crisis financiera global. En contraste, las inversiones directas destinadas a Asia ganan importancia; el punto es clave, pues permite establecer una cuarta inferencia: en Asia, la importancia ganada durante 2010-2016 está relacionada con un incremento de las inversiones directas canalizadas al grupo ANSEA 5 de las gráficas 2a y 2b. Una prueba indirecta de ello es el comportamiento del comercio bilateral de Taiwán con los países incluidos en la NSP, en general, y, en particular, con las economías del grupo ANSEA 5.

En ese sentido, en el cuadro 3, es posible ver que, durante 2009-2018, en promedio anual, los 18 países-NSP absorbieron 20.75% de las exportaciones y 16.52% de las importaciones de Taiwán. El desequilibrio entre la tasa de absorción de las exportaciones y la tasa de participación en las importaciones se debe a que la primera depende, en buena medida, de las exportaciones de inversiones directas de Taiwán a los países-NSP; la segunda, en contraste, depende de otras variables sobre las cuales las empresas y el gobierno tienen menor capacidad de control, debido a su naturaleza diversa. Ese desequilibrio expresa relaciones bilaterales que, en términos generales, benefician más a la economía taiwanesa que a las economías-NSP. En el plano general, el primer gran reto para las autoridades taiwanesas consiste en incrementar las importaciones provenientes de las economías-NSP para establecer con ellas una relación ganar-ganar.

Las relaciones comerciales en la perspectiva de las exportaciones taiwanesas

Esa disparidad en los beneficios también se expresa en el comportamiento diacrónico de las dos variables analizadas; las exportaciones taiwanesas destinadas a las economías-NSP experimentaron un comportamiento cíclico: pasaron de 18.12% a 22.39% (+4.27 puntos porcentuales), de 2009 a 2013; se trata de los años críticos de la crisis financiera global en Europa (2009) y en Asia (2010), así como la recuperación

incierto post-crisis (2011-2013); las economías de los países-NSP funcionaron como válvula de seguridad para Taiwán. Con ese antecedente, no es sorprendente que, durante el periodo siguiente, las exportaciones taiwanesas destinadas a las economías-NSP hayan disminuido hasta 20.35%, en 2018, como resultado del incremento de las exportaciones a China, Hong Kong, Estados Unidos, Japón.

Cierto, en el plano estrictamente económico, la lógica del beneficio se impone sobre cualquier interés moral; por ello, las exportaciones taiwanesas destinadas a las economías avanzadas fueron reavivadas gracias a la reactivación incierta de la postcrisis. Ahora bien, dado que la voluntad política del gobierno es desarrollar y consolidar los vínculos económicos con los países-NSP, en el plano general, el segundo reto comercial para las autoridades taiwanesas consiste en ejercer influencia sobre las empresas del país para lograr ese objetivo, manteniendo un crecimiento de las exportaciones dirigidas a las economías-NSP.

El tercer reto político-económico para las autoridades taiwanesas consiste en extender la relación comercial a un mayor número de economías-NSP, si no es posible hacerlo con todas. En efecto, la NSP abarca un espectro de 18 países; sin embargo, no todos son comercialmente relevantes para Taiwán: si tenemos en cuenta que las 18 economías-NSP absorbieron, en promedio anual, 20.75% de las exportaciones taiwanesas, durante 2009-2018 y que la tasa media por país es de 1.15%, podemos establecer una línea divisoria entre:

- a) Las ocho economías que detentan tasas iguales o superiores a esa media; sobre la base de ese criterio estadístico, podemos definir dos grupos de países:
 - Singapur, Vietnam, Malasia, Filipinas y Tailandia cumplen ampliamente con ese criterio.
 - Indonesia cumple con el criterio hasta 2014; Australia lo hace hasta 2013; mientras India lo cubre tan sólo hasta 2011; después de esas fechas, se mantiene con tasas que tienden al 1.00%
- b) Las diez que registran tasas inferiores a esa media:
 - En la ANSEA: Camboya, Myanmar, Brunéi y Laos.
 - En Asia del Sur: Bangladesh, Pakistán, Sri Lanka, Nepal y Bután.
 - En Oceanía: Nueva Zelanda.

La división entre ambos grupos es clara: las economías del primero tienen un mayor grado de industrialización y de afinidad con las empresas taiwanesas; las segundas mantienen un perfil de economías primarias y quedan fuera de los circuitos definidos por las inversiones directas/exportaciones. En el plano particular, el cuarto reto para las autoridades taiwanesas consiste en cooperar, sobre todo, con los gobiernos del segundo grupo de países para mostrar el potencial de la experiencia taiwanesa para el desarrollo industrial de sus economías.

En este marco, adquieren pleno sentido las líneas de acción “2. El papel de Taiwán en el desarrollo regional” y “3. Una estrategia basada en el *soft power* taiwanés”, pues de ellas dependen el desarrollo de las cadenas de suministro, la integración de los mercados regionales y las relaciones persona-a-persona. Entre taiwaneses, esto traerá inevitablemente una tensión entre empresas movidas por el interés económico y las autoridades motivadas por un interés político que permita establecer una relación ganar-ganar con los actores económicos domésticos y regionales.

Cuadro 3
Taiwán: comercio bilateral con las economías de los países incluidos en la NSBP, 2009-2010

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones*	203 499	274 629	307 609	300 965	304 548	313 156	279 969	280 479	317 665	335 816
Países de la NSBP	18.12	18.42	20.08	21.91	22.39	21.97	21.12	21.20	21.24	20.35
ASEAN	15.02	15.28	16.72	18.78	19.24	18.98	18.16	18.31	18.46	17.32
Singapur	4.23	4.40	5.47	6.67	6.39	6.55	6.15	5.76	5.56	5.17
Vietnam	2.94	2.74	2.93	2.80	2.92	3.18	3.38	3.41	3.31	3.22
Malasia	1.99	2.17	2.24	2.18	2.68	2.75	2.54	2.80	3.27	3.16
Filipinas	2.18	2.18	2.26	2.95	3.20	3.04	2.65	3.09	3.02	2.66
Tailandia	1.88	1.93	1.99	2.18	2.07	1.95	2.02	1.96	2.01	1.84
Indonesia	1.58	1.64	1.57	1.72	1.69	1.22	1.08	0.98	1.01	0.99
Camboya	0.16	0.17	0.20	0.22	0.22	0.22	0.24	0.23	0.20	0.21
Myanmar	0.04	0.04	0.04	0.05	0.06	0.07	0.08	0.08	0.08	0.08
Brunei	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00
Laos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Asia del Sur	1.80	1.83	2.04	1.74	1.73	1.71	1.67	1.64	1.65	1.81
India	1.24	1.32	1.44	1.12	1.12	1.09	1.05	1.01	1.04	1.13
Bangladesh	0.30	0.28	0.35	0.35	0.33	0.34	0.32	0.33	0.31	0.34
Pakistán	0.16	0.14	0.15	0.14	0.14	0.15	0.15	0.16	0.16	0.22
Sri Lanka	0.09	0.08	0.10	0.12	0.14	0.13	0.15	0.15	0.13	0.12
Nepal	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
Bután	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Oceanía	1.30	1.31	1.33	1.39	1.42	1.28	1.29	1.25	1.13	1.21
Australia	1.16	1.14	1.19	1.21	1.23	1.13	1.14	1.10	0.98	1.07
Nueva Zelanda	0.15	0.17	0.14	0.17	0.18	0.15	0.15	0.15	0.15	0.14

Importaciones*	174 959	252 204	281 909	271 514	270 161	273 704	228 489	230 952	259 625	286 494
Países de la NSBP	16.16	16.57	17.09	16.44	16.48	16.63	16.26	15.84	16.75	16.98
ASEAN	11.44	11.51	11.66	11.67	12.09	12.45	12.41	11.78	11.97	12.05
Malasia	2.68	3.07	3.06	2.91	3.02	3.21	2.86	2.72	2.77	3.23
Singapur	2.76	3.04	2.83	2.99	3.16	3.06	3.11	3.26	3.36	2.94
Indonesia	2.98	2.40	2.64	2.71	2.65	2.70	2.61	1.87	1.89	1.92
Tailandia	1.54	1.52	1.56	1.37	1.39	1.57	1.72	1.65	1.68	1.60
Vietnam	0.53	0.51	0.66	0.85	0.97	0.93	1.10	1.19	1.20	1.29
Filipinas	0.92	0.92	0.86	0.78	0.81	0.76	0.80	0.96	0.92	0.87
Brunei	0.00	0.00	0.01	0.01	0.02	0.17	0.16	0.05	0.09	0.14
Camboya	0.01	0.01	0.01	0.02	0.01	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03
Myanmar	0.03	0.03	0.03	0.03	0.04	0.04	0.02	0.03	0.02	0.02
Laos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Asia del Sur	1.03	1.27	1.30	1.08	1.18	1.17	0.98	1.08	1.29	1.26
India	0.93	1.13	1.12	0.97	1.02	0.91	0.82	0.95	1.18	1.14
Pakistán	0.06	0.09	0.14	0.07	0.11	0.19	0.10	0.07	0.05	0.06
Bangladesh	0.03	0.04	0.02	0.03	0.04	0.05	0.04	0.04	0.03	0.03
Sri Lanka	0.01	0.02	0.01	0.01	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Nepal	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Bután	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Oceanía	3.68	3.80	4.14	3.70	3.20	3.01	2.87	2.99	3.49	3.68
Australia	3.42	3.55	3.88	3.44	2.93	2.67	2.50	2.64	3.17	3.36
Nueva Zelanda	0.26	0.24	0.26	0.26	0.28	0.33	0.37	0.35	0.32	0.32

* Cifras en millones de dólares

Fuente: Elaboración propia con base en información del International Trade Center, TradeMap.

Las relaciones comerciales en la perspectiva de las importaciones taiwanesas

El comportamiento diacrónico de las importaciones de Taiwán provenientes de las economías-NSP ha sido más estable que el de las exportaciones a ellas destinadas; en efecto, el rango de la variación es de 1.25 puntos porcentuales, entre un mínimo de 15.84%, en 2016, y un máximo de 17.09%, en 2011. En ese sentido, la relación comercial ha sido más estable y sus variaciones marginales han tendido a afectar negativamente menos a las economías-NSP. Sin embargo, como hemos mencionado, en aras de la equidad, la tarea de las autoridades taiwanesas consistiría en incrementar más su nivel de consumo de bienes y servicios originarios de los países-NSP, para establecer un mecanismo ganar-ganar, beneficioso para todos los actores económicos.

Ahora bien, la participación de las economías de los países-NSP en las importaciones taiwanesas está marcada por dos rasgos distintivos: el primero es la misma división entre los dos grupos de economías con participaciones superiores e inferiores al valor medio. El segundo rasgo es la ampliación de la brecha entre las economías de uno y otro grupo; en efecto, para Nueva Zelanda, las tasas de participación en las importaciones taiwanesas alcanzan niveles de dos o tres décimas de punto porcentual; en contraste, para Brunéi, Myanmar, Laos, Camboya, Pakistán, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal y Bután, las tasas son virtualmente inexistentes, con valores de nueve centésimos de punto porcentual o menos. Como sucedía con las exportaciones, un quinto reto para el gobierno taiwanés consiste en usar su influencia política para incrementar las importaciones provenientes de este grupo de países; de no hacerlo, el éxito de la NSP será comprometido.

Tres factores, dos de orden estructural y uno de carácter coyuntural, podrían favorecer la vinculación comercial de Taiwán con las economías-NSP. El primer factor estructural es la maduración de la economía china y el consecuente incremento de los costos de producción en China; sería necesario indagar de manera más profunda sobre la influencia que esto ha tenido en el giro de las inversiones taiwanesas hacia las economías-NSP, en general, y ANSEA 5, en particular. El segundo factor estructural son los aranceles impuestos por la administración Trump a las importaciones provenientes de China; también en este caso sería necesario indagar sobre el movimiento de relocalización de empresas taiwanesas en economías-NSP para seguir exportando al mercado estadounidense. Finalmente, el tercer factor de naturaleza coyuntural es la epidemia del coronavirus que, de una u otra manera, afectará la economía china y

servirá de aliciente para la diversificación del comercio exterior de Taiwán. Estos son nuevos temas de investigación y habrá que esperar para contar con informaciones fidedignas para establecer un diagnóstico sobre el efecto de estos tres factores en el desempeño comercial de Taiwán con sus contrapartes-NSP. Por ahora, nos volcaremos a otro tema central de la NSP: el movimiento de personas entre Taiwán y los países-NSP.

EL MOVIMIENTO DE PERSONAS EN EL MARCO REGIONAL DE LA NSP

Hemos visto que, para las autoridades taiwanesas, la movilidad de personas, nacionales y extranjeras, es uno de los medios para promover el acercamiento con las poblaciones de las naciones-NSP; este es, sin duda, el rasgo más novedoso y original de la *New Southbound Policy*, pues, las iniciativas anteriores movilizaban los recursos humanos gubernamentales y empresariales; ahora, la población involucrada en los intercambios bilaterales es llamada a desempeñar un papel central en el desarrollo y la consolidación de la NSP.

Para los fines de nuestro trabajo, recurrimos al análisis de dos formas de movilidad: la de corto plazo, constituida esencialmente por la entrada y salida de turistas, y la de largo plazo, compuesta básicamente por trabajadores foráneos (y en ocasiones sus familiares) incorporados a la fuerza laboral de Taiwán. Como veremos a continuación, en la internet, las informaciones estadísticas disponibles sobre el movimiento de turistas son de carácter general y no permiten un análisis detallado del fenómeno; en contraste, las informaciones sobre los residentes foráneos en Taiwán son más detalladas y permiten estudiar algunas de las características de los trabajadores extranjeros, en general, y de los países-NSP, en particular, participantes en la fuerza laboral taiwanesa. En las dos secciones siguientes analizaremos cada uno de estos temas.

El movimiento de turistas

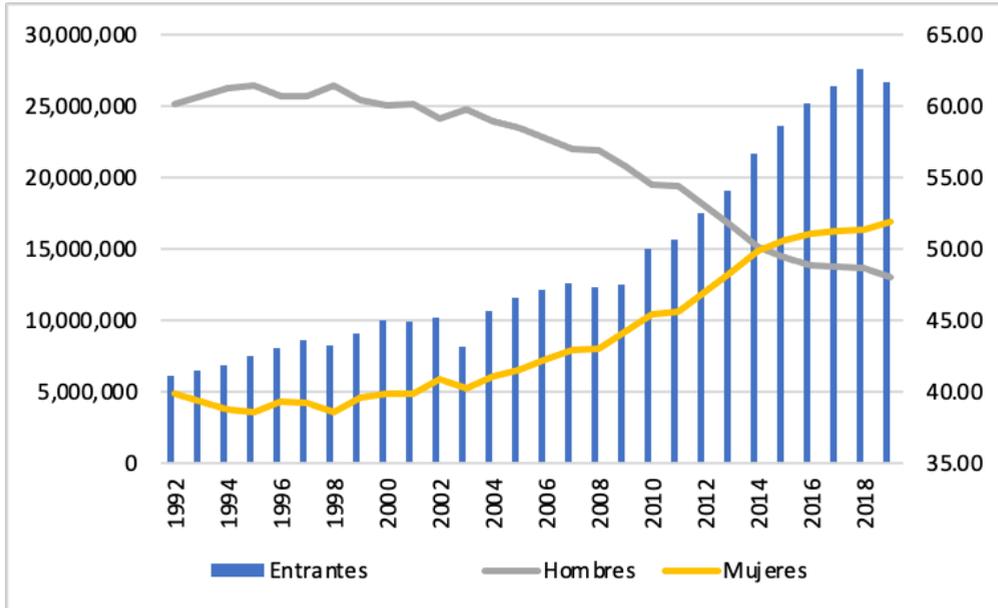
Antes de entrar en detalles, vale la pena señalar que el número de las entradas y el de las salidas de corto plazo, propias del turismo, suelen prácticamente coincidir en términos numéricos; las estancias más allá del límite legal señalado en las visas

taiwanesas o de los países visitados por los taiwaneses, suelen ser marginales respecto al total de personas entrantes o salientes; debido a ello, en esta sección, nos limitamos a analizar los flujos de personas entrantes. Teniendo lo anterior en cuenta, la gráfica 5a muestra los rasgos más generales de las personas entrantes a Taiwán:

- a) El número absoluto ha crecido en dos fases:
 - Durante los 18 años del periodo 1992-2009, el número de personas entrantes pasó de 6.11 millones a 12.51 millones.
 - Durante los 10 años del periodo 2009-2018, el total de personas entrantes volvió a duplicarse, pasando a 27.62 millones.
- b) Hasta 1998, la proporción de hombres entrantes era superior a 60% y la de mujeres, inferior a 40%. Sin embargo, a partir de 1999, la proporción de mujeres comenzó a aumentar y, en 2015, por primera vez sobrepasó la de hombres. En 2019, prácticamente 52% de las personas entrantes era de sexo femenino y 48% de sexo masculino.

El aumento del ritmo de las entradas (o salidas) está relacionado con una propensión creciente de las mujeres taiwanesas para viajar; esa propensión, a su vez, refleja el mejoramiento de la calidad de vida de la población taiwanesa que permite excedentes en el ingreso destinados al turismo internacional, como el cambio de mentalidad de las mujeres taiwanesas que ha despertado su curiosidad para conocer otros países.

Gráfica 5a
Personas entrantes, por sexos



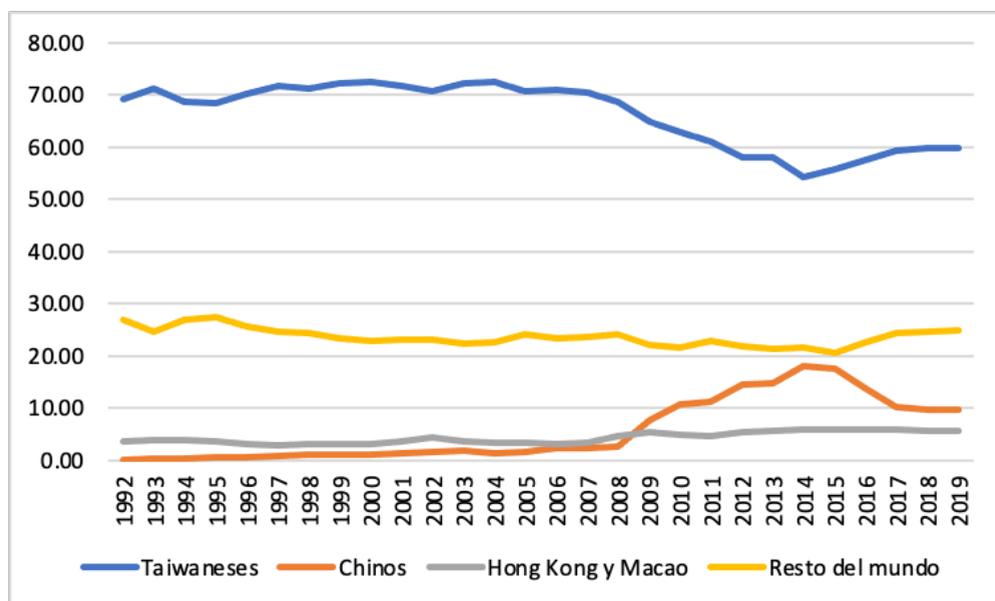
Fuente: Elaboración propia con base en información del Ministry of Interior, Republic of China (Taiwan), National Immigration Agency.

Este diagnóstico general es, en efecto, corroborado por la nacionalidad de las personas entrantes. Por supuesto, el grueso de los flujos de personas entrantes (o salientes) es constituido por taiwaneses; sin embargo, la gráfica 5b vuelve a mostrarnos cómo la relación con China modula algunos fenómenos sociales taiwanesas; en efecto, hasta 2008, 70% de las personas en movilidad era constituido por taiwaneses, mientras que las personas de nacionalidad china tenían una participación marginal. A partir de 2008, la proporción de taiwaneses descendió hasta 54.35% mientras la de chinos ascendía hasta 18.19%, en 2014. Después de este año, las tendencias se revirtieron, en términos proporcionales.

Entre las curvas de nacionales taiwaneses y chinos, se desenvuelve la de las personas de nacionalidades del resto del mundo, su pendiente es prácticamente de 0° y su valor oscila alrededor del 25%; de esa proporción, sólo podemos decir que en ella participan personas pertenecientes a grupos sociales o a países con ingresos *per capita* que permiten financiar viajes internacionales. Y, de nueva cuenta, la

mayoría de los países-NSP participa muy marginalmente en el flujo de personas entre Taiwán y ellos. Siendo el ingreso individual y familiar el principal condicionante de la movilidad geográfica, la tarea del gobierno taiwanés es difícil, pues tiene capacidad para promover los países menos vinculados a Taiwán como destinos turísticos de los taiwaneses, pero la promoción de la visita de Taiwán por ciudadanos de esos países es, por necesidad, limitada. De cualquier manera, el movimiento turístico de Taiwán a los países-NSP, menos vinculados comercialmente, resulta benéfico en la medida en que contribuye al ingreso de divisas a dichos países.

Gráfica 5b
Personas entrantes, por nacionalidad



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Ministry of Interior, Republic of China (Taiwan), National Immigration Agency, Statistics. Recuperado de <https://www.immigration.gov.tw/5475/5478/141478/141380/>

Desafortunadamente, las cifras no permiten cuantificar las entradas y salidas a los países-NSP; pero, dado que los flujos turísticos son, por naturaleza, de corto plazo, el gran reto para las autoridades taiwanesas consiste en promover Taiwán en los países-NSP y los países-NSP en Taiwán, como destinos turísticos. La tarea no es sencilla en

la medida en que los flujos turísticos descansan sobre las condiciones de bienestar económico de las personas y, como hemos visto, fuera del grupo constituido por ASEAN 5, Australia y Nueva Zelanda, las condiciones sociales distan de ser propicias para lograr una intensificación inmediata de los flujos turísticos.

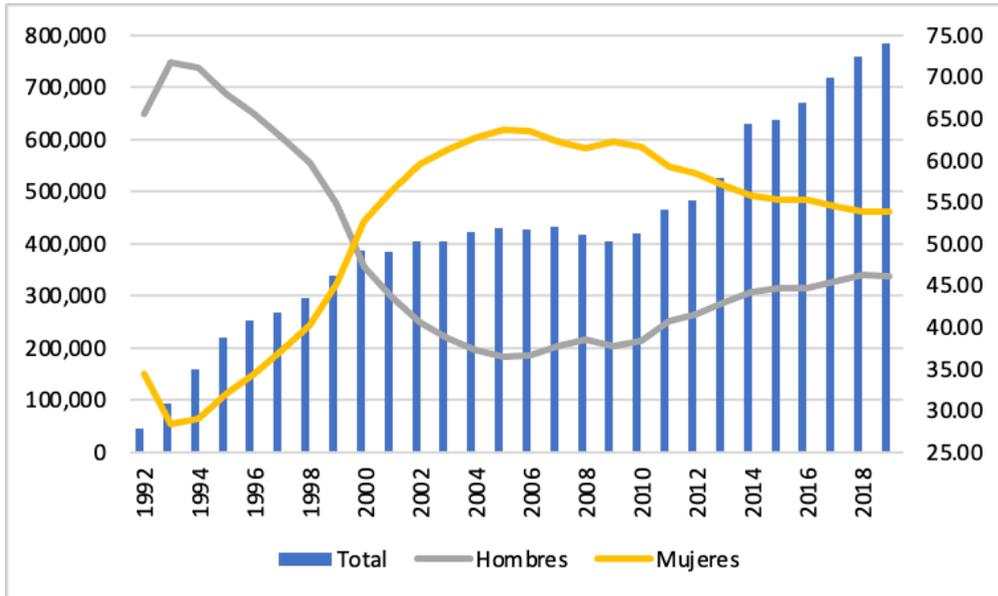
La población residente de origen extranjero

El segundo tema de la movilidad de personas es la de largo plazo, manifiesta a través de los residentes de origen extranjero. En este caso, la información disponible permite ir un poco más lejos y llegar a conclusiones más detalladas sobre los residentes provenientes de los países-NSP. La evolución de las variables sociodemográficas generales de los residentes de origen foráneo en Taiwán se resume en la gráfica 6.

En términos generales, el número de residentes foráneos aumentó 44.4 mil a 785.6 mil personas (+784.6%) durante 1992-2019. Ahora bien, las barras muestran una evolución en tres etapas:

- a) 1992-2000. El número absoluto pasó de 44.4 mil a 388.2 mil personas. Se trata del periodo de consolidación de una economía en desarrollo, previo al salto a la categoría de economía avanzada. En términos de la estructura por sexos de la población residente, es notable que, a partir de 1993, aumentó la participación de las mujeres, comenzando con 28.33%, para equiparar la tasa de los hombres en 2010. La gráfica 7 proporciona información complementaria: durante esta fase, la proporción de trabajadores no calificados creció rápidamente, pasando de 25.35% a cerca de 85.00%, durante 1996-1999. Las mujeres extranjeras comenzaron a ser reclutadas para realizar trabajos domésticos en los hogares taiwaneses que, para entonces, ya gozaban de niveles de bienestar holgados; este mejoramiento estuvo ligado a dos factores estructurales taiwaneses: crecimiento económico rápido (5.20% en promedio anual, de acuerdo con la gráfica 4) y crecimiento de la población cada vez más lento (1.8%, en 1990, y 0.8%, en 2000; National Development Council, 2019).

Gráfica 6
Residentes extranjeros, total y por sexos,
1992-2019



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Ministry of Interior, Republic of China (Taiwan), National Immigration Agency, Statistics. Recuperado de <https://www.immigration.gov.tw/5475/5478/141478/141380/>

b) 2000-2010. Fue una fase de estancamiento de los flujos de residentes foráneos: el número absoluto osciló alrededor de 400 mil personas; sin embargo, la participación de las mujeres siguió aumentando, hasta alcanzar una tasa máxima de 63.61%, en 2005. Una vez instalada la economía taiwanesa en el estadio de economía avanzada, los indicadores sociodemográficos incidieron de manera decisiva en la composición por sexo y por calificación de los flujos de residentes foráneos:

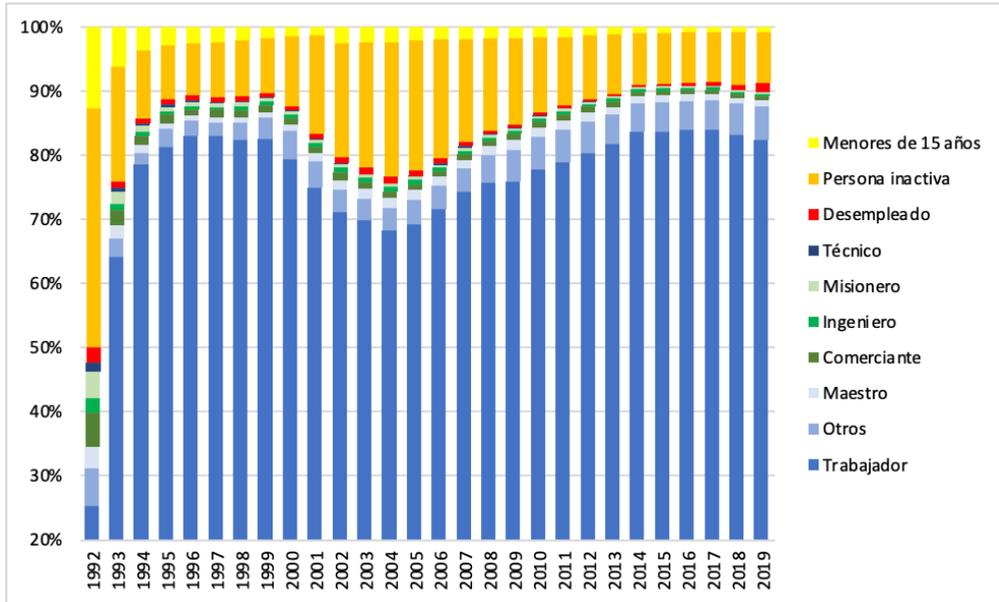
- El ingreso *per cápita* y, en consecuencia, familiar siguió aumentando a causa de la reducción de las tasas de crecimiento natural de la población (llegaron a 0.20%, en 2010) y del crecimiento medio anual de la economía taiwanesa (5.20%, pese a las recesiones de 2001 y de 2010). Esta situación mantuvo la demanda por trabajadoras domésticas foráneas, en la medida en que más mujeres se incorporaban a la población económicamente activa

taiwanesa; en efecto, en 2000, las tasas de participación económica de la población taiwanesa eran de 33.4 y 22.5% para hombres y para mujeres; en 2010, los valores respectivos fueron de 30.8 y 24.2%.

- La gráfica 7 da cuenta de un ciclo de expansión/contracción de la población inactiva de Taiwán. Si tenemos en cuenta que la fase de expansión coincide con la última fase de crecimiento de la tasa de las residentes foráneas, debemos poner atención a otro indicador sociodemográfico: durante los setenta y los ochenta, la difusión de los métodos de detección del sexo durante las fases tempranas de los embarazos generó una ola de abortos de fetos del sexo femenino y, con el tiempo, una disminución del número de mujeres en relación con el de los hombres de la misma cohorte generacional. Así, los individuos hombres de esas cohortes generacionales se encontraron, a partir de la primera década del siglo XXI, con una oferta disminuida de mujeres casaderas; esa disminución fue acentuada por las mujeres taiwanesas dispuestas a desempeñarse productivamente y/o renuentes a contraer matrimonio (Ramírez Bonilla, 2008).

La consecuencia necesaria fue la búsqueda de mujeres casaderas en el exterior; desafortunadamente, las bases de datos accesibles en la red no ofrecen informaciones al respecto; pero, en la siguiente sección volveremos sobre el estado en que se encontraba el mercado de mujeres casaderas en 2019.

Gráfica 7
Estructura de los residentes extranjeros, por tipo de trabajo



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Ministry of Interior, Republic of China (Taiwan), National Immigration Agency, Statistics. Recuperado de <https://www.immigration.gov.tw/5475/5478/141478/141380/>

c) 2010-2019. Durante esta fase, el número de residentes extranjeros pasó de 418.8 mil a 785.3 mil personas (+87.51%). La tasa de participación de las mujeres había registrado un punto de inflexión en 2005; pero, a partir de 2010, comenzó un retroceso cada vez más acentuado de la tasa de participación femenina, para ubicarse en 53.86% (por 46.14%, de los hombres), en 2019. Los indicadores sociodemográficos del periodo anterior siguieron vigentes

- El mercado matrimonial taiwanés siguió en auge, en la medida en que se mantuvo un diferencial numérico desfavorable para los hombres en edad casadera. De acuerdo con las autoridades migratorias taiwanesas, en febrero de 2017, había 523 mil inmigrantes casados con ciudadanos taiwaneses “y las mujeres representaban 92.0% de los migrantes casados, principalmente chinas de China, Hong Kong y Macao”; la preferencia por mujeres chinas, por supuesto, tiene una razón lingüística y cultural de peso;

pues “los no chinos a menudo experimentaron dificultades con el idioma y representaron un poco menos de un tercio de los inmigrantes casados”; el informe oficial señalaba que los inmigrantes matrimoniales no chinos provenían principalmente de Vietnam, Indonesia, Tailandia, Filipinas y Camboya (Ministry of the Interior, National Immigration Agency, Republic of China (Taiwán), citado por Li y Yang, 2017).

Un tema migratorio relacionado con este fenómeno es la política del gobierno taiwanés sobre el otorgamiento de la ciudadanía taiwanesa y sobre el número de inmigrantes matrimoniales que han obtenido la nacionalidad. Por ahora, el tópico está fuera del marco de interés de nuestro trabajo; pero, es importante para establecer una diferenciación clara entre inmigrantes laborales e inmigrantes matrimoniales, así como entre los inmigrantes matrimoniales provenientes de los países-NSP y los de otros orígenes geográficos.

- Es lógico pensar que el incremento del número de hombres ha influido en el aumento de todas las categorías de empleados. En relación con las mujeres, la prensa taiwanesa registra un giro en la calidad del trabajo realizado por las residentes foráneas: pasan progresivamente del trabajo doméstico al cuidado de personas mayores (The New Lens, 2019); todo indica que se trata de un proceso espontáneo, es decir, promovido por las nuevas necesidades de los núcleos familiares para atender a sus miembros que han alcanzado la ancianidad; ahora bien, como consecuencia del crecimiento natural lento de la población, el envejecimiento de la misma se ha acelerado: en 1993, la población taiwanesa de 65 años y más representaba 7.10% de la población total y entraba en la fase considerada por los organismos internacionales como “una población en proceso de envejecimiento”; en 2019, la proporción alcanzó 14.56% y la población taiwanesa puede ser considerada como “una población envejecida”.

En gran medida, esta tendencia sociológica ha determinado la transición del empleo de la mano de obra femenina foránea del trabajo doméstico al cuidado de personas mayores. La nota periodística arriba señalada, indica la escasa formación profesional de este tipo de personal y, en consecuencia, abre un campo para la cooperación con los gobiernos de la mayoría de los países-NSP.

Ahora bien, uno de los principales obstáculos para la cooperación bilateral en el marco de la NSP es la aguda concentración de los residentes laborales en los países-NSP, en general, y en el grupo ASEAN 5, en particular. En efecto, a fines de 2018, las autoridades migratorias consideraban que los residentes foráneos alcanzaban un total de 785.3 mil personas; de esos, 741.2 mil (94.38%) provenían de los 18 países-NSP; en términos del sexo, los 785.3 mil migrantes estaban integrados por 362.3 mil hombres (46.14% del total de residentes), de los cuales 334.5 mil (92.37% del total de residentes hombres) provenían de los países-NSP y por 423.0 mil mujeres (53.86% del total de residentes), de los cuales 406.7 mil (96.15% del total de residentes mujeres) eran originarios de los países-NSP (cuadro 4).

En términos generales, la movilidad de largo plazo de extranjeros hacia Taiwán expresa una concentración geográfica que justifica, por sí misma, la NSP; pero, el predominio del componente femenino de los flujos de inmigrantes implica la necesidad de políticas específicas para garantizar tanto el buen desempeño de las trabajadoras foráneas como su bienestar. La formación en mandarín o en la lengua taiwanesa, así como la capacitación para realizar trabajos especializados con ancianos son ineludibles. El gobierno taiwanés puede recurrir a las experiencias en materia de formación de recursos humanos patrocinados por los gobiernos de Japón y de Filipinas, para diseñar programas de capacitación *ad hoc*.

Ahora bien, si concentramos la atención sobre las diferentes expresiones del predominio de las mujeres en la participación de los 18 países-NZP en la estructura de los residentes, sobre la base de la información contenida en el cuadro 4, encontramos los siguientes aspectos importantes:

- a) La concentración en términos absolutos en el grupo ANSEA 5, constituido por Indonesia, Vietnam, Filipinas, Tailandia y Malasia; en conjunto, los cinco aportan 732.3 mil residentes (93.23% del total), 328.9 mil residentes hombres (90.78% del total de hombres) y 403.2 mil mujeres (95.33% de las mujeres).
- b) El predominio relativo de las mujeres en el número total de inmigrantes provenientes de cada país: Indonesia (73.39%), Laos (65.22%), Myanmar (62.04%), Filipinas (60.44%) y Camboya (58.65%).
- c) India es el único país fuera de la ANSEA, para el cual adquiere importancia la presencia de sus nacionales en la estructura de los residentes foráneos de Taiwán. En este caso, la composición por sexo de los residentes de origen indio se apega al perfil tradicional

de los flujos dominados por hombres (70.7% del total de residentes de origen indio). Pero, también debemos señalar que, en términos relativos, la proporción de residentes mujeres de origen indio (29.30%), respecto al total de residentes indios, es superior al valor medio de la proporción de las mujeres en relación con el total de residentes provenientes de Asia del Sur, en conjunto.

La inmigración femenina es relevante, ya sea en términos absolutos o en términos relativos en ocho de los diez países de la ANSEA y en India. En el resto, es manifiesto el perfil tradicional de los inmigrantes en el cual predominan los hombres. Los medios suelen poner énfasis en las condiciones de empleo de los residentes foráneos; la regulación de los flujos migratorios de largo plazo es una tarea ineludible, para evitar el tráfico ilegal de personas y para garantizar condiciones salariales y de vida honorables para los residentes foráneos. Los medios también resaltan actitudes de los taiwaneses que rallan en la xenofobia; para evitarlas, las campañas de educación destinadas a los adultos taiwaneses para hacerles comprender la diversidad cultural del mundo exterior, en general, y de los residentes extranjeros, en particular, pueden ser un vehículo adecuado.

Cuadro 4
Taiwán: Residentes laborales provenientes de países-NSP,
por sexo y país de origen

	Total registrado el 31 de diciembre de 2018					
	a. Total	b. Hombres		c. Mujeres		
		Subtotal	b Como % a	Subtotal	c Como % a	
Total	785 341	362 323	46.14	423 018	53.86	
Subtotal países NSP	741 244	334 510	45.13	406 734	54.87	
% del total	94.38	92.32		96.15		
ANSEA	735 615	330 517	44.93	405 098	55.07	
% del total	93.67	91.22		95.76		
Indonesia	263 006	69 973	26.61	193 033	73.39	
% del total	33.49	19.31		45.63		
Vietnam	232 597	138 199	59.42	94 398	40.58	
% del total	29.62	38.14		22.32		
Filipinas	151 709	60 019	39.56	91 690	60.44	

Taiwán y el sistema de equilibrios inestables de Asia del Este

% del total	19.32	16.57		21.68	
Tailandia	63 569	49 988	78.64	13 581	21.36
% del total	8.09	13.80		3.21	
Malasia	21 251	10 725	50.47	10 526	49.53
% del total	2.71	2.96		2.49	
Myanmar	1 728	656	37.96	1 072	62.04
% del total	0.22	0.18		0.25	
Singapur	1 475	841	57.02	634	42.98
% del total	0.19	0.23		0.15	
Camboya	208	86	41.35	122	58.65
% del total	0.03	0.02		0.03	
Laos	46	16	34.78	30	65.22
% del Total	0.01	0.00		0.01	
Brunei	26	14	53.85	12	46.15
% del total	0.00	0.00		0.00	
Asia del Sur	4 563	3 268	71.62	1 295	28.38
% del total	0.58	0.90		0.31	
India	4 020	2 842	70.70	1,178	29.30
% del total	0.51	0.78		0.28	
Pakistán	202	171	84.65	31	15.35
% del total	0.03	0.05		0.01	
Nepal	173	128	73.99	45	26.01
% del total	0.02	0.04		0.01	
Sri Lanka	89	67	75.28	22	24.72
% del total	0.01	0.02		0.01	
Bangladesh	71	52	73.24	19	26.76
% del total	0.01	0.01		0.00	
Bután	8	8	100.00	0	0.00
% del total	0.00	0.00		0.00	
Oceanía	1 066	725	68.01	341	31.99
% del total	0.14	0.20		0.08	
Australia	805	540	67.08	265	32.92
% del total	0.10	0.15		0.06	

Nueva Zelanda	261	185	70.88	76	29.12
% del total	0.03	0.05		0.02	
Otros	44 902	28 353	63.14	16 549	36.86
% del total	5.72	7.83		3.91	

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Ministry of Interior, Republic of China (Taiwan), Monthly Bulletin of Interior Statistics, https://www.moi.gov.tw/files/site_stuff/321/1/month/month_en.html

CONCLUSIONES

Hemos mostrado cómo el gobierno de Taiwán ha utilizado inteligentemente el estrecho espacio disponible para vincularse con gobiernos, en el margen del sistema de las Naciones Unidas. También hemos puesto de realce los dos límites de esa angosta área: la “Ley sobre las relaciones Estados Unidos-Taiwán”, gracias a la cual el gobierno estadounidense protege la Isla contra las veleidades anexionistas de su vecino del otro lado del estrecho de Taiwán, y la política de “Una sola China”, mediante la cual el gobierno chino ha buscado asfixiar políticamente a su contrincante de Taipéi. También hemos destacado la modulación mutua de las políticas exteriores practicadas tanto por Taipéi como Beijing, en la región asiática del Pacífico. Esos tres factores constituyen el marco político que permiten explicar tanto la *New Southbound Policy*, como las iniciativas que la precedieron, para consolidar los vínculos de Taiwán con los países “del sur” y responder a la extensión geográfica de la influencia política del gobierno chino.

Hoy, cuando esa influencia parece progresar de manera arrolladora gracias la iniciativa *Silk Road & Economic Belt* del gobierno chino, la *NSP* parece contar con dos ventajas estructurales y una coyuntural. La primera ventaja, decíamos, es la competencia entre dos economías en diferente estadio de desenvolvimiento: una economía china en proceso de desarrollo (en transición de la fase de crecimiento acelerado a crecimiento rápido que experimenta incrementos rápidos en los costos de producción locales y que minan su competitividad internacional) y una economía taiwanesa en consolidación como economía avanzada (con capacidad financiera y con recursos para incidir sobre la dependencia comercial que la ata a la economía china). Este desfase favorece la reorientación de los flujos de inversiones directas y

del comercio de bienes y de servicios taiwaneses desde China hacia otras latitudes, en general, y, en particular, hacia los países-NSP.

La segunda ventaja estructural es el ambiente internacional creado por los aranceles a las importaciones estadounidenses de origen chino, impuestos por la administración Trump; estas restricciones comerciales favorecen que las empresas taiwanesas (o de cualquier otra nacionalidad) instaladas en China para exportar a Estados Unidos busquen relocalizarse, por ejemplo, en las economías-NSP, donde sigan prevaleciendo costos de producción competitivos y no haya restricciones arancelarias para seguir exportando a Estados Unidos. La tercera ventaja coyuntural es el efecto de la epidemia del coronavirus sobre la producción y las exportaciones de las empresas transnacionales localizadas en China; si el impacto sobre las cadenas globales de valor es duradero, también puede favorecer el traslado de empresas taiwanesas hacia economías-NSP.

En resumen, todo indica que los factores económicos y políticos se encuentran alineados favorablemente para reducir la dependencia de Taiwán respecto a China y para consolidar sus vínculos con las economías-NSP. Como hemos señalado, la iniciativa no dejará de generar tensiones entre empresas movidas por el interés particular económico inmediato y el gobierno impulsado por una vocación político-económica nacional. Esas tensiones sólo podrán ser disipadas mediante una práctica que demuestre tanto la factibilidad como la rentabilidad de la relocalización de las empresas taiwanesas en las economías-NSP. Para lograr ese efecto demostración, el gobierno taiwanés centra ahora la iniciativa NSP sobre la formación, es decir, el cambio de mentalidad de las personas. Si logra inducir ese cambio en los empresarios, los estudiantes, los turistas, los migrantes, el éxito de las NSP estará, en gran medida, garantizado.

REFERENCIAS

- Einhorn, Bruce (1995). "Taiwanese Go South", *Bloomberg*, 5 de noviembre. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/news/articles/1995-11-05/taiwanese-go-south-intl-edition>
- Everington, Keoni (2019). "Migrant workers count in Taiwan climbs to 706,000, Indonesians largest group", *Taiwan News*, 3 de junio. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3716487>
- Glaser, Bonnie S. *et al.* (2018). *The New Southbound Policy*. Center for Strategic & International Studies. Washington, D.C

- Li, Chun-hao y Yang, Wenshang (2019). “Happiness of Female Immigrants in Taiwan”, *Journal of Ethnic and Migrant Studies*. DOI: 10.1080/1369183X.2019.1585015
- Ministry of Commerce of the People’s Republic of China (2020). China FTA’s Network. Recuperado de http://fta.mofcom.gov.cn/english/fta_qianshu.shtml
- Ministry of Economic Affairs (2018). Progress & Prospect. Taiwan’s New Southbound Policy. Taipei, Republic of China.
- Ramírez Bonilla, Juan José (2008). *Culture and institutions in East Asia: from discursive critique to factual critique*. Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México. Inédito.
- Taipei Economic and Cultural Office in Brunei Darussalam (2016). “The guidelines for “New Southbound Policy”. Recuperado de https://www.roc-Taiwán.org/bn_en/post/644.html
- The New Lens (2019). Meet the foreign workers stepping in to care for Taiwan’s aging population. *The New Lens*, 3 de mayo. Recuperado de <https://international.thenewslens.com/article/118139>
- White House (2017). *Remarks by President Trump at APEC CEO Summit, Da Nang, Vietnam*. White House, 11 de noviembre. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>

BASES DE DATOS

- National Development Council (2001). Taiwan Statistical Data Book, 2001. Recuperado de <https://www.ndc.gov.tw/en/News.aspx?n=607ED34345641980&sms=B8A915763E3684AC>
- National Development Council (2019). Taiwan Statistical Data Book, 2001. Recuperado de https://www.ndc.gov.tw/en/News.aspx?n=607ED34345641980&sms=B8A915763E3684AC_
- United Nations, Statistics Division, Main Aggregates Data Base. Recuperado de <https://unstats.un.org/unsd/snaama/>
- National Statistics, Republic of China (Taiwan). Recuperado de <https://eng.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=37408&CtNode=5347&mp=5>
- International Trade Center, TradeMap. Recuperado de <https://trademap.org/Index.aspx>
- Ministry of Interior, Republic of China (Taiwan), National Immigration Agency, Statistics. Recuperado de <https://www.immigration.gov.tw/5475/5478/141478/141380/>

Pablo Henri Ramírez Didou

Doctor en Estudios Tailandeses por la Universidad Chulalongkorn, Tailandia; maestro en Estudios de Asia del Sureste, por la Universidad de Amsterdam, y licenciado en Estudios sobre Comunicación, por la Universidad de Ming Chuan, Taiwán. Ha sido director de Asuntos y Cooperación Internacionales de la Unión de Universidades de América Latina y asesor del subsecretario de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública. Está adscrito al Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África de la Universidad Nacional Autónoma de México, como responsable del Módulo Asia del Sureste del Diplomado de Estudios sobre Asia. Sus publicaciones más recientes son: “Tailandia 2020” (en *Anuario Asia Pacífico*, El Colegio de México) y “La regionalización de la educación superior en América Latina y Asia del Sureste: experiencias contrastadas” (*Revista Universidades*, Vol. 71, No. 84, 2020).

Juan José Ramírez Bonilla

Doctor en Desarrollo Económico y Social, por la Universidad de París I, Panthéon-Sorbonne; tiene grados de Maestría en Desarrollo Urbano (El Colegio de México) y en Filosofía Política (Universidad de París I, Panthéon-Sorbonne); desde 1993, es profesor-investigador en el Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México; sus líneas de investigación son “Procesos de integración económica en Asia del Pacífico” y “Población y políticas sociales en Asia del Pacífico”; es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel II; sus publicaciones más recientes son: *La República de Corea ante la influencia de la administración Trump* (2020, El Colegio de México) y *Cambio de época: la República de Corea y la renovación de sus relaciones con América Latina* (2020, RIL Editores-Universidad Central de Chile).

La confrontación sino-estadounidense, agudizada por la administración Trump, implicó la redefinición de las alianzas estadounidenses con socios asiáticos. El gobierno de la República de China (Taiwán) fue beneficiado por un trato especial, mediante la aprobación de la TAIPEI Act, tendiente a promover su reinserción política; además, el manejo eficiente de la pandemia dentro de su espacio nacional le valió un prestigio político que contrastó con las suspicacias provocadas por la actitud del gobierno chino durante las primeras semanas de infecciones en su territorio. En ese marco, los siete estudios aportan nuevas interpretaciones sobre los cambios tanto en las actitudes de los actores taiwaneses respecto a la identidad nacional, como en las relaciones del gobierno taiwanés con sus contrapartes del Asia del Pacífico: la República Popular China, Estados Unidos, Japón, Corea y Asia del Sureste.

SDC

195 Años
de la Fundación del Instituto Literario
del Estado de México