



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**¿PUEDE REALMENTE HABER UNA REUNIFICACIÓN DE TAIWÁN
A LA REPÚBLICA POPULAR CHINA?**

**LA IMPORTANCIA DE LOS FACTORES SISTÉMICOS Y LA INTERFERENCIA DE
ESTADOS UNIDOS EN EL CONFLICTO ENTRE BEIJING Y TAIPEÍ**

TESIS PRESENTADA POR
ANA LOURDES GARZA GEGÚNDEZ

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTORA DE TESIS
MARISELA CONNELLY

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	iv
PREFACIO	v
INTRODUCCIÓN	1
I. EXPLICANDO EL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES ACTORES DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN	6
II. ORÍGENES DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN	29
III. LA EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN: DE LA CONTENCIÓN A LA DISTENSIÓN	56
IV. EL ESFUERZO INFRUCTUOSO POR NEGOCIAR LOS TÉRMINOS DE LA REUNIFICACIÓN	81
CONCLUSIÓN. LAS PERSPECTIVAS DE RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN	115
BIBLIOGRAFÍA	120

AGRADECIMIENTOS

Agradezco y agradeceré siempre la asesoría y el apoyo de la profesora Marisela Connelly en el proceso de realizar esta tesis, sin los cuales habría sido imposible terminarla. También agradezco a los profesores Élodie Brun y Humberto Garza por acceder generosamente a leer estas páginas.

Agradezco al Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México por haberme brindado oportunidades, conocimiento y herramientas invaluable, así como la ayuda necesaria para concluir esta tesis.

Finalmente, agradezco a mi familia y a mis amigos su incondicional apoyo y fe en mí.

PREFACIO

La transformación de la República Popular China (RPC) en una gran potencia económica y militar, y paralelamente en uno de los principales socios y rivales de Estados Unidos, es uno de los fenómenos más importantes y fascinantes de la política internacional contemporánea. Para los interesados en la relación entre Beijing y Washington, el problema de la reunificación de Taiwán a la RPC pronto emerge como un tema relacionado que hay que investigar. Lo que normalmente tarda mucho más es desarrollar un entendimiento adecuado de este problema; de la gravedad del conflicto entre Beijing y Taipéi; de las perspectivas reales de que se resuelva, como lo exige Beijing, por medio de la reunificación de Taiwán a la RPC; y de las razones históricas y presentes de la interferencia de Estados Unidos en el Estrecho de Taiwán. Quien busca entender lo anterior debe trascender los abundantes resúmenes superficiales y planteamientos sesgados y profundizar en el conocimiento segmentado sobre el tema que ofrecen diferentes disciplinas y subdisciplinas. Sólo así pueden reunirse los elementos indispensables para comprender la situación en el Estrecho de Taiwán de manera imparcial e integral.

El objetivo de esta tesis es contribuir al entendimiento de este problema de las relaciones internacionales al responder una pregunta fundamental: si la reunificación de Taiwán a la RPC puede ocurrir. La respuesta que aquí se ofrece se basa en un análisis de la importancia

de los factores sistémicos y la interferencia de Estados Unidos en el problema de la reunificación.

Este trabajo es el resultado de una extensa investigación sobre el problema en el Estrecho de Taiwán y busca ofrecer un análisis riguroso, con un equilibrio adecuado entre relevancia y profundidad, utilizando como herramienta metodológica el realismo estructural. Precisamente puesto que el problema de la reunificación tiene facetas políticas, legales, económicas, etc., así como una larga historia, este análisis no pretende ser exhaustivo ni mucho menos definitivo; lo que busca es acercar a otros interesados en el tema a la comprensión del mismo, sin tener necesariamente que ahondar en múltiples líneas de investigación ni examinar personalmente evidencia y literatura que abarcan más de seis décadas. Por supuesto, sería ideal si esta tesis lograra además inspirar a algún lector a investigar a mayor profundidad aspectos que en ella se discuten y aportar una contribución propia al debate sobre el tema.

INTRODUCCIÓN

El problema de la reunificación de Taiwán a la República Popular China (RPC) representa un riesgo constante para la estabilidad de Asia Oriental y una fuente de fricción en la relación sino-estadounidense. Si bien durante la administración de Ma Ying-jeou las relaciones entre Taipéi y Beijing han mejorado notablemente y actualmente atraviesan por una etapa de cooperación sin precedente, lo cierto es que Taiwán continúa eludiendo entablar negociaciones para alcanzar la reunificación, la RPC ha sido inequívoca respecto a su intención de lograrla recurriendo al uso de la fuerza si la vía pacífica no rinde frutos¹ y Estados Unidos se ha comprometido a resistir cualquier intento de definir el futuro de la isla por medios coercitivos.² Y aunque reunificar de alguna manera Taiwán con el resto de China es un objetivo que los líderes Beijing y Taipéi aseguran querer alcanzar, viendo cuán distante permanece éste, a pesar de las décadas de retórica beligerante, presión política y propuestas de negociación por parte de Beijing, cabe preguntarse: ¿Puede realmente haber una reunificación de Taiwán a la RPC. El propósito de esta tesis es responder esta pregunta por medio de un análisis de la importancia de los factores sistémicos y la interferencia de Estados Unidos en el problema de la reunificación.

¹ Ver artículo 8º de la Ley Antisecesión de la República Popular China, 14 de marzo de 2005, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 4 de noviembre de 2013, <<http://www.csis.org>>.

² Ver sección 2 de la Ley Relaciones con Taiwán de 1979, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 4 de noviembre de 2013, <<http://www.csis.org>>.

En el primer capítulo se realizará una revisión de la literatura sobre la reunificación con el fin de determinar hasta qué punto ésta permite responder la pregunta de investigación y de presentar el estado actual del debate sobre el tema. Se propondrá enseguida analizar el problema utilizando una teoría de relaciones internacionales, el realismo estructural o neorrealismo, para explicar el comportamiento de los principales actores involucrados en el mismo, la RPC, Taiwán y Estados Unidos. Se definirán los conceptos y supuestos fundamentales de dicha teoría, con el fin de entender cómo las restricciones del sistema internacional influyen en el comportamiento de los tres actores principales del conflicto. De esta explicación se derivará una hipótesis: el problema de la reunificación no se ha resuelto porque es un sinsentido que un Estado, o en el caso de Taiwán un “casi Estado”, acepte incorporarse, y en consecuencia someterse, a otro. Por ello, aunque Taiwán no rechace definitiva y explícitamente la reunificación a riesgo de provocar una confrontación abierta con la RPC, no puede sino resistirse a que ocurra. Al mismo tiempo, al ser Taiwán el más débil de los actores involucrados en el problema, está sujeto a enfrentar las condiciones que los actores más poderosos le imponen, y éste siempre ha sido el caso. Así, han sido los cambios en las estrategias de autoayuda de las dos grandes potencias involucradas en este triángulo, Estados Unidos y más recientemente y en menor medida la RPC, los que precipitaron el surgimiento del problema de la reunificación y su evolución de una confrontación abierta por la soberanía de todo el territorio chino a una negociación prolongada sobre términos potencialmente aceptables para la reunificación. Por ello, en ausencia de un nuevo cambio en las estrategias de autoayuda de Estados Unidos o la RPC, o bien del equilibrio de poder en la región, es improbable que se modifique el *statu quo*.

Para demostrar esta hipótesis, se expondrá el resultado de un extenso análisis de documentos oficiales y fuentes secundarias –principalmente fuentes académicas en inglés– utilizando las herramientas del neorrealismo. Se seguirá un orden cronológico, ya que éste ofrece

máxima claridad para exponer la evolución del problema a lo largo del tiempo. Así, se explicará en primer término cómo surgió el problema de la reunificación. En el segundo capítulo se verá que si bien el gobierno de Beijing sostiene que Taiwán ha sido parte de China “desde tiempos ancestrales”,³ la evidencia histórica no sustenta este argumento. Se verá asimismo que el compromiso de que Taiwán regresaría a soberanía china al término de la Segunda Guerra Mundial, después de haber permanecido 50 años como colonia japonesa, se logró incluir en la Declaración del Cairo de diciembre de 1943 gracias a la influencia de Estados Unidos, como parte de la negociación para que China se uniera a los aliados en la lucha contra Japón. Asimismo, se explicará cómo tras el triunfo de la revolución comunista en 1949, cuando el gobierno nacionalista de Chiang Kaishek se refugió en Taiwán, Estados Unidos esperaba que la RPC tomara tarde o temprano la isla y estaba dispuesto a permitirlo. Pero Washington interpretó el inicio de la Guerra de Corea en el verano de 1950 como un intento de la Unión Soviética de extender su influencia en Asia del Este y, como parte de la estrategia para contenerla, decidió intervenir en el Estrecho de Taiwán y así evitar que la isla cayera en manos comunistas.

En el capítulo tercero se explicará cómo la reunificación de la isla con China continental se convirtió en un objetivo fundamental tanto para Taipéi cuanto para Beijing y cómo evolucionó el conflicto en el Estrecho durante la Guerra Fría en respuesta a un cambio crítico de estrategias de autoayuda por parte de Estados Unidos y la RPC. Se verá primero cómo hacia fines de la Guerra de Corea, Washington forjó una alianza con Taiwán y con ello adquirió el compromiso de garantizar la seguridad de la isla. Con el apoyo militar, político y económico de

³ Ver Oficina de Asuntos para Taiwán y Oficina de Información del Consejo Estatal de la República Popular China, “El problema de Taiwán y la reunificación de China”, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 4 de noviembre de 2013, <<http://www.csis.org>>.

Estados Unidos, el gobierno nacionalista del Guomindang logró que se le continuara reconociendo durante más de veinte años como el soberano legítimo de toda China, y, en la contienda por la soberanía sobre la nación y el territorio chinos, la reunificación se convirtió en un imperativo para los regímenes a ambos lados del Estrecho. Posteriormente, se analizará cómo el problema se transformó con el acercamiento entre Estados Unidos y la RPC a fines del decenio de 1960, al resultar evidente el antagonismo creciente entre Beijing y Moscú. Dicho acercamiento condujo al posterior establecimiento de relaciones diplomáticas entre la RPC y Estados Unidos y a que éste reconociera el principio de la existencia de una sola China de la cual Taiwán forma parte. Se explicará también cómo este cambio puso a Taiwán en una situación crítica, ya que, por un lado, exacerbó su aislamiento diplomático y, por el otro, trajo consigo una redefinición total de las implicaciones de la reunificación, pues para la isla ésta necesariamente significaría subordinarse a la soberanía de la RPC.

En el cuarto capítulo se analizarán los esfuerzos fallidos por negociar los términos de la reunificación y las razones del estancamiento que representa el *statu quo*. Se explicará asimismo cómo el fin de la Guerra Fría contribuyó a dicho estancamiento. Se verá cómo la RPC ha intentado presionar a Taiwán durante décadas a aceptar la reunificación bajo su soberanía y las limitaciones de esta estrategia. Por una parte, si bien la RPC no ha descartado recurrir a la fuerza militar para alcanzar la reunificación, un ataque no provocado a la isla representa un riesgo casi seguro de confrontación con Estados Unidos y por lo tanto es una amenaza poco creíble. Paradójicamente, Taiwán no puede rechazar explícitamente el objetivo de la reunificación y promover formalmente su independencia porque carece de la capacidad militar para defenderse de la RPC por sí mismo y Estados Unidos ha dejado muy claro que acciones como esta trascenderían los límites de su apoyo. Por otra parte, se explicará cómo con la evolución

democrática de Taiwán y el desarrollo de una vigorosa identidad nacional taiwanesa, el prospecto de una reunificación parece cada día más distante.

Finalmente, en la conclusión se explicará cómo los aspectos analizados apuntan a una prolongación del *statu quo* y qué tipo de desarrollos serían necesarios para resolver el estancamiento de esta situación, es decir qué cambios fundamentales tendrían que ocurrir para que la RPC renunciara a su soberanía sobre la isla o Taiwán aceptará una reunificación a la RPC.

CAPÍTULO I

EXPLICANDO EL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES ACTORES DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN

Es necesario empezar este estudio explicando en qué consiste hoy por hoy el conflicto en el Estrecho de Taiwán. El problema de la reunificación se entiende como la incapacidad de la RPC de obligar a la isla a integrarse nuevamente al territorio chino y la imposibilidad de ésta de rechazar dicho objetivo de manera explícita y definitiva. Este planteamiento difiere de otros que se encuentran comúnmente en la literatura sobre el tema al enfatizar la existencia de restricciones que impiden a uno y otro actuar de manera autónoma para intentar alcanzar un resultado congruente con su interés nacional y su consecuente postura respecto a la reunificación. Dichas restricciones son de carácter internacional.

El comportamiento de la RPC es inequívoco en tanto a su interés de lograr la reunificación, mientras que Taiwán se ha mostrado reticente, cuando no abiertamente opuesto, a llegar a la integración con China continental. Ésta última ha dejado claro que no renunciará a la vía armada para lograr la reunificación y lo ha demostrado con despliegues de fuerza militar en momentos estratégicos, principalmente en respuesta a lo que Beijing considera conductas separatistas por parte de la isla. El liderazgo de Taipéi, por su parte, ha aprovechado toda oportunidad para extender su campo de acción en el ámbito internacional y afirmar su autonomía, con lo cual ha provocado la ira de Beijing. Pero uno y otro gobierno enfrentan como principal limitante el poder de Estados Unidos, quien es el verdadero garante de la precaria

estabilidad en el Estrecho de Taiwán. Considerando lo anterior, es claro que un análisis dirigido a determinar si puede haber una reunificación de Taiwán a la RPC y entender la importancia de los factores sistémicos en el conflicto en el Estrecho requiere de una explicación de las razones del comportamiento de la RPC, Taiwán y Estados Unidos.

Para establecer hasta qué punto la literatura existente permite responder la pregunta de investigación, a continuación se presenta una revisión del debate sobre el tema.

A. EL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN DE TAIWÁN A LA RPC: PRINCIPALES ENFOQUES DE INVESTIGACIÓN

Las principales líneas de investigación sobre el problema de la reunificación son la relativa a la situación de Taiwán de acuerdo con el derecho internacional; la historia diplomática; la integración económica y social de Taiwán y la RPC y la influencia de dicho fenómeno sobre el conflicto en el Estrecho; y el efecto del surgimiento y fortalecimiento de la identidad nacional taiwanesa en el problema de la reunificación. A continuación se expondrán los alcances y limitaciones de cada una de dichas líneas de investigación y enfoques particulares.

1. La situación de Taiwán de acuerdo con el derecho internacional

Puesto que el problema de la reunificación es un remanente de la disputa entre la RPC y la República de China (RDC) por la soberanía de todo el territorio chino, la situación de Taiwán de acuerdo con el derecho internacional es un tema fundamental para los observadores del conflicto en el Estrecho. El aspecto jurídico del problema de la reunificación es verdaderamente complejo y controversial. Y si bien normalmente los autores que se enfocan en este aspecto del

problema arguyen que la soberanía de Taiwán corresponde categóricamente de un lado a la RPC y del otro al gobierno de Taipéi, algunos, como Jonathan I. Charney y J. R. V. Prescott, concluyen que es difícil establecer una opinión definitiva sobre este tema.⁴

El gobierno de Beijing sostiene que Taiwán es parte inalienable del territorio chino, como lo hacen también los especialistas en el tema de la RPC. Las bases de este argumento son, por un lado, la retrocesión de la soberanía de Taiwán a China al término de la Segunda Guerra Mundial y, por el otro, el principio de sucesión de Estados del derecho internacional.⁵ Autores como Rao Geping señalan que la Declaración de El Cairo, suscrita por los jefes de Estado de China, Estados Unidos y Gran Bretaña en diciembre de 1943, constituye la principal evidencia legal de que Taiwán es parte de China. En ella se estipuló que los territorios que Japón había arrebatado a China, incluyendo Manchuria, Formosa –como se conocía entonces a Taiwán– y Pescadores, regresarían a la soberanía de ésta al término de la guerra.⁶ Las declaraciones de Teherán, Yalta y Potsdam y el instrumento de rendición de Japón, al ratificar los términos de la Declaración de El Cairo, se consideran igualmente evidencia jurídica de que Taiwán pertenece al territorio chino, como también el hecho de que la isla haya sido declarada provincia china –por segunda vez– en octubre de 1945.

Debido a que los documentos legales mencionados preceden la fundación de la RPC, el gobierno de Beijing basa su derecho a la soberanía de Taiwán en el principio de sucesión de Estados, de acuerdo con el cual un nuevo régimen sustituye a otro dentro de un mismo Estado soberano, sin que, por lo que concierne al derecho internacional, se produzca ningún otro

⁴ Ver Jonathan I. Charney y J. R. V. Prescott, “Resolving Cross-Strait Relations between China and Taiwan”, *The American Journal of International Law*, 94, 2000, p. 453.

⁵ *supra cit.* 3

⁶ Ver “Validity of Cairo Declaration on Taiwan's status indisputable”, *People's Daily*, 28 de noviembre de 2003, Internet, consultado el 3 de octubre de 2004. <<http://english.pladaily.com.cn>>. Ver también Chen Qimao, “The Taiwan Issue and Sino-U.S. Relations: A PRC View”, *Asian Survey*, 27, 1987, p. 1165.

cambio. De tal manera, la posición del gobierno de Beijing es que “al proclamarse la fundación de la República Popular China, ésta sustituyó al gobierno de la República de China como único gobierno legal de toda China y único representante legítimo de China en la comunidad internacional, y la soberanía y las fronteras del territorio chino no sufrieron alteración alguna. Por ello el gobierno de la República Popular China con todo derecho disfruta la soberanía plena de China y la ejerce en todo su territorio, incluyendo Taiwán.”⁷

Por el contrario, el gobierno de Taipéi y numerosos especialistas dentro y fuera de la isla cuestionan la pertenencia de ésta al territorio chino desde el punto de vista jurídico, así como el derecho de la RPC a la soberanía de Taiwán, con base en tres argumentos principales. El primero de ellos se relaciona con el aspecto territorial del ejercicio de la soberanía de acuerdo con el derecho internacional, el cual “consiste en la autoridad completa y exclusiva que un Estado ejerce sobre todas las personas y cosas que se encuentran dentro, debajo y por encima de su territorio.”⁸ En esta noción se apoyan autores como Lung-chu Chen para decir que la RPC no tiene ni puede adquirir ningún derecho a la soberanía de Taiwán ya que jamás, desde su fundación en octubre de 1949, ha ejercido el control efectivo sobre el territorio o la población de la isla.⁹

⁷ Oficina para Asuntos de Taiwán y Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, “El principio de una sola China y el problema de Taiwán”, 21 de febrero de 2000, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 21 de enero de 2014, <<http://www.csis.org>>.

⁸ Ver Max Sorensen (ed.), *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1° ed., 5° reimpr., 1994, p. 264.

⁹ Ver Lung-chu Chen, “China, Taiwan, and The United Nations” en Jean Marie Henckaerts, *The International Status of Taiwan in The New World Order*, London, Kluwer Law International, 1ª. reimpr., 1997, p. 190.

Otro de los argumentos con los cuales se refuta el derecho de la RPC a la soberanía de Taiwán tiene que ver con el principio de prescripción del derecho internacional, esto es, “la apropiación de una zona insular bajo la soberanía de otro Estado por medio del ejercicio continuo y sin perturbación de un poder superior durante un periodo suficiente para crear, bajo la influencia del desarrollo histórico, la convicción generalizada de que el estado presente de las cosas está en conformidad con el orden internacional.”¹⁰ Uno de los autores que suscriben esta tesis es Hungdah Chiu. De acuerdo con él, la RDC adquirió Taiwán por medio del principio de prescripción al ejercer continuamente la soberanía de la isla desde hace más de cincuenta años. Aunado a ello, Chiu sostiene que al haber sido la RDC firmante del tratado de paz en el cual Japón renunció a sus derechos sobre Taiwán, la soberanía de la isla le fue restituida a la RDC, que es hasta la actualidad el gobierno legítimo de la isla.¹¹

El tercer argumento contra la legitimidad del reclamo de la RPC a la soberanía de Taiwán y contra el propio objetivo de la reunificación es el principio de la autodeterminación de los pueblos, que está contenido en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y se refiere al proceso por el cual cada grupo humano puede determinarse a sí mismo frente al exterior, esto es, pertenecer al Estado que libremente elija. Entre los especialistas que defienden esta tesis se encuentran Jean-Marie Henckaerts y Lung-chu Chen.¹² Ambos sostienen que el pueblo de Taiwán ha pasado por un proceso efectivo de autodeterminación en el ámbito interno al haber desarrollado su propio sistema político, económico, social y cultural y, de la misma manera,

¹⁰ Lassa Oppenheim, *International Law 1*, Londres, H. Lauterpacht ed., 8va. ed., 1955, pp. 546 y 563.

¹¹ Ver Hungdah Chiu, “The International Status of Taiwan”, en Jean Marie Henckaerts, *op. cit.*, p. 8.

¹² Ver Jean-Marie Henckaerts, “Self Determination in action for the People of Taiwan”, en Henckaerts, *op. cit.*, p. 242.

tiene también la facultad de ejercer el aspecto externo de su derecho a la libre determinación, es decir, a declarar su independencia.¹³

En realidad, la existencia de argumentos jurídicos sólidos tanto para afirmar que Taiwán pertenece al territorio chino, y que por ello la RPC tiene derecho a la soberanía de la isla, como para refutar esta aseveración demuestra que la situación de Taiwán de acuerdo con el derecho internacional es hasta cierto punto imprecisa. Por ejemplo, Charney y Prescott están de acuerdo con que la intención de las declaraciones de El Cairo y Potsdam era restituir Taiwán a la soberanía de China, pero agregan que ninguno de estos instrumentos es un tratado vinculatorio, y el Tratado de Paz multilateral firmado con Japón en septiembre de 1951 éste simplemente renunció a la soberanía de la isla sin cederla a un régimen específico.¹⁴

Esta ambigüedad es una expresión del problema político que existe en el Estrecho, pues finalmente los Estados mismos son los que determinan por medio de sus acciones y su interpretación lo que consideran legal en el ámbito internacional. Esto obliga, por un lado, a reconocer las limitaciones de la línea de investigación jurídica para explicar el problema de la reunificación y, por el otro, a examinar las variables políticas que intervienen en el mismo.

2. La historia diplomática

La historia diplomática consiste en documentar los acontecimientos significativos en el desarrollo de un problema de las relaciones internacionales principalmente por medio de la

¹³ Ver Chen, "U.N. Principles of Self-Determination, The Taiwan Case", ponencia presentada ante la Asociación de Corresponsales de Naciones Unidas en Nueva York el 18 de junio de 2003. Ver también Henckaerts, *loc. cit.*

¹⁴ Ver Charney y Prescott, *op. cit.*, pp. 458-459.

revisión meticulosa de fuentes primarias.¹⁵ Entre los ejemplos más destacados de este enfoque de investigación se encuentran los trabajos de Nancy Bernkopf Tucker, incluyendo *Uncertain Friendships. Taiwan, Hong Kong, and The United States, 1945-1992*¹⁶, en el cual explora la tensión en la alianza entre Washington y Taipéi como resultado de la divergencia de sus intereses, habiendo sido la prioridad para Estados Unidos contener a la RPC por medio de la preservación del gobierno nacionalista, mientras que para éste último el objetivo era recuperar y China continental. Más recientemente, en *Strait Talk. United States-Taiwan Relations and the Crisis with China*,¹⁷ Tucker continuó esta línea de análisis con un enfoque creciente en la “ambigüedad estratégica” que Estados Unidos ha creado al no dar su apoyo explícitamente ni a la RPC ni a Taiwán.

Otro ejemplo notable de este tipo de investigación es el libro de Richard Bush, *At Cross Purposes: U.S.-Taiwan Relations since 1942*.¹⁸ Bush examina las decisiones críticas en la historia de relación de Estados Unidos y Taiwán enfocándose en lo que llama la política de “disuasión dual” de Estados Unidos hacia la RPC y Taiwán (esencialmente el mismo concepto que la ambigüedad estratégica).

Los estudios de historia diplomática han contribuido significativamente al entendimiento del tema de la reunificación. Gracias a su rico análisis de evidencia documental, este tipo de trabajos se han convertido en fuentes secundarias invaluable para otros

¹⁵ Ver Stephen H. Harber, David M. Kennedy y Stephen D. Krasner, “Brothers under the Skin: Diplomatic History and International Relations”, *International Security*, 1997, no. 1, p. 40. Ver también Tun-Jen Cheng, “The Mainland China-Taiwan Dyad as a Research Program”, en Tun-Jen Cheng, Chi Huang y Samuel S. G. Wu (eds.), *Inherited Rivalry. Conflict Across the Taiwan Strait*, Boulder, Co., Lynne Rienner, 1995, p. 5.

¹⁶ Nueva York, Twayne Publishers, 1994.

¹⁷ Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2009.

¹⁸ Armonk, N.Y., M.E. Sharpe, 2004.

especialistas sobre el conflicto en el Estrecho, incluyendo los internacionalistas.¹⁹ Pero puesto que su principal interés es el desarrollo histórico de las relaciones internacionales, este tipo de literatura es principalmente narrativa y su principal objetivo es la confirmación de hechos.²⁰ Y si bien comúnmente la historia diplomática se apoya de manera implícita en conceptos y premisas de la teoría de las relaciones internacionales para construir sus argumentos, normalmente no se les define explícitamente ni utiliza de manera consistente como herramienta analítica. Sin un marco analítico explícito es más difícil entender la conducta de los actores involucrados en el problema de la reunificación y aventurar rigurosamente escenarios de su comportamiento futuro.

3. La integración económica y social de Taiwán y la RPC y su influencia sobre el conflicto en el Estrecho

El estudio de la integración entre Taiwán y la RPC se enfoca en el surgimiento de vínculos no gubernamentales entre individuos y organizaciones privadas a uno y otro lado del Estrecho. Frecuentemente, este tipo de análisis considera la integración como un proceso que favorece la reunificación.

Entre los trabajos que emplean este enfoque están *From Multi-System Nations to Linkage Communities*, de Yung Wei,²¹ “New Approaches to Cross-Strait Integration and Its

¹⁹ Ver Harber, Kennedy y Krasner *op. cit.*, p. 36.

²⁰ Cheng, *op. cit.*, p. 5.

²¹ *From ‘Multi-System Nations’ to ‘Linkage Communities’: A New Conceptual Scheme for the Integration of Divided Nations*, University of Maryland School of Law Series in Contemporary Asian Studies, no. 1, 1998, 144.

Impacts on Taiwan's Domestic Economy: An Emerging 'Chaiwan'?", de Gordon C.K. Cheung,²² y *Bridging the Taiwan Strait*, de Hsin-hsing Wu.²³ En el primero, Yung identifica a las comunidades transfronterizas que surgen independientemente de la acción gubernamental como una de las variables fundamentales del proceso de reintegración característico de las "naciones multi-sistema", término que él mismo acuñó para describir a los países que fueron divididos políticamente al término de la Segunda Guerra Mundial, entendiéndolos como sistemas políticos distintos dentro de una sola nación que compiten por el reconocimiento internacional de su legitimidad para representarla de manera exclusiva, a pesar de que cada uno tiene prácticamente todas las características que podrían constituirlo en un Estado independiente.

Más recientemente, en "New Approaches to Cross-Strait Integration..." Cheung observa que la integración económica de China y Taiwán parece inevitable y examina el progreso de la misma en torno a cuatro ejes: la cultura de negocios, la plutocracia, la institucionalización política y la institucionalización de negocios. Cheung concluye que para intensificar la integración económica se requiere de mayor institucionalización de la relación entre la RPC y Taiwán. El análisis de Cheung es muy similar al contenido en *Bridging the Taiwan Strait*, en el cual Wu se concentra en medir el avance de lo que él considera un proceso de integración en marcha entre la RPC y Taiwán usando seis variables: los sistemas económico y político de la RPC y Taiwán, la opinión pública en Taiwán, las transacciones entre la RPC y Taiwán, la política en la isla y el movimiento independentista taiwanés. Su conclusión es que el proceso de integración entre la RPC y Taiwán no muestra un avance constante, sino que, por el contrario, su impulso es mayor en algunas variables y en ciertos momentos que en otros.

²² *Journal of Current Chinese Affairs*, 2010, no. 1, pp. 11-36.

²³ Hong Kong, Oxford University Press, 1994.

El incremento de los vínculos no oficiales en el Estrecho de Taiwán es un fenómeno que requiere estudiarse detenidamente y sin duda constituye un elemento indispensable del entendimiento del problema de la reunificación, pero puesto que se circunscribe a un aspecto limitado de la relación entre la RPC y Taiwán, es insuficiente para entender el problema de la reunificación en toda su complejidad.

4. El efecto del surgimiento y fortalecimiento de la identidad nacional taiwanesa en el problema de la reunificación

Con el triunfo en las elecciones presidenciales de 2000 del Partido Democrático Progresista (PDP), un organismo político surgido del movimiento independentista taiwanés, el efecto del nacionalismo taiwanés sobre el problema de la reunificación despertó un interés sin precedente entre los especialistas en el conflicto en el Estrecho. Ejemplos de este tipo de análisis incluyen “Lee Teng-hui and the Idea of ‘Taiwan’”, de Bruce Jacobs y I-hao Ben Liu²⁴, *The Struggle across the Taiwan Strait, the Divided China Problem*, de Ramon Myers y Jialin Zhang²⁵, “Taiwan’s National Identity Politics and the Prospect of Cross Strait Relations”, de Yu-han Chu²⁶, y “Contending Identities in Taiwan Implications for Cross Strait Relations” de T. Y. Wang y I-Chou Liu.²⁷

Jacobs y Liu analizan cómo Lee Teng-Hui avanzó el proceso de “taiwanización” del Guomindang y del gobierno y promovió la formación de una identidad nacional taiwanesa

²⁴ *The China Quarterly*, 190, 2007, pp. 375-393.

²⁵ Stanford, Calif., Stanford University - Hoover Institution Press, 2006.

²⁶ *Asian Survey*, 44, 2004, pp. 484-512.

²⁷ *Asian Survey*, 44, 2004, pp. 568-590.

distinta del nacionalismo chino, aunque lo hizo de manera gradual, mostrando gran cautela en su discurso al principio de su presidencia.

En “Taiwan’s National Identity Politics, Chu analiza cómo entre el electorado en Taiwán quienes que apoyan decididamente la independencia de la isla, por un lado, y la reunificación, por el otro, constituyen una minoría, y por ello no ha habido un mandato para resolver el problema de la reunificación adoptando alguna de estas dos opciones. El grueso de los electores no está comprometido con un resultado específico; su posición es pragmática y puede variar como resultado de factores externos. Chu concluye que por ello, incluso a pesar de la creciente integración económica entre la RPC y Taiwán, en el futuro cercano es probable que se mantenga el *statu quo*.

Por su parte, Wang y Liu analizan la identidad política y cultural de los taiwaneses y encuentran que cerca de 80% se identifican políticamente de manera exclusiva con Taiwán, si bien 66% considera la cultura taiwanesa parte de la china.²⁸ En vista de esto, es improbable que los habitantes –y en consecuencia el gobierno– de la isla acepten la propuesta de Beijing de alcanzar la reunificación bajo el esquema conocido como “un país, dos sistemas”, de acuerdo con el cual Taiwán se convertiría en una región administrativa especial de la RPC. Pero tampoco hay un deseo generalizado entre el electorado de promover la independencia de la isla, especialmente puesto que se sabe que hacerlo casi seguramente provocaría un enfrentamiento armado con la RPC. Ante este riesgo, lógicamente, la preferencia de la mayoría de los taiwaneses es mantener el *statu quo* y así continuar disfrutando de la autonomía que éste proporciona, aunque naturalmente dicha preferencia podría evolucionar, y en vista del

²⁸ Ver Wang y Liu, *op.cit.*, p. 575.

fortalecimiento de la identidad nacional taiwanesa, sería improbable que lo hiciera en un sentido favorable a la reunificación.

Myers y Zhang llegan a una conclusión similar a la de Wang y Liu tras explicar cómo el movimiento independentista y el nacionalismo taiwanés han intensificado el antagonismo entre Beijing y Taipéi y la democratización de la isla ha fortalecido la convicción del electorado en su derecho a la autodeterminación. Al mismo tiempo, la mayoría de la población de la isla busca mantener el *statu quo*.

De manera similar a los estudios de integración, los estudios sobre la identidad nacional taiwanesa son necesarios, aunque no suficientes para entender el problema de la reunificación. Este tipo de análisis brindan la oportunidad de comprender a mayor profundidad la renuencia de Taiwán a llegar a la integración política con la RPC, al enfocarse en uno de los aspectos más complejos y recientes del problema. Pero al ser tan sólo uno de los elementos del conflicto, no basta para entender la imposibilidad de Taiwán de rechazar definitivamente el prospecto de la reunificación.

5. Observaciones en torno a la literatura sobre la reunificación

A partir de la revisión de la literatura realizada, puede verse que el hecho de que los estudios sobre la situación en el Estrecho de Taiwán tiendan a concentrarse en aspectos cuya comprensión sin duda es indispensable, pero insuficiente para explicar el problema de la reunificación (la dimensión jurídica del conflicto, los vínculos económicos y sociales extraoficiales entre la RPC y Taiwán, etc.) contribuye a un entendimiento fragmentado del mismo. Asimismo, ninguno de los principales enfoques de investigación expuestos permite entender las razones del comportamiento de los actores involucrados en el problema de la

reunificación. Esto señala la pertinencia de un análisis distinto del problema de la reunificación, que no sólo considere sus manifestaciones y sus principales aspectos, sino también sus causas, específicamente las motivaciones de sus actores. En esta tesis se realizará dicho análisis. Para ello se utilizará una teoría de relaciones internacionales que facilitará la identificación de los principales factores causales del problema²⁹ y proveerá un eje explicativo para seleccionar explícitamente la evidencia histórica y documental que se va a analizar.³⁰

Para seleccionar el modelo teórico más adecuado, el primer paso es determinar en qué nivel de análisis se busca explicar el problema. Por nivel de análisis se entiende la dimensión que explica el conflicto internacional, según lo expone Kenneth Waltz, en su libro *Man, the State, and War*. De acuerdo con Waltz, el conflicto internacional se puede analizar en términos causales de tres formas diferentes, que él llama imágenes. La primera imagen enfatiza la naturaleza del hombre como causa fundamental del conflicto. La segunda entiende al Estado y sus características internas como la causa principal de su comportamiento en el sistema internacional. La tercera, en cambio, indica que la naturaleza anárquica del sistema mismo provoca que los Estados tengan que procurar su propia seguridad, y de esta forma se produce el conflicto internacional.³¹

Para Waltz, las causas subyacentes del conflicto internacional se encuentran en la tercera imagen, mientras que en la primera y la segunda se encuentran sus causas inmediatas. De igual modo, el planteamiento de esta tesis supone que los principales factores causales del

²⁹ Ver Kenneth Waltz en Harry Kreisler, "Theory and Practice of International Politics: Conversation with Kenneth Waltz", 10 de febrero de 2003, *Conversations with History*, Institute of International Studies, UC Berkeley, Internet, consultado el 14 de febrero de 2005, <conversations.berkeley.edu>.

³⁰ Ver James N. Rosenau, "China in a Bifurcated World: Competing Theoretical Perspectives" en Thomas Robinson y David Shambaugh (eds.), *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Nueva York, Oxford University Press (Clarendon Paperbacks), 1994.

³¹ Ver Waltz, *Man, the State, and War*, New York, Columbia University Press, 1959.

problema de la reunificación se encuentran en el ámbito internacional, y por ello el análisis que se hará en este trabajo se basará en un modelo de tercera imagen: el realismo estructural o neorrealismo.

B. EL NEORREALISMO O REALISMO ESTRUCTURAL

El neorrealismo, también conocido como realismo estructural, representa un esfuerzo por sistematizar y enriquecer el rigor analítico del realismo político, que ha sido la escuela de interpretación dominante en el estudio de la política internacional. Los supuestos fundamentales del realismo político son:

- i) El sistema internacional está compuesto de Estados.
- ii) Los Estados se comportan racionalmente de acuerdo con un interés nacional claramente definido.
- iii) Los Estados buscan maximizar su poder, ya sea como fin en sí mismo o como medio.³²

Tomando como referencia estas premisas, Waltz mismo, en su libro *Theory of International Politics*, enuncia los principios del neorrealismo. En primer término, Waltz define el Estado como el agente unitario que busca primordialmente su propia supervivencia. Esta formulación constituye una de las principales ventajas analíticas del realismo estructural sobre el realismo

³² Ver Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations and the Struggle for Power and Peace*, New York, A. A. Knopf, 6° ed., 1967.

político, ya que descarta la premisa de que los Estados únicamente buscan maximizar su poder, entendido como “cualquier cosa que establece y mantiene el control del hombre por el hombre”.³³ Según Waltz, en cambio, el incremento del poder no es un fin en sí mismo, sino un medio por el cual los Estados buscan garantizar su seguridad.

El neorrealismo explica las relaciones entre los Estados como parte de un sistema de interacción derivado de la estructura misma del sistema internacional. El concepto de estructura es fundamental para esta teoría y se refiere a que las unidades del sistema –los Estados– colocadas y combinadas de diferentes formas se comportan de manera distinta y producen resultados distintos.³⁴

Waltz se vale de tres categorías para clasificar las estructuras: la relación horizontal o vertical entre los agentes que las componen, la diferenciación de sus funciones y la distribución de capacidades entre los mismos. En el sistema internacional, los agentes se mantienen en relación horizontal entre sí, y son formalmente iguales, es decir, hay mayor similitud que diferenciación de funciones. Por ello, la estructura del sistema se considera anárquica y no jerárquica. Esto es, debido a que en el sistema internacional no hay un agente funcionalmente distinto a los Estados ni una potestad superior a la de ellos, el principio que determina cómo se relacionan es la anarquía.

Por ser resultado de la propia estructura del sistema internacional, la anarquía es una constante que los Estados enfrentan y que los obliga a procurar su propia seguridad por medio de la autoayuda. Waltz define una situación de autoayuda como una de alto riesgo en la que las unidades deben valerse de los medios que ellas mismas pueden generar y los arreglos que

³³ *Ibid.*, p.11.

³⁴ Ver Waltz, “Political Structures” en Robert Keohane, *Neorealism and its Critics*, Nueva York, Columbia University Press, 1986, p. 72-73.

pueden hacer para procurar su seguridad.³⁵ Para conformar sus estrategias de autoayuda, los Estados disponen de medios internos y externos; los internos son el incremento de sus capacidades políticas, económicas y militares, es decir de su poder,³⁶ y el desarrollo de estrategias eficaces para el empleo de las mismas. Los medios externos son la formación o fortalecimiento de sus alianzas y el debilitamiento de la o las alianzas contrincantes.

En este contexto, la distribución de capacidades entre los Estados define su interacción, ya que aquéllos que cuentan con mayor capacidad determinan las circunstancias en que los otros deben actuar. Dicho de otro modo, los Estados se comportan de distinta forma de acuerdo con el poder relativo que poseen; los más débiles no pueden sino enfrentar los problemas que los más poderosos les presentan. No obstante, a diferencia de la anarquía, que es una constante, la distribución del poder en el sistema internacional es variable, es decir, históricamente han sido distintos Estados los que han tenido mayores capacidades relativas.

Waltz retoma del realismo político la noción de que los Estados se comportan racionalmente de acuerdo con un interés nacional claramente definido, empleando sus ventajas relativas siguiendo la lógica del equilibrio de poder,³⁷ esto es movilizándolo sus medios internos y externos para tratar de impedir que un solo Estado llegue a ser tan poderoso por sí mismo que sea capaz de imponer su voluntad a los demás. De tal forma, cuando se produce un cambio en la distribución del poder entre los actores también se modifican las alianzas que éstos forman.³⁸

El realismo estructural provee ventajas analíticas para explicar el problema de la reunificación de Taiwán a la RPC que no ofrecen los otros paradigmas utilizados más

³⁵ Waltz, "Anarchic Orders and Balances of Power" en Keohane, *op.cit.*, p. 109.

³⁶ Según Waltz mismo lo ha reconocido, una definición más acabada del poder es una tarea aún pendiente para los teóricos realistas. Ver Waltz, "A Response to my Critics", en Keohane, *op. cit.*, p. 333.

³⁷ *Ibid.*, p. 127.

³⁸ *Ibid.*, p. 92-96.

comúnmente en el estudio de este tema. En primer lugar, el neorrealismo permite situar de inicio el problema de la reunificación en el contexto más amplio del sistema internacional y su sistema de interacción, en vez de estudiarlo aisladamente como una disputa territorial entre dos naciones –incluso entre un Estado y una provincia separatista–, como se hace frecuentemente en el análisis jurídico, o de limitarse a analizar los procesos internos, como lo hacen los estudios sobre la identidad nacional taiwanesa.

En segundo término, el realismo estructural permite explicar la interacción en el Estrecho de Taiwán de manera consistente desde el origen del problema de la reunificación hasta la actualidad, al enfocarse en el Estado como actor del sistema internacional, que como unidad de análisis se ha mantenido esencialmente sin cambios durante todo el periodo que se quiere estudiar, y cuyo comportamiento se puede explicar con arreglo a una restricción constante –la anarquía que prevalece en el sistema internacional y la resultante búsqueda permanente de la propia seguridad– y una variable –la distribución internacional del poder.

Quizás la principal limitación del neorrealismo en términos analíticos sea que aunque retoma del realismo la noción de que los Estados se comportan racionalmente con arreglo a un interés nacional claramente definido, Waltz obvia la definición de este último concepto. Varios autores han analizado este problema y han definido explícitamente el interés nacional para un análisis estadocéntrico de la política exterior. Uno de ellos es Stephen Krasner, quien define el interés nacional como el conjunto de objetivos propios del Estado como actor autónomo, el cual está relacionado con las necesidades de su sociedad, si bien no por ello debe suponerse que es idéntico a la sumatoria de los intereses de los individuos bajo su soberanía.³⁹ Según Krasner, el interés nacional puede asociarse con objetivos materiales generales o bien con fines ideológicos,

³⁹ Ver Stephen D. Krasner, *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*, Princeton NJ, Princeton University Press, 1979, p. 10.

pero en términos generales se considera que el principal interés del Estado es la protección de su integridad territorial y su autonomía política.⁴⁰ Esta definición mínima del interés nacional será uno de los elementos fundamentales para explicar el comportamiento de la RPC, Taiwán y Estados Unidos al analizar el problema de la reunificación.

Es importante mencionar que el realismo estructural, como toda teoría, tiene sus críticos.⁴¹ “Quizás la crítica que se hace más frecuentemente al neorrealismo es que no considera los efectos de las políticas y el comportamiento de los Estados sobre la política internacional”⁴², observa Waltz mismo, y reconoce que ciertamente la teoría excluye los aspectos internos de los Estados. Pero Waltz recuerda que el realismo estructural es una teoría de relaciones internacionales, no de política exterior, es decir, que ayuda explicar solamente el comportamiento que resulta del arreglo sistémico. Una teoría de este tipo necesita complementarse con explicaciones que provienen de fuera de la teoría, para entender el comportamiento interno de las unidades del sistema en la medida en que es necesario.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 13.

⁴¹ Especialmente desde el fin de la Guerra Fría, se ha cuestionado la capacidad del realismo estructural de explicar satisfactoriamente el comportamiento de las grandes potencias y también se disputa su relevancia en un contexto internacional como el actual, en el cual los Estados enfrentan amenazas que no provienen de otros Estados, como lo son el narcotráfico y el terrorismo (ver Charles L. Glaser, “Structural Realism in a more complex world”, *Review of International Studies*, 29, 2003, p. 403). Para una respuesta a estas y otras críticas que no se relacionan directamente con el tema de este estudio, ver Waltz “Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, 2000, no. 1, pp. 5-41 y “Neorealism: Confusions and Criticisms”, *Journal of Politics and Society*, 15, 2004, pp. 2-6. En este último texto Waltz también explica cómo desde su punto de vista las versiones ofensiva y defensiva del realismo constituyen una falsa dicotomía.

⁴² Ver Waltz “Neorealism: Confusions and Criticisms”, *op. cit.*, p. 3.

C. APLICANDO EL REALISMO ESTRUCTURAL PARA EXPLICAR EL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN

Para analizar el problema de la reunificación desde la perspectiva del realismo estructural conviene comenzar por hacer explícitos los supuestos con los que se trabajará. El primero es que los actores cuyo comportamiento se va a analizar son Estados, y puesto que existe un debate en torno a si Taiwán es o no un Estado, es indispensable aclarar en qué sentido se le considera como tal en este análisis.

La discusión respecto a si Taiwán cuenta con la categoría de Estado se ha nutrido principalmente de argumentos jurídicos, en su mayoría relacionados con la significación legal del reconocimiento de la comunidad internacional. Existen dos doctrinas opuestas sobre la importancia del reconocimiento: la declarativa y la constitutiva. De acuerdo con la primera, un Estado existe como sujeto del derecho internacional en tanto posee los atributos expresados en el artículo 1° de la Convención de Montevideo de 1933 sobre los Derechos y los Deberes de los Estados, a saber, una población permanente, un territorio definido, un gobierno y la capacidad de establecer relaciones con otros Estados; y, según lo estipulado en el artículo 3° de la misma convención, su existencia es independiente del reconocimiento de los demás Estados y, aun antes de ser reconocido, el Estado tiene, entre otros derechos, los de defender su integridad e independencia y velar por su conservación y prosperidad. El ejercicio de estos derechos no tiene otro límite que el ejercicio de los derechos de otro Estado. Así, el reconocimiento de otros Estados es únicamente la declaración de un hecho que ya existe.⁴³

La doctrina declarativa es la más aceptada entre los publicistas contemporáneos, y en ella se basan varios especialistas en el tema de *status* jurídico de Taiwán consideran que la objetividad aparente de los criterios arriba señalados debería bastar para concluir que Taiwán es

⁴³ Ver Sorensen, *op. cit.*, p. 284.

un Estado “de hecho”,⁴⁴ o, en palabras de George Yu y David Longenecker, un “Estado no declarado”.⁴⁵

En cambio, la doctrina constitutiva sostiene que un Estado es sujeto del derecho internacional sólo en tanto cuenta con el reconocimiento de otros,⁴⁶ ya que el orden legal deriva su validez del consentimiento de sus sujetos. Esto se debe a que no hay un órgano internacional con la autoridad de determinar si una entidad política posee las características necesarias de un Estado, cuya decisión sea vinculatoria para la comunidad internacional.⁴⁷ Y efectivamente, en la práctica, para que un Estado cuente con personalidad jurídica internacional el reconocimiento de otros Estados ha demostrado ser un elemento de gran significación legal, tanto en su aspecto positivo, por la legitimidad que confiere, cuanto en su aspecto negativo, porque la falta del reconocimiento internacional dificulta el ejercicio pleno de la soberanía, que es otro de los atributos fundamentales del Estado.

Para comprender cabalmente este último punto es preciso definir el concepto de soberanía según el derecho internacional:

La soberanía tiene tres aspectos fundamentales: externo, interno y territorial. El aspecto externo de la soberanía es el derecho del Estado de determinar libremente sus relaciones con otros Estados, o con otras entidades, sin restricción o control por parte de otro Estado, este aspecto de la soberanía se conoce también como independencia...

⁴⁴ Ver, por ejemplo, Michael Davis, “Toward Modern Concepts of Sovereignty and Statehood”, en Henckaerts, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁵ “The Beijing-Taipei Struggle for International Recognition. From the Niger Affair to the U.N.”, *Asian Survey*, 34, 1994, p. 475.

⁴⁶ Ver Yu y Longenecker, *op. cit.*, p. 476.

⁴⁷ Ver Sorensen, *op. cit.*, p. 277.

El aspecto interno de la soberanía consiste en el derecho o la competencia exclusivos del Estado para determinar el carácter de sus propias instituciones, asegurar y proveer lo necesario para el funcionamiento de ellas, promulgar leyes según su propia selección y asegurar su respeto.

El aspecto territorial de la soberanía consiste en la autoridad completa y exclusiva que un Estado ejerce sobre todas las personas y cosas que se encuentran dentro, debajo y por encima de su territorio.⁴⁸

Al no contar con el reconocimiento de la comunidad de Estados, la autoridad política central de Taiwán no puede ejercer el aspecto externo de la soberanía, pues la abrumadora mayoría de los países reconoce a la RPC como gobierno legítimo de toda China, y algunos incluso han reconocido explícitamente que Taiwán es parte de China, con lo que la isla no goza de plena capacidad para establecer relaciones con otros Estados sin restricción o control de la RPC.

De acuerdo con el derecho internacional, un Estado soberano debe contar con cada uno de los tres aspectos descritos, por lo que, hoy por hoy, Taiwán no puede considerarse un Estado soberano en estricto sentido jurídico, a pesar de contar con un territorio definido, una población permanente y un gobierno.

Así, al decir en esta tesis que Taiwán se considera un Estado, no se parte de una definición jurídica, sino de la definición de Estado en tanto actor del sistema internacional que ofrece Kenneth Waltz, esto es, una unidad política que dentro de su territorio cuenta con las agencias necesarias para hacer, ejecutar e interpretar leyes y regulaciones, para recaudar impuestos y para defender su propia integridad.⁴⁹

⁴⁸ *Ibid.*, p. 264.

⁴⁹ Ver Waltz, "Political Structures" en Keohane, *op. cit.*, pp. 91 y 92.

Una vez aclarado en qué sentido se considerará a Taiwán como un Estado cuyo comportamiento se puede entender por medio del realismo estructural, ¿qué se puede decir al aplicar éste para analizar el problema de la reunificación? Ante todo, que puesto que el principal interés de los Estados es garantizar su propia seguridad, integridad territorial y autonomía política, para Taiwán el prospecto de unificarse voluntariamente a la RPC es un sinsentido. Pero también que al ser el más débil de los actores involucrados en el problema, Taiwán está sujeto a enfrentar las condiciones que los actores más poderosos le imponen. Por ejemplo, la isla no puede rechazar la reunificación definitiva y explícitamente, ya que ello provocaría un ataque militar de la RPC. A su vez, la RPC no puede obligar a Taiwán a reunificarse al territorio chino por la fuerza por el riesgo de una confrontación bélica con Estados Unidos que ello conllevaría. El problema de la reunificación persiste, pues, como consecuencia de una la distribución de poder arreglo específico en el Estrecho de Taiwán y mientras ésta no se modifique o los actores más poderosos involucrados en el problema modifiquen sus estrategias de autoayuda, el *statu quo* prevalecerá.

Para demostrar este argumento, en los capítulos subsecuentes se analizará, siguiendo un orden cronológico, cómo los cambios en la distribución internacional del poder y en las estrategias de autoayuda de las dos grandes potencias involucradas en este triángulo –Estados Unidos y en menor medida la RPC–, precipitaron el surgimiento del problema de la reunificación y su evolución de una confrontación abierta por la soberanía de todo el territorio chino a una negociación prolongada sobre términos potencialmente aceptables para la reunificación. En la conclusión se explicará cómo los aspectos analizados apuntan a una prolongación del *statu quo* y qué tipo de desarrollos serían necesarios para resolver el estancamiento de esta situación, es decir qué cambios fundamentales tendrían que ocurrir para que la RPC renunciara a su soberanía sobre la isla o Taiwán aceptará una reunificación a la RPC. De esta forma, se intentará

contribuir al entendimiento del tema y enriquecer la discusión respecto a las posibilidades reales de que ocurra la reunificación.

CAPÍTULO II

ORÍGENES DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN

En este capítulo se explicará cómo el problema de la reunificación como lo conocemos hoy en día surgió de la alianza que Estados Unidos formó con la RDC durante la Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la Guerra Fría. Para ello se examinará en primer término la noción de que Taiwán es parte del territorio chino desde la antigüedad, que en distintos momentos se ha promovido a uno y otro lado del Estrecho de Taiwán para legitimar el objetivo de la reunificación. Se verá, por un lado, que Taiwán ha pertenecido formalmente a China desde fines del siglo XVII, aunque no de manera continua, y, por el otro, que China casi en ningún momento ha ejercido un control efectivo sobre el territorio y la población de Taiwán porque históricamente no la consideraba como parte fundamental de su imperio. Posteriormente, se explicará cómo la idea contemporánea de que Taiwán pertenece a China surgió de la negociación entre Estados Unidos y la RDC para asegurar que ésta se integrara a la alianza contra Japón durante la Segunda Guerra Mundial. Como resultado de dicha negociación se estipuló que cuando Japón fuera derrotado Taiwán dejaría de ser una de sus colonias y regresaría a soberanía china. Por último, se analizará cómo la estrategia de autoayuda que Estados Unidos adoptó para hacer frente al surgimiento de la Unión Soviética como su principal adversario y contener la extensión de su influencia en el Este de Asia fue el principal factor que impidió la integración de Taiwán al territorio chino, después de que la isla fue declarada

formalmente provincia china por segunda ocasión en 1945. Como parte de dicha estrategia, Washington mantuvo su alianza con la RDC y su reconocimiento al régimen del Guomindang como el legítimo gobierno de toda China durante más de veinte años, a pesar de que después del triunfo de la revolución comunista y desde la fundación de la RPC en octubre de 1949, el régimen nacionalista se refugió en Taiwán y perdió en efecto la soberanía de china continental.

A. PONIENDO EN PERSPECTIVA LA RELACIÓN HISTÓRICA DE CHINA CON TAIWÁN

Múltiples estudios sobre el tema de la reunificación hacen una revisión de la relación histórica entre China y Taiwán, y basándose en la misma evidencia afirman unos que Taiwán es parte de China, mientras que otros llegan exactamente a la conclusión contraria. En esta sección se realizará un ejercicio similar, pero con un objetivo distinto. A continuación, se examinará cuál ha sido históricamente la relación que China ha mantenido con Taiwán para mostrar cómo el singular vínculo entre ambos ha sido suficientemente ambiguo para servir como base de argumentos históricos y jurídicos completamente opuestos respecto al problema de la reunificación. También se verá cómo la interferencia de potencias extranjeras en en Taiwán que apreciaban su potencial estratégico más de lo que lo hacía que China fue una constante durante siglos.

1. La *Ilha Formosa*, de orilla a provincia del Reino del Medio

a) El largo camino hacia la anexión de Taiwán

La isla de Taiwán estuvo unida por tierra a China continental hace miles de años, pero hoy las separa un estrecho que mide 72 millas náuticas en su tramo más angosto y 140 en el más ancho.⁵⁰ En crónicas antiguas pueden encontrarse referencias a la isla que indican que el imperio chino conocía la existencia de Taiwán por lo menos desde el siglo VII d. C., mas no lo concebía como parte de su territorio.⁵¹

El primer viaje ampliamente documentado que se realizó de China a la isla data de la primera mitad del siglo XIV,⁵² durante la etapa temprana de la dinastía Ming (1368-1644); China no mantenía entonces una relación cercana con Taiwán, ya que durante este periodo se prohibieron todo tipo de actividades marítimas.⁵³ Fue hasta 1567 cuando el gobierno central chino autorizó de manera limitada el comercio marítimo y expidió algunas licencias para hacer viajes a los puertos de Tamsui y Keelung, en la punta norte de Taiwán.

A fines del siglo XVI había aumentado significativamente el tránsito de embarcaciones chinas por el Estrecho de Taiwán, como también el de barcos mercantes japoneses, portugueses y españoles. Fue durante este periodo cuando marineros portugueses exploraron la isla y le dieron el nombre de *Ilha Formosa*.⁵⁴

⁵⁰ Sheng Lijun, *China and Taiwan. Cross Strait Relations Under Chen Shui-bian*, Singapur, Zed Books-Institute of South East Asian Studies, 2002, p. 9.

⁵¹ Ver Hans Kuijper, "Is Taiwan a part of China?", en Henckaerts, *op. cit.*, p.10.

⁵² John E. Willis, Jr. "The Seventeenth-Century Transformation: Taiwan Under the Dutch and Cheng Regime", en Murray A. Rubinstein (ed.), *Taiwan: A New History*, Armonk, N. Y., M. E. Sharpe, 1999, p. 86.

⁵³ Willis, *op. cit.*, p. 88.

⁵⁴ Ver Jonathan Spence, *The Search for Modern China*, New York, W. W. Norton, 1991, p. 54.

En esos años, Europa se convirtió en el eje de exploraciones ultramarinas que incrementaron su conocimiento del mundo y gradualmente también su poder relativo en el ámbito internacional. China, en cambio, se concentró no en extender su poderío, sino en fortalecerlo dentro de las fronteras de su imperio.

Así, entre 1600 y 1620 las potencias navales occidentales intensificaron su presencia en Taiwán y sentaron las bases para lograr un predominio en la isla que China no tenía hasta ese momento. Los holandeses construyeron en 1623 un fuerte en Anping y fundaron la actual ciudad de Tainan con la intención de establecer una base para el intercambio con China y Japón, así como de interferir con el comercio portugués en Macao y con la marina española estacionada en las Filipinas.⁵⁵ Por su parte, en 1626 los españoles edificaron fuertes y misiones en Keelung y Tamsui, con el fin de contrarrestar la presencia holandesa en los mares de la zona, de atraer el comercio chino y de tener una base para la penetración de los misioneros en China.⁵⁶

Al establecerse en Taiwán, los holandeses empezaron a competir con comerciantes chinos y japoneses, que llevaban varios años usando las costas de la isla como su punto de encuentro. Los holandeses atacaron reiteradamente a los chinos con el fin de arrebatárles el dominio de la zona y sufrieron múltiples derrotas. Por ello, entre 1635 y 1636, ambas partes negociaron un arreglo para la competencia pacífica por la comercialización de los productos chinos dirigidos a Japón, así como para la provisión continua de los mismos para los holandeses que habitaban en Taiwán. Gradualmente, los holandeses fueron penetrando en Taiwán hasta que en 1642, expulsaron definitivamente a los españoles de la isla, tomaron el control de la misma y erigieron un nuevo fuerte para su defensa, *Casteel Zeelandia*.

⁵⁵ Ver George Kerr, *Formosa Betrayed*, Upland, Taiwan Publishing Co., 1992, p. 2.

⁵⁶ Willis, *op. cit.*, p. 91.

De acuerdo con las reseñas que escribieron los holandeses, cuando llegaron a Taiwán la población *han* en la isla oscilaba entre 1000 y 1500 personas. Entre los chinos y los aborígenes había una relación comercial principalmente favorable para aquéllos, quienes obtenían alimento de éstos a cambio de sal que importaban del continente.

A mediados del siglo XVII, la penetración china en Taiwán se aceleró principalmente por tres motivos. El primero de ellos fue la operación de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales en la isla. Inicialmente, la Compañía vendía a los chinos licencias para practicar la cacería de venado y más adelante, a partir de 1645, comenzó a cobrarles un impuesto a cambio de los derechos exclusivos de comercialización de productos chinos en cada una de las aldeas bajo su dominio.⁵⁷ Los inmigrantes chinos comenzaron a asentarse en las zonas donde practicaban la cacería, así como cerca del fuerte *Zeelandia*. Ahí desarrollaron una zona de cultivo intensivo, en donde producían arroz y vegetales para consumo propio, así como azúcar para venderlo a los holandeses y para su exportación.

De manera concurrente, en 1644 hubo dos sucesos más que provocaron la migración de numerosos habitantes de Fujian a Taiwán: una hambruna que afectó prácticamente todo el territorio chino y el colapso de la dinastía Ming.⁵⁸ El flujo de inmigrantes aumentó cuando el general chino Zheng Chenggong –conocido como Koxinga– se estableció en la costa de Fujian. Cheng se mantuvo leal a la dinastía Ming después de su caída y quería recuperar el trono del imperio chino, ocupado por el líder de los Manchus.⁵⁹

En abril de 1661, Cheng desembarcó en la isla junto con 25 mil hombres que componían sus huestes; unos meses después, en febrero de 1662, expulsó a los holandeses de Taiwán,

⁵⁷ *Ibid.*, p. 93.

⁵⁸ Kuijper, *op. cit.*, p.10.

⁵⁹ Ver Spence, *op. cit.*, p. 54.

después de firmar con ellos un tratado en el cual se acordó que ellos se retirarían pacíficamente y dejarían ahí sus bienes, así como los registros administrativos.

La llegada de Cheng marcó el inicio de una etapa de mayor penetración china en Taiwán. Cheng fue el primer gobernante *han* que tuvo la isla y, como tal, introdujo en ella las leyes, la educación y las costumbres de China, así como el confucianismo. Las principales actividades económicas que se desarrollaron en Taiwán bajo el gobierno de Cheng fueron la explotación de la tierra basada en un sistema de granjas, la refinación del azúcar, la manufactura de tejas de barro, la producción de sal por evaporación, la construcción de barcos y la exportación de estos productos a territorios cercanos como Japón y las Filipinas. La administración de Cheng en la isla fue eficiente y favoreció su crecimiento económico.

Un año después de establecer su dominio en la isla Cheng murió y lo sucedió su hijo Cheng Jing, quien continuó promoviendo el crecimiento económico de Taiwán. Uno de los factores que contribuyó al desarrollo de la isla fue una nueva ola de inmigrantes de que llegaron de las zonas costeras de China. Adicionalmente, Cheng ordenó la construcción de fuertes en las islas cercanas a la costa de Fujian con el propósito de prevenir que los Manchus tomaran Taiwán. Sin embargo, al año siguiente de su muerte, en 1683, la dinastía Qing –como se conoció al imperio Manchu– anexó la isla y la convirtió en una prefectura de la provincia china de Fujian.

b) Taiwán de prefectura a provincia china

En estricto sentido jurídico, Taiwán se convirtió formalmente en parte de China tras su anexión en 1683. No obstante, el gobierno de Beijing continuó viendo a la isla como una guarida de piratas donde se enviaba a los funcionarios degradados.⁶⁰ La política de la corte hacia la isla se

⁶⁰ Kuijper, *op. cit.*, p. 10.

basaba en un principio pasivo de administración principalmente para propósitos de defensa.⁶¹ De acuerdo con esta visión, se instauró un sistema de rotación de funcionarios públicos, tanto civiles, como militares, con lo cual se impidió que los taiwaneses ocuparan cargos altos en el gobierno y se enlistaran en el ejército. Asimismo, se prohibió el paso libre entre el continente y la isla, medida que, si bien no fue muy efectiva, permaneció en vigor hasta 1875.

Bajo la dinastía Qing, la agricultura se extendió hacia el norte de Taiwán por medio del establecimiento de granjas privadas. En este periodo, se expandió el cultivo de arroz y té. Asimismo, se intensificó la explotación del alcanfor, con lo cual la migración de China a la isla aumentó notablemente. La extracción del alcanfor suponía la destrucción de los árboles que lo contienen, por lo que conforme esta actividad se extendía, la población autóctona que habitaba en los bosques tuvo que internarse progresivamente en las zonas montañosas. De tal manera, la relación entre los inmigrados han y los nativos era sumamente tensa y, en ocasiones, violenta.⁶² Posteriormente, se estableció una norma que impedía a los inmigrados penetrar y cultivar las montañas en las que se internaron los aborígenes, cuya intención era prevenir enfrentamientos entre ambos grupos, pero que exacerbó la segregación de la población autóctona e impidió el mestizaje.

El crecimiento económico de Taiwán durante los siglos XVIII y XIX fue muy significativo. La producción de arroz, azúcar y té sobrepasaba las necesidades de consumo de la isla, por lo que una porción de los excedentes se vendía en China continental, mientras que el resto se exportaba, principalmente a Japón. La riqueza que llegó a generar la isla hacia mediados del siglo XIX llamó la atención de éste último, así como de las potencias mercantes occidentales que operaban en la zona. Éstas últimas, envueltas en la competencia por dominar el comercio en el

⁶¹ Ver John R. Shepherd, "The Island Frontier of the Ch'ing" en Rubinstein, *op. cit.*, pp. 105-130.

⁶² Esta situación contrastaba con la buena relación que habían mantenido previamente los nativos taiwaneses con los holandeses, en esencia distinta por tratarse de un neñxo principalmente comercial.

Este de Asia, reconocieron en Taiwán un potencial estratégico que el propio imperio chino no veía y comenzaron a aproximarse a la isla de forma cada vez más decidida y agresiva.

Durante la Guerra del Opio, Gran Bretaña trató, sin éxito, de ocupar el puerto de Keelung. Posteriormente en julio de 1854, el Comodoro Matthew Perry comandó una expedición militar estadounidense en la isla; Perry ancló en Keelung durante diez días y, supuestamente con el fin de intentar rescatar unos marineros que habían naufragado, desembarcó y realizó una exploración comprehensiva de las minas de carbón. A su regreso a Estados Unidos, Perry presentó un reporte en el cual señaló que Taiwán era un punto idóneo para establecer una estación para el comercio en el Este de Asia y, por ello sugirió ocupar la isla, aunque su propuesta no fue aceptada en Washington. Hacia fines de esa misma década, en 1858, como parte del Tratado de Tianjin, Gran Bretaña obligó a China a abrir al comercio exterior cuatro puertos taiwaneses: Anping, Tamsui, Takou y Keelung.⁶³

Para China defender adecuadamente a Taiwán ante estos embates fue sumamente difícil, principalmente por dos razones: i) la merma de su poder relativo en el ámbito regional y la drástica asimetría entre su fuerza militar y la de sus agresores, particularmente debido al estancamiento tecnológico de su armamento; ii) una serie de problemas graves que enfrentaba en el ámbito interno, entre ellos: las crecientes presiones económicas que experimentaba su sociedad como resultado del acelerado crecimiento de la población, la concentración del ingreso, la pérdida de eficiencia de la burocracia central y la corrupción en el ejército y en el sistema tributario.⁶⁴

Para Taiwán, los efectos de las amargas derrotas que el imperio chino sufrió en sus enfrentamientos con Occidente fueron sólo el preámbulo de lo que vendría con la

⁶³ Ver Robert Gardella, "From Treaty Ports to Provincial Status", en Rubinstein, *op. cit.*, p. 165. Ver también Spence, *op. cit.*, p. 180.

⁶⁴ Ver Spence, *op. cit.*, p. 167.

modernización militar y el expansionismo japonés a partir del último cuarto del siglo XIX. Ante Japón, China no sólo padeció por su desventaja militar, sino también por la miopía de su política hacia Taiwán y la fragilidad de su dominio sobre la isla.

La experiencia japonesa en Taiwán cambió la historia de la isla en todos los sentidos y analizarla detenidamente trasciende el ámbito de estudio de esta tesis, pero es indispensable explicar ciertos aspectos de la misma que contribuyen a dimensionar la relación histórica de China con Taiwán y que merecen considerarse como antecedentes del problema de la reunificación. En este sentido conviene analizarse la expedición militar de 1874 y algunos elementos de la colonización japonesa en Taiwán tras la pérdida de la isla en la guerra sinojaponesa de 1894-1895.

La expedición militar de 1874 tuvo su origen en un conflicto relacionado con las islas Ryukyu. Diversos registros muestran que por lo menos desde el siglo XVIII Japón mantenía como tributarias a las islas Ryukyu de manera clandestina, a pesar de que éstas eran desde varios siglos antes tributarias supuestamente exclusivas del imperio chino.⁶⁵ A finales de 1871, sesenta y seis marineros provenientes de las islas Ryukyu naufragaron y llegaron a Taiwán, donde aborígenes de la tribu Botany asesinaron a cincuenta y cuatro de ellos. Japón aprovechó el incidente para tratar de obtener el reconocimiento de su potestad sobre las Ryukyu e incorporar a Taiwán en su estrategia de expansión en el Pacífico. En 1872 Japón comenzó a planear una expedición militar a Taiwán,⁶⁶ y en 1873 el Ministro de Asuntos Exteriores de Japón, Soejima Taneomi, fue a Beijing con el fin de intercambiar ratificaciones y la intención de conocer la

⁶⁵ *Ibid.*, p. 119.

⁶⁶ Para preparar la expedición la corte japonesa incluso contrató como asesor al diplomático estadounidense Charles William Le Gendre, quien se había encargado de negociar con varias tribus aborígenes taiwaneses un acuerdo para garantizar la seguridad de los naufragos franceses, ingleses y estadounidenses que pudieran llegar a las costas de Taiwán.

posición china respecto a los acontecimientos de 1871, que se llegaron a conocer como “el incidente de Formosa” o “el incidente Botany”.

Cuando Soejima se arrogó el derecho de argüir a favor de las Ryukyu, se le indicó que, puesto que estas islas eran tributarias de China y Taiwán parte de su territorio, Japón no tenía porque interferir en el asunto, ya que era de naturaleza eminentemente interna. Además, se le explicó que China no tenía control directo sobre los aborígenes de la isla y, por lo tanto, no asumía responsabilidad alguna sobre el incidente. Soejima arguyó entonces que la soberanía implicaba control efectivo de la población y, si China no ejercía dicho control, Taiwán no estaba realmente bajo su jurisdicción. Con base en este argumento, el gobierno japonés envió una expedición militar a Taiwán en abril de 1874 y para junio de ese mismo año las tropas japonesas habían ocupado la isla.⁶⁷

En septiembre de 1874, el Ministro del Interior de Japón, Okubo Toshimichi, llegó a Beijing para resolver la disputa sobre la soberanía de la isla. De nuevo, el argumento de Japón fue que la expedición no podía considerarse una invasión, ya que China no ejercía la soberanía de Taiwán. Finalmente, el ministro británico, Thomas Wade, ofreció su mediación y la disputa se resolvió cuando China accedió a indemnizar a Japón por las víctimas del “incidente Botany” y a comprar el cuartel japonés construido en la isla.

Como antecedente del problema de la reunificación, la expedición militar japonesa de 1874 es relevante principalmente por dos razones: i) fue la primera ocasión en que la incapacidad de China de ejercer el aspecto territorial de la soberanía de Taiwán se usó como argumento jurídico para cuestionar la pertenencia de la isla al territorio chino, y este es un dato fundamental ya que, como se explicó en el capítulo anterior, para quienes se oponen a la

⁶⁷ Ver Immanuel C. Y Hsu, “Late Ch’ing foreign relations, 1866-1905”, en John Fairbank y Kwang-Ching Liu, (eds.), *The Cambridge History of China*, v. 12, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, p. 86.

reunificación en la actualidad este argumento no ha perdido su vigencia; ii) el conflicto con Japón hizo evidente la necesidad de que el gobierno de Beijing pasara de una visión pasiva de la administración de Taiwán a una proactiva, que permitiera no sólo salvaguardar la integridad territorial de la isla, sino también desarrollarla. Esto es evidente en el hecho de que pocas semanas después de iniciada la invasión japonesa en Taiwán, en mayo de 1874, Beijing designó a uno de los funcionarios más capaces y reconocidos para ocuparse de la defensa y modernización de la isla, el Ministro Imperial de Asuntos Navales, Shen Baozhen. Shen ordenó la construcción de un nuevo fuerte y la colocación de cañones a lo largo de la costa de Taiwán. Además, recomendó que se permitiera la migración entre la isla y China continental y sugirió que se instalaran líneas de telégrafo entre el centro y el sur de Taiwán, así como entre éste y la provincia de Fujian. Shen también promovió la educación de la población aborigen, organizó las milicias locales, colocó cañones a lo largo de la costa y solicitó que se asignara un gobernador exclusivamente responsable de Taiwán, para que los asuntos de la isla no estuvieran supeditados a la jurisdicción de Fujian.

No obstante, transcurrieron varios años más antes de que Taiwán tuviera su propio gobernador. Esto sólo ocurrió después de que Francia atacó repetidamente la isla en 1884 y 1885 en el marco de la disputa por Indochina, lo cual finalmente convenció a la corte Qing de la urgencia de fortalecer su dominio sobre la isla y de acelerar su desarrollo. Así, Taiwán se convirtió por primera vez en provincia china sólo hasta 1887. En esta etapa se modernizó la capacidad defensiva de la isla y se realizaron una reforma administrativa y una tributaria con el fin de sanear las finanzas provinciales. Asimismo, se realizó el primer censo agrario, se inauguraron la primera oficina postal y la primera oficina dedicada a promover el comercio y se

instalaron líneas telegráficas entre Taipei, Keelung, Tamsui y Tainan, así como líneas submarinas entre Tamsui y Fuzhou.⁶⁸

2. Consideraciones relevantes sobre la colonización japonesa en Taiwán

Por lo que respecta a la colonización japonesa en Taiwán, hay tres aspectos que deben analizarse como antecedentes del problema de la reunificación y en tanto ayudan a poner en perspectiva la relación histórica de China con Taiwán: i) la cesión de la soberanía de Taiwán a Japón tras la guerra sino-japonesa de 1894-1895 es la única separación entre la isla y China continental irrevocable desde el punto de vista jurídico; ii) durante los cincuenta años que duró la colonización, la influencia china en Taiwán se mantuvo, principalmente por medio de la migración; iii) el desarrollo que alcanzó Taiwán bajo el dominio japonés y la intensa política de asimilación dirigida a los habitantes de la isla contrastan con la tímida política de administración que aplicó la corte Qing durante la gran mayoría de los años que Taiwán estuvo bajo su jurisdicción y la moderada penetración que se alcanzó con la misma.

La soberanía de Taiwán no se encontraba en disputa durante la guerra sinojaponesa de 1894-1895. No obstante, Japón vió en la ubicación de la isla y en su capacidad productiva el potencial necesario para convertirla en un puntal de su estrategia expansionista y por ello exigió su transferencia como parte de las condiciones para la firma de la paz. De tal manera, en el artículo 2º del Tratado de Shimonoseki, firmado el 17 de abril de 1895, se estipuló la cesión “a

⁶⁸ Durante este periodo, se desarrolló también un sistema de unidades de supervisión vecinal mutua llamado *baojia*, que fue retomado como mecanismo de organización durante la colonización japonesa, ver Harry J. Lamley, “Taiwán Under the Japanese Rule, 1895-1945. The Vicissitudes of Colonialism”, en Rubeinstein, *op. cit.*, p. 213.

perpetuidad” de Taiwán por parte de China a Japón,⁶⁹ con lo cual la isla se convirtió en la primera colonia japonesa y permaneció como tal hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial.⁷⁰

No sobra señalar que la mera cesión de la soberanía no bastó para que Japón consolidara su dominio sobre Taiwán, ya que la población de la isla se resistió a la ocupación por la vía armada.⁷¹ Pero más allá de la pacificación, el principal desafío que enfrentó Japón fue transformar a la isla en una base adecuada para defender la porción más austral de su imperio y extender su poderío en el sur de Asia.⁷² Para conseguir tal objetivo, Japón emprendió en la isla una estrategia de desarrollo económico y organización política, como parte de la cual intentó suprimir todo tipo de influencia china en Taiwán.

Según lo estipulado en el artículo 5° del Tratado de Shimonoseki, los habitantes de los territorios cedidos a Japón debieron elegir entre vender sus propiedades y partir, por un lado, o permanecer donde estaban y convertirse en súbditos japoneses, por el otro. Quienes escogieron la primera opción debieron irse antes del 8 de mayo de 1897, fecha en que se cumplieron dos

⁶⁹ Tratado de Shimonoseki, 17 de diciembre de 1895, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de julio de 2001, <<http://www.taiwandocuments.org>>.

⁷⁰ Ver Harry J. Lamley, “Taiwán Under the Japanese Rule, 1895-1945. The Vicissitudes of Colonialism”, en Rubenstein, *op. cit.*, p. 204.

⁷¹ El 23 de mayo de 1895 se proclamó la fundación de la República de Taiwán, cuyo primer Presidente fue el último gobernador chino en la isla, Tang Ching-sung. La República no reconocía la soberanía de Japón sobre Taiwán y quería defender su independencia por la fuerza. No obstante, tan pronto se presentó la primera derrota para el ejército de la República, Tang huyó hacia China, mientras que la población civil y los soldados permanecieron resistiéndose a la ocupación. De tal forma, la “transferencia” de Taiwán al gobierno japonés no transcurrió de forma pacífica ni fue puramente administrativa, sino que Japón tuvo que someter a la isla, lo cual tomó más de cinco meses y provocó grandes pérdidas humanas, materiales y económicas. La desaparición por completo de la guerrilla tomó más de cuatro años. Sobre este tema, ver A. J. Grajdanzev, “Formosa (Taiwan) Under the Japanese Rule”, *Pacific Affairs*, 15, 1942, p. 311. Ver también Harrey Lamley, “The 1895 Taiwan War of Resistance”, en Leonard H. D. Gordon, (ed.) *Taiwan. Studies in Chinese Local History*, Nueva York, Columbia University Press, 1970.

⁷² Ver Lamley, *op. cit.*, p. 204.

años de la ratificación del Tratado.⁷³ En los años siguientes, se prohibió la emigración de la isla hacia China y la inmigración china se limitó a la entrada de 10 mil trabajadores agrícolas temporales al año.⁷⁴ Asimismo, Japón aplicó en Taiwán una política estricta de asimilación a la cultura japonesa, con la cual se intentó neutralizar la cultura *han* que había penetrado en la isla mientras perteneció al imperio Qing, así como suplantar los usos y costumbres de la población autóctona.

En teoría, la política de asimilación estaba dirigida a compartir con los habitantes de Taiwán, los cuales eran súbditos del Emperador Meiji, “los beneficios de la civilización y la ilustración asociados con el progreso moderno” que gozaban todos los japoneses.⁷⁵ En la práctica, sin embargo, la población taiwanesa, compuesta abrumadoramente por chinos y, en menor medida, por tribus nativas, padecía la discriminación de sus colonizadores. La educación superior estaba restringida para ellos y las mejores posibilidades laborales en puestos administrativos y técnicos, así como en el gobierno local, estaban reservadas para los japoneses. Los taiwaneses tampoco tenían derecho a la representación política, puesto que la mayor parte de la élite japonesa en el gobierno consideraba que sólo se les debía extender este privilegio cuando estuvieran plenamente asimilados.

La aplicación de estas políticas, sin embargo, no bastó para eliminar la influencia china en Taiwán. Una muestra de ello fueron varias manifestaciones y brotes de violencia que se registraron en la isla entre 1907 y 1915, por medio de los cuales parte de la población de la isla mostró su descontento con el sistema político impuesto por los japoneses y cuya principal

⁷³ Los súbditos del imperio chino que decidieron permanecer en Taiwán, carecían del apoyo de un Estado fuerte que los respaldara en caso de que surgiera cualquier controversia con la administración japonesa.

⁷⁴ Ver Grajdanzev, *op. cit.*, pp. 314 y 315.

⁷⁵ Ver Lamley, *op. cit.*, p. 204.

inspiración fueron los movimientos reformista y revolucionario provenientes de China.⁷⁶ La migración china hacia Taiwán continuó aumentando conforme avanzó el siglo, principalmente por la entrada de trabajadores provenientes de las provincias de Fujian y Guangdong. Las autoridades japonesas terminaron por aceptar esta tendencia, si bien vigilaban cuidadosamente las actividades que realizaban este tipo de inmigrantes, ya que temían que extendieran el nacionalismo chino en Taiwán.

A la par que se establecieron los fundamentos de la organización política de Taiwán, Japón modernizó la economía de la isla. Para ello, el gobierno japonés aprovechó las bases sentadas durante el periodo en que Taiwán fue provincia china, pues si bien es cierto que al inicio de la ocupación japonesa la economía de Taiwán era fundamentalmente agrícola y sus exportaciones se dirigían principalmente a China, la balanza comercial de la isla era superavitaria regularmente, sus puertos habían sido modernizados recientemente y se habían introducido el telégrafo y el ferrocarril.⁷⁷ Bajo el dominio japonés, sin embargo, Taiwán alcanzó un nivel de desarrollo económico fenomenal, de modo que para 1920, los niveles de vida en la isla eran similares a los de Tokio. Esto se logró principalmente por medio de una inversión colosal en infraestructura. En 1920, Taiwán contaba con 3,553 kilómetros de carreteras y 637 kilómetros de vías férreas. China, en cambio, tenía tan sólo con 5,842 kilómetros de vías férreas en todo su territorio en los primeros años de la década de 1930. Asimismo, las plantas eléctricas

⁷⁶ A pesar del esfuerzo que realizó el imperio japonés por suprimir el contacto de Taiwán con el exterior, durante la Primera Guerra Mundial la población taiwanesa manifestó enérgicamente su demanda por un gobierno democrático, parcialmente en respuesta al movimiento ocurrido en China el 4 de mayo de 1919 y a los principios de autodeterminación enunciados en los 14 puntos de Woodrow Wilson. Ante esta situación, la administración japonesa respondió con la aplicación de políticas de asimilación más agresivas, ver Nancy Bernkopf Tucker, *Uncertain Friendships*, p. 26.

⁷⁷ Ver Grajdanzev, *op. cit.*, p. 313.

en la isla producían aproximadamente la misma energía que todas las plantas eléctricas chinas.⁷⁸ Otro de los rubros a los que se destinaron grandes de recursos fue la construcción y habilitación de más de 70 pistas aéreas.⁷⁹

Con esta infraestructura Taiwán se convirtió en una de las plataformas del expansionismo japonés hacia fines del decenio de 1930 y durante la Segunda Guerra Mundial. Taiwán sirvió como estación para el ataque contra Cantón a fines de 1938 y para la ocupación de Hainan en febrero de 1939, y se transformó en un eje para el esfuerzo de guerra de Japón cuando se estableció en ella un centro de planeación logística militar, entre fines de 1940 y principios de 1941.⁸⁰ Desde Taiwán, Japón lanzó el ataque contra las Filipinas el 7 de diciembre de 1941.

Es necesario tener cautela al comparar el progreso que alcanzó Taiwán como colonia japonesa con el crecimiento más moderado que registró mientras fue parte del imperio chino. Hay que tener en cuenta que el incremento del poder relativo de Japón tras la renovación Meiji coincidió con la decadencia del imperio chino, de modo que mientras éste último se propuso desarrollar Taiwán justamente cuando su capacidad de lograrlo era menor, a Japón le ocurrió precisamente lo opuesto. Además, Japón pudo aprovechar avances tecnológicos cruciales a principios del siglo XX que se encontraban en ciernes apenas unos años antes, cuando Taiwán

⁷⁸ Conviene señalar que el grueso los recursos invertidos en el desarrollo de Taiwán no llegaron a la colonia desde la metrópoli, sino que se generaron de manera local. El gobierno japonés imponía en la población de Formosa una fuerte carga tributaria que se utilizaba parcialmente en los sistemas educativo y de salud y mayoritariamente en proyectos de infraestructura necesarios para convertir a Taiwán en una base de operaciones militares de primer nivel. Ver David M. Finkelstein, *Washington's Taiwan Dilemma, 1949-1950*, Fairfax, George Mason University Press, 1993, p. 50; ver también Ralph Clough, "Taiwan under Nationalist rule, 1949-1982", en Denis Twitchett y John Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, v. 15, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 817.

⁷⁹ Ver Grajdanzev, *op. cit.*, p. 318.

⁸⁰ Ver Lamley, *op. cit.*, p. 235.

fue provincia china. Sin embargo, aun considerando los dos factores anteriores, la brecha entre los niveles de desarrollo que alcanzó Taiwán en cada uno de estos periodos es demasiado profunda y muestra ante todo que, a diferencia de Japón, China nunca llegó a concebir a la isla como parte integral de su territorio ni a apreciar cabalmente su potencial estratégico en los más de 200 años que le perteneció antes de perderla en la guerra de 1894-1895.

Bien haya sido por falta de visión o de capacidad, el que el imperio chino jamás haya ejercido el pleno control de Taiwán mientras estuvo bajo su jurisdicción resta legitimidad a uno de los argumentos en los cuales se basan quienes apoyan la reunificación de Taiwán a la RPC: la histórica pertenencia de la isla al territorio chino.

B. RECLAMANDO EL DERECHO A RECOBRAR TAIWÁN

1. De la resignación ante la pérdida de Taiwán a la recuperación de la isla

La actitud de China frente la pérdida de Taiwán como resultado de la firma del Tratado de Shimonoseki puede describirse esencialmente como una de aceptación. Por más de cuatro décadas tras la guerra sino-japonesa, el liderazgo chino no se interesó por la isla, ni figuró ésta como un elemento significativo del nacionalismo chino, ni en las prioridades de la joven República de China. Uno de los ejemplos más claros de ello fue una declaración que Sun Yat-sen dio a un corresponsal del New York Times en 1923:

The real trouble is that China is not an independent country. She is really in a worse off condition than Korea and Taiwan. They have only one master, we have many. Their

master dominates them, but has equal responsibility for the people under their subjection. China is equally dominated by the outside, but her masters rule without accepting any responsibility.⁸¹

Esta comparación que hizo Sun de la situación de Taiwán y China indica que no veía a la isla como un elemento esencial de su territorio arrebatado por una potencia extranjera y pendiente por recuperar.

Chiang Kai-shek, por su parte, no prestó mayor atención a la isla hasta finales de la segunda guerra sino-japonesa. Como lo explica Alan Wachman en su libro *Why Taiwan? Geostrategic Rationales for China's Territorial Integrity*, la principal preocupación de Chiang en tanto a la integridad territorial de China se refiere fue limitar el avance de Japón sobre China continental.

Del otro lado del espectro político, el Partido Comunista tampoco consideraba a Taiwán parte integral del territorio chino. En el Sexto Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, realizado en Moscú en 1928, quedó asentado que los taiwaneses eran étnicamente distintos de los *han*. En la “Resolución sobre el problema de la nacionalidad” se reconocía a los taiwaneses en Fujian como una de las minorías que habitaban el territorio chino.⁸² En todos los documentos del PCC correspondientes a este periodo, los taiwaneses reciben igual tratamiento que los coreanos o los anameses, posiblemente porque se encontraban en ese momento bajo el dominio de potencias extranjeras, lo cual indujo al PCC a otorgarles mayor autonomía que a las

⁸¹ Citado por Alan Wachman en *Why Taiwan? Geostrategic Rationales for China's Territorial Integrity*, Stanford, Stanford Univ. Press, 2007, p. 72.

⁸² Ver Resolución sobre el problema de la nacionalidad del Sexto Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, citado por Frank S. T. Hsiao y Lawrence Sullivan, “The Chinese Communist Party and the Status of Taiwán, 1928, 1943”, *Pacific Affairs* 52, 1979, p. 447.

otras minorías (nacionalidades minoritarias). Los taiwaneses eran considerados como pertenecientes a una “patria” distinta de China.⁸³

Los comentarios más antiguos de Mao Zedong sobre Taiwán se han registrado en el “Reporte del Comité Ejecutivo Central de la República Soviética de China y el Comité de enero de 1934. En ese documento, Mao implicó que el PCC reconocía y apoyaba el movimiento revolucionario de liberación nacional de Taiwán, cuyo fin último era constituir un Estado independiente.⁸⁴

“El carácter internacional conferido a Taiwán se puede ver más claramente en los documentos del PCC de 1937 a 1941. En esta etapa Mao hacía énfasis en el carácter ‘internacionalista’ de la revolución china y en los documentos del PCC queda manifiesto que Taiwán tenía un status político independiente en la lucha anti- japonesa.”⁸⁵ Durante la Sexta Sesión Plenaria del Sexto Congreso Nacional del PCC, realizada en octubre de 1938, Mao consideró que “las grandes naciones de China y Japón y las naciones oprimidas de Corea y Taiwán debían unir esfuerzos amplia y persistentemente para establecer un frente” contra la agresión del imperialismo japonés.⁸⁶

Finalmente en junio de 1941, Zhou Enlai explícitamente manifestó el apoyo del PCC al movimiento de independencia y liberación de Taiwán, contra el imperialismo japonés en el documento “Supremacía de la nacionalidad y supremacía del Estado”, en el que ofrecía la interpretación del PCC del conocido “slogan” del Guomindang.⁸⁷

⁸³ Ver John Fairbank, *The Chinese World Order*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1968, cit por Hsiao y Sullivan, *op. cit.*, p. 448.

⁸⁴ Ver Hsiao y Sullivan, *op. cit.*, p. 449.

⁸⁵ Ver Goldstein, “The Chinese Revolution in the Colonial Areas: The View from Yennan”, *the China Quarterly*, 75, 1978, cit. por Hsiao y Sullivan, *op. cit.*, p. 450.

⁸⁶ Ver Mao Zedong, citado por Hsiao y Sullivan, *op. cit.*, p. 451.

⁸⁷ Ver Hsiao y Sullivan, *op. cit.*, p. 453.

¿Cómo fue entonces que la recuperación de Taiwán se convirtió en una prioridad para China? De acuerdo con Liu Xiaoyuan,⁸⁸ para 1938 Chiang empezó a considerar que una eventual derrota de Japón y la disolución de su imperio podrían conllevar la devolución de Taiwán a soberanía china. Pero las fuentes muestran un cambio radical de actitud por parte del liderazgo chino que coincide con la entrada de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial después del ataque japonés a Pearl Harbor. Este suceso histórico trajo consigo un drástico giro en la relación entre Estados Unidos y China, llevando a la formación de una alianza para combatir a Japón, si bien la disparidad de capacidades entre ambos era enorme.

Una vez que Alemania declaró formalmente la guerra a Estados Unidos, éste se avocó a la defensa de Europa y relegó la defensa de Asia a China suministrándole los recursos necesarios para combatir –mas no para vencer– a Japón. Al mantener a China en la guerra, Estados Unidos deseaba evitar que Japón atacara a Rusia y a las colonias europeas en Asia, ya que cualquiera de estos escenarios habría debilitado el esfuerzo aliado para la defensa de Europa.⁸⁹ Por ello, con el fin de garantizar el apoyo chino para la defensa del frente del Pacífico, el Presidente estadounidense, Franklyn Delano Roosevelt, estaba dispuesto a dar a China un trato esencialmente distinto al que había recibido de occidente durante los cien años previos y apropiado para la categoría de gran potencia que Estados Unidos le había reconocido recientemente.⁹⁰ Ello implicaba, entre otras cosas, que se la tomaría en cuenta en los arreglos territoriales esperados al término de la guerra.

⁸⁸ Citado for Wachman, *op. cit.*, p. 78

⁸⁹ Ver Tucker (ed.), *China Confidential*, p. 13.

⁹⁰ Uno de los cambios más significativos en cuanto al trato inferior que China recibía de occidente fue la abolición del sistema de aplicación extraterritorial del derecho, que había estado vigente desde mediados del siglo XIX, ver Spence, *op. cit.*, p. 474.

Consciente de que la situación política internacional le había otorgado una capacidad de negociación inusitada, Chiang intentó obtener de los aliados el compromiso de que China recuperaría todos los territorios de los cuales Japón la había despojado, una vez que éste fuera derrotado. Chiang confiaba en que podía conseguir este objetivo basándose en lo acordado entre Roosevelt y el Primer Ministro Británico, Winston Churchill en la Carta del Atlántico, firmada el 14 de agosto de 1941.⁹¹ En el tercer principio de dicho documento, los líderes acordaron restaurar los derechos soberanos a los territorios que habían sido forzosamente privados de ellos por las potencias del eje.⁹²

El 6 de octubre de 1942, Chiang exigió por primera vez de manera oficial el derecho de su país a la soberanía sobre Formosa, durante una entrevista con Wendell Wilkie, representante del Presidente de Estados Unidos.⁹³ Chiang arguyó que Formosa era una provincia china de la cual Japón se había apoderado, cuya recuperación era fundamental para el proceso de unificación de la nación china. A pesar de la existencia de algunas voces de oposición dentro de los Departamentos de Defensa y de Estado, la demanda de Chiang fue acogida en la Casa Blanca. No obstante, Washington demoró más de un año en reconocer formalmente el derecho de China a recuperar la isla.

A fines de 1943, Estados Unidos no había adquirido compromiso alguno con China en lo concerniente al futuro de Formosa. En vista de la importancia que Chiang le había conferido al asunto, Roosevelt estaba convencido de la necesidad de alcanzar un acuerdo al respecto, el cual serviría como un incentivo para asegurar que China no abandonaría la guerra contra Japón. El

⁹¹ Ver Christopher Hughes, *Taiwan in Chinese Nationalism. National Identity and Status in International Society*, Londres, Routledge, 1997, p. 6.

⁹² Carta del Atlántico, 14 de agosto de 1941, The Avalon Project at Yale School of Law, Internet, consultado el 18 de marzo de 2002, <avalon.law.yale.edu>

⁹³ Ver Hsiao y Sullivan, "*op. cit.*", p. 464.

gobierno nacionalista chino se encontraba agotado por el esfuerzo de combatir simultáneamente la invasión japonesa y la insurgencia comunista durante más de diez años. Por ello, Roosevelt temía que en ausencia de muestras contundentes de apoyo y compromiso político por parte de los aliados, Chiang podría declarar la neutralidad china o bien al llegar a algún acuerdo por separado con Japón.⁹⁴

Roosevelt insistió en que Chiang participara en una conferencia de alto nivel con el Primer Ministro de la Gran Bretaña, Winston Churchill, que se celebraría en El Cairo, Egipto, a fines de noviembre de 1943. En dicha reunión, Chiang obtuvo de Roosevelt el reconocimiento de que el futuro de Formosa era un asunto de interés nacional para China y, a cambio, él se comprometió a combatir plenamente a Japón al lado de los aliados. Al término de la cumbre, el 1º de diciembre de 1943, los líderes de Estados Unidos, China y Gran Bretaña emitieron la Declaración de El Cairo, en cuyos párrafos segundos y tercero los aliados asumieron el compromiso de regresar a soberanía china todos los territorios ocupados por Japón, incluyendo Taiwán (Formosa):

The Three Great Allies are fighting this war to restrain and punish the aggression of Japan. They covet no gain for themselves and have no thought of territorial expansion. It is their purpose that Japan shall be stripped of all the islands in the Pacific which she has seized or occupied since the beginning of the First World War in 1914, and that all the territories Japan has stolen from the Chinese, such as Manchuria, Formosa, and the Pescadores, shall be restored to the Republic of China.⁹⁵

⁹⁴ Ver Kerr, *op. cit.*, p. 23.

⁹⁵ Declaración de El Cairo, 1º de diciembre de 1943, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de julio de 2001, <<http://www.taiwandocuments.org>>. Posteriormente, los términos de esta declaración

La Declaración del Cairo es uno de los documentos fundamentales en los cuales se ha basado China para reclamar su derecho a la soberanía sobre Taiwán hasta el día de hoy. Una vez que Japón presentó su instrumento de rendición, los términos de la Declaración del Cairo se llevaron a cabo, y el gobierno nacionalista estuvo a cargo de la administración de Formosa en nombre de las fuerzas aliadas.⁹⁶

2. El Inicio de la Guerra Fría y del problema de la reunificación

Casi enseguida del fin de la Segunda Guerra Mundial, el antagonismo entre el PCC y el Guomindang recrudeció, provocando una guerra civil.⁹⁷ El gobierno nacionalista se vio forzado a dedicar recursos cada vez mayores a tratar infructuosamente de contener el avance de los comunistas, lo cual le impedía concentrar sus esfuerzos en la reconstrucción del país y la recuperación efectiva de los territorios que habían regresado a su soberanía como consecuencia de la derrota de Japón.

En 1948, anticipando la victoria de Mao y el PCC, Chiang fue preparando el establecimiento del gobierno nacionalista en Taiwán. En respuesta al creciente descontento popular con su presidencia, y ante el deterioro de la situación económica y las derrotas militares frente a los comunistas, Chiang se retiró a su provincia natal y entregó formalmente el gobierno a Li Zongren, aunque nunca renunció a la presidencia ni a la dirección del Guomindang. A

fueron ratificados por el líder de la Unión Soviética, Joseph Stalin, en las Conferencias de Teherán y Postdam, celebradas en 1945.

⁹⁶ Ver "China, the United Nations and the United States Policy: An Analysis of the Issues and Principal Alternatives with Recommendations for U.S. Policy", Report of a National Policy Panel established by the United Nations Association of the United States of America, *International Organization*, 20, 1966, p. 714.

⁹⁷ Wachman, *op. cit.*, p. 100.

finales de 1948, Chiang designó como gobernador y comandante de las fuerzas armadas en Taiwán a uno de sus hombres de más confianza, el general Chen Cheng. Asimismo, nombró a su hijo Jiang Jinguo director de las oficinas generales del Guomindang en la isla. En febrero de 1949 Chiang logró convencer al gobernador del Banco Central de China de transferir a Taiwán las reservas en oro restantes sin informar a Li Zongren.⁹⁸ Una de las razones principales por las que Chiang quiso retirarse a Taiwán era que el PCC nunca había penetrado en la provincia. Asimismo, Chiang tenía la esperanza de convertir a la isla en una base de operaciones desde la cual intentaría recuperar China continental con la ayuda de Estados Unidos.⁹⁹

Washington, sin embargo, resistió involucrarse en el conflicto interno de China más de lo indispensable. La administración Truman no quería verse en un enfrentamiento directo con la Unión Soviética en China, ni radicalizar la política china al punto de requerir una división como la alemana. Así, Estados Unidos no brindó al gobierno nacionalista el apoyo que habría sido necesario para combatir efectivamente a los comunistas y su derrota fue inevitable. En octubre de 1949, el PCC proclamó la fundación de la RPC y el gobierno nacionalista se refugió en Taiwán.

En la etapa inmediatamente posterior al establecimiento de la RPC, el gobierno de Estados Unidos no tenía un interés estratégico en defender Taiwán y proteger al gobierno de Chiang Kaishek. En Washington, la opinión prevaleciente era que si bien era deseable evitar que los comunistas capturaran la isla, no se justificaba comprometer recursos militares significativos para su defensa ni entrar en una confrontación directa con Beijing.¹⁰⁰ La postura de Estados Unidos ante la situación en el Estrecho quedó establecida claramente el 5 de enero de 1950, con la siguiente declaración del Presidente Truman:

⁹⁸ Ver Clough, *op. cit.*, pp. 819 y 820.

⁹⁹ Ver Tucker, *op. cit.*, p. 30.

¹⁰⁰ Ver Wachman, *op. cit.*, p. 103.

The United States has no predatory designs on Formosa, or on any other Chinese territory. The United States has no desire to obtain special rights or privileges, or to establish military bases on Formosa at this time. Nor does it have any intention of utilizing its Armed Forces to interfere in the present situation. The United States Government will not pursue a course which will lead to involvement in the civil conflict in China.

Similarly, the United States Government will not provide military aid or advice to Chinese forces on Formosa. In the view of the United States Government, the resources on Formosa are adequate to enable them to obtain the items which they might consider necessary for the defense of the island. The United States Government proposes to continue under existing legislative authority the present ECA program of economic assistance.¹⁰¹

Pocos meses después, sin embargo, el inicio de la Guerra de Corea empujó a Estados Unidos a adoptar una estrategia radicalmente distinta. La entrada de las tropas del ejército de Corea del Norte en Corea del Sur en junio de 1950 tomó al gobierno estadounidense por sorpresa. Washington interpretó este acontecimiento como un intento de la Unión Soviética por extender su esfera de influencia y reaccionó promoviendo una resolución del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas llamando primero al cese de hostilidades y el retiro de las tropas norcoreanas y después a la resistencia militar.¹⁰² La Unión Soviética no estuvo presente en la reunión correspondiente, ya que se estaba boicoteando a la ONU en protesta por continua

¹⁰¹ *Public Papers of the President Harry S. Truman 1945-1953, The President's News Conferences*, Harry S. Truman Library and Museum. Internet, 11 de marzo de 2013. <<http://www.trumanlibrary.org>>

¹⁰² Ver Tucker (ed.), *China Confidential*, p. 79.

ocupación del asiento de China por parte de la RDC. Así, sin el veto de Moscú y con el voto de Chiang, el Consejo de Seguridad emitió una resolución recomendando la asistencia militar a la República de Corea.

Truman hizo explícitas su interpretación sobre el conflicto y su postura en un comunicado emitido el 27 de junio de 1950:

The attack upon Korea makes it plain beyond all doubt that communism has passed beyond the use of subversion to conquer independent nations and will now use armed invasion and war. It has defied the orders of the Security Council of the United Nations issued to preserve international peace and security. In these circumstances the occupation of Formosa by Communist forces would be a direct threat to the security of the Pacific area and to United States forces performing their lawful and necessary functions in that area.

Accordingly I have ordered the 7th Fleet to prevent any attack on Formosa. As a corollary of this action I am calling upon the Chinese Government on Formosa to cease all air and sea operations against the mainland. The 7th Fleet will see that this is done. The determination of the future status of Formosa must await the restoration of security in the Pacific, a peace settlement with Japan, or consideration by the United Nations.¹⁰³

¹⁰³ Comunicado del Presidente Harry Truman sobre la situación en Corea, *Public Papers of the President Harry S. Truman 1945-1953, The President's News Conference*, Harry S. Truman Library and Museum. Internet, 11 de marzo de 2013. <<http://www.trumanlibrary.org>>

Las repercusiones de este episodio en el curso de la historia del Estrecho de Taiwán, difícilmente podrían haber sido mayores. En primer término, la rivalidad política entre Beijing y Taipei y la relación de Washington con cada uno de ellos quedaron inexorablemente subordinadas a la lógica de la guerra fría. En segundo término, al conservar el asiento de China en las Naciones Unidas, especialmente en el Consejo de Seguridad, Taiwán resultó ser un aliado más útil de lo que su debilidad política, económica y militar le habría permitido, lo cual le permitió extender y explotar al máximo su relación especial con Estados Unidos. Finalmente, una vez comenzada la Guerra de Corea, Taiwán se volvió un enclave fundamental para la seguridad y los intereses de Estados Unidos. En la isla, Estados Unidos pudo estacionar los recursos militares necesarios para su intervención en el conflicto coreano.¹⁰⁴ Asimismo, prevenir que Taiwán cayera en “manos enemigas” se volvió indispensable, pues quien dominara el Estrecho podría obstruir las rutas marinas entre Japón y el sureste asiático. Además, se esperaba que Taiwán fuera un proveedor de materias primas y alimentos fundamentales para la reconstrucción de Japón. Tal suministro no habría sido posible de haberse extendido el gobierno comunista hasta la isla.

La alianza que Estados Unidos formó con Taiwán en este momento histórico es, sin lugar a dudas, la causa principal del problema de la reunificación como lo conocemos en la actualidad, pues permitió que se prolongara la disputa legal y política sobre la soberanía primero de todo el territorio chino y luego de la isla en particular, como se explicará con más detalle en los siguientes capítulos.

¹⁰⁴ Ver Finkelstein, *op. cit.*, p. 70.

CAPÍTULO III

LA EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN: DE LA CONTENCIÓN A LA DISTENSIÓN

En este capítulo se explicará cómo las estrategias de autoayuda que Estados Unidos adoptó para contener la influencia de la Unión Soviética en Asia Oriental durante la Guerra Fría fueron el factor principal en la evolución del conflicto en el Estrecho de Taiwán. Se verá primero cómo durante las décadas de 1950 y 1960, una de las principales estrategias de Washington para tratar de contener el avance del comunismo fue la formación de una alianza con Taiwán, y cómo la asistencia política y militar de Estados Unidos permitió al gobierno del Guomindang en Taipei mantener durante más de dos décadas un discurso de rivalidad con la RPC por la soberanía de todo el territorio chino, incluyendo la isla. Esto por un lado contribuyó a reforzar la idea de que la isla es parte de China y por otro impidió su integración con China continental.

En segundo término, se verá cómo Washington decidió reevaluar su estrategia como resultado de la ruptura de la alianza entre la Unión Soviética y la RPC y aprovechando la creciente fricción entre ambas, buscó un acercamiento con Beijing que llevó a su subsecuente reconocimiento como el gobierno legítimo de toda China y a la aceptación por parte de Estados Unidos del llamado principio de “una sola China”, es decir, de la existencia de sólo una China de la cual Taiwán forma parte. Finalmente, se verá cómo este cambio provocó el aislamiento diplomático de Taiwán y conllevó una redefinición total del concepto de la reunificación, tanto para Beijing como para Taipei.

A. LA FORMALIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA ALIANZA ESTADOS UNIDOS - TAIWÁN

La Guerra de Corea marcó el inicio de un periodo de hostilidad entre Washington y Beijing del cual el gobierno nacionalista en Taipei fue el principal beneficiario. De la misma manera en que Estados Unidos interpretó el ataque norcoreano a través del paralelo 38 como parte de una estrategia sino-soviética por extender el comunismo en Asia, la RPC interpretó la decisión del presidente Truman de enviar la séptima flota al Estrecho de Taiwán como un intento estadounidense de revertir la victoria del PCC en la Guerra Civil¹⁰⁵ y como una agresión armada a su territorio.¹⁰⁶

La desconfianza mutua entre ambos actores aumentó drásticamente una vez que la RPC entró en la Guerra de Corea en octubre de 1950, en respuesta al avance de Estados Unidos hasta su frontera en el Río Yalú. La sangre derramada en el frente y el prolongado proceso de negociación del armisticio exacerbaron el antagonismo entre Beijing y Washington, lo cual provocó que la decisión de éste de intervenir en el Estrecho de Taiwán gradualmente pasara de ser una medida táctica temporal a un compromiso más amplio de apoyar al gobierno nacionalista en Taipei.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Ver Henry Kissinger, *Diplomacy*, Nueva York, Simon & Schuster, 1994, p. 476 - 479.

¹⁰⁶ Ver Spence, *op. cit.*, p. 529.

¹⁰⁷ Ver Tucker (ed.), *China Confidential.*, p. 80.

1. El rumbo hacia el tratado de asistencia recíproca entre Estados Unidos y Taiwán y la Resolución de Formosa

En la etapa temprana de la Guerra de Corea, Estados Unidos trató de mantener la mayor flexibilidad posible en la relación con Taiwán, pues entendía que las circunstancias en la región podían cambiar y que crear un compromiso de largo plazo con Chiang restringiría sus opciones en el futuro. En particular, Estados Unidos mantuvo distancia de la RDC en el ámbito diplomático y buscó evitar cualquier tipo de pronunciamiento con respecto al reconocimiento del gobierno nacionalista como el único gobierno legítimo de toda China, la representación de China ante la ONU y la posibilidad de que Washington respaldara cualquier intento del Guomindang por recuperar China continental.¹⁰⁸

La intención del gobierno estadounidense de mantener sus opciones abiertas en lo referente a la rivalidad entre la RPC y la RDC quedó manifiesta también más adelante en las negociaciones del tratado de paz de Japón con los aliados en 1951 y 1952. Mientras que Gran Bretaña propuso que la RPC representara a China en las conferencias correspondientes, Estados Unidos se opuso, y al final ambos acordaron que lo mejor sería que ni la RPC ni la RDC participaran. Asimismo, a sugerencia de Estados Unidos, en el texto del tratado Japón renunció a Taiwán sin ceder la isla explícitamente a la RDC o a la RPC.¹⁰⁹

Sin embargo, la cautela que Estados Unidos mostró inicialmente en el ámbito diplomático no impidió que brindara a Taiwán abundante apoyo material. Tan sólo un mes después de iniciada la guerra, Truman aprobó en principio un programa de asistencia militar

¹⁰⁸ Ver Bush, *op. cit.*, p. 87.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 91.

para la isla,¹¹⁰ y en 1951 Washington restableció también la asistencia económica al gobierno nacionalista que había suspendido en 1949 y estableció un Grupo Asesor de Asistencia Militar en Taiwán que permanecería ahí hasta 1978. Este apoyo, además de proteger a Taiwán de un posible ataque de la RPC, permitió al Guomindang enfocarse en afianzar su dominio en la isla.¹¹¹ Estados Unidos, en cambio, se benefició de esta asociación en mucho menor medida que Taiwán durante el transcurso de la Guerra de Corea. Posiblemente la mayor contribución del gobierno nacionalista al esfuerzo a la guerra haya sido la provisión de funcionarios que interceptaron y tradujeron comunicaciones de los comunistas en el frente y prepararon panfletos para la guerra psicológica.¹¹²

Para buena fortuna del gobierno nacionalista, la relación entre Washington y Beijing se deterioró aún más como resultado de una controversia relacionada con miles de prisioneros de guerra que no querían ser repatriados a la RPC. A pesar de que el Convenio de Ginebra de 1949 sobre el trato debido a los prisioneros de guerra estipulaba que éstos debían ser repatriados de manera irrestricta, y en contra de la recomendación de su Secretario de Estado, Truman estaba en desacuerdo con repatriar prisioneros contra su voluntad por razones humanitarias. Así, en octubre de 1952 la delegación de la ONU se aventuró a proponer en las negociaciones del armisticio que puesto que existían dos Chinas, la repatriación de prisioneros a Taiwán debía considerarse como legítima, lo cual la RPC rechazó terminantemente, resultando en el

¹¹⁰ Ver Tucker, *Uncertain Friendships*, p.33.

¹¹¹ Ver Peter Chen-main Wang, "A Bastion Created, a Regime Reformed, an Economy Reengineered, 1949-1970", en Rubinstein (ed.), *op. cit.*, p. 319.

¹¹² Ver Jay Taylor, *The Generalissimo. Chiang Kai-shek and The Struggle for Modern China*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2009, p. 454.

estancamiento de las negociaciones y prolongando el conflicto, mientras que el combate continuaba en el frente.¹¹³

Para principios de 1953, el alto costo material y humano del enfrentamiento y los repetidos e infructuosos intentos de llegar a un acuerdo de paz llevaron a Estados Unidos a tomar medidas más drásticas que antagonizaron a Beijing y favorecieron a Taipei. Con la llegada de Dwight Eisenhower a la presidencia, Estados Unidos empezó a ejercer mayor presión sobre la RPC para aceptar un acuerdo de armisticio. En febrero de 1953, como parte de su primer informe al Congreso sobre el estado de la Unión, Eisenhower anunció el fin de la “neutralización” del Estrecho de Taiwán en los siguientes términos:

In June 1950, following the aggressive attack on the Republic of Korea, the United States Seventh Fleet was instructed both to prevent attack upon Formosa and also to insure that Formosa should not be used as a base of operations against the Chinese Communist mainland. This has meant, in effect, that the United States Navy was required to serve as a defensive arm of Communist China. Regardless of the situation in 1950, since the date of that order the Chinese Communists have invaded Korea to attack the United Nations forces there. They have consistently rejected the proposals of the United Nations Command for an armistice. They recently joined with Soviet Russia in rejecting the armistice proposal sponsored in the United Nations by the Government of India. This proposal had been accepted by the United States and 53 other nations. Consequently there is no longer any logic or sense in a condition that required the United States Navy to assume defensive responsibilities on behalf of the Chinese Communists, thus permitting those Communists, with greater impunity, to kill

¹¹³ Ver Tucker, *Uncertain Friendships*, p.34.

our soldiers and those of our United Nations allies in Korea. I am, therefore, issuing instructions that the Seventh Fleet no longer be employed to shield Communist China. This order implies no aggressive intent on our part. But we certainly have no obligation to protect a nation fighting us in Korea.¹¹⁴

Desde la perspectiva de Estados Unidos, esta declaración no buscaba alentar al gobierno nacionalista a atacar a la RPC, y de hecho, en privado, diplomáticos estadounidenses dejaron muy claro a Chiang y sus colaboradores que no tendrían el respaldo de Washington en caso de intentar algo semejante.¹¹⁵ Más aún, Estados Unidos restringió la autonomía de Taiwán al condicionar el envío de aviones militares que había prometido a la isla al compromiso explícito de Chiang de solicitar aprobación de Washington antes de llevar a cabo cualquier operación de gran escala contra la RPC.¹¹⁶

Sin embargo, predeciblemente, Beijing interpretó el fin de la “neutralización” del Estrecho de una manera radicalmente distinta, como una muestra de hostilidad y un intento de separar permanentemente a Taiwán de China. Esta percepción se recrudesció como resultado de acciones subsecuentes de Estados Unidos, incluyendo la designación de Karl Rankin como Embajador de Estados Unidos a la República de China el 25 de febrero de 1953 y posteriormente el inicio de las negociaciones para la creación de la Organización del Tratado del Sureste de Asia (SEATO por sus siglas en inglés) en 1954, cuyo propósito era formar una alianza internacional para prevenir el avance del comunismo en Asia.

¹¹⁴ Informe anual al Congreso sobre el estado de la Unión, 2 de febrero de 1953, Discursos del Presidente Dwight Eisenhower, Dwight D. Eisenhower Presidential Library and Library and Museum. Internet, consultado el 21 de marzo de 2013, <<http://www.eisenhower.archives.gov>>.

¹¹⁵ Ver Tucker, *China Confidential*, p. 90.

¹¹⁶ Ver Tucker, *Uncertain Friendships*, p. 36.

La reacción de Beijing ante al anuncio de la creación de la SEATO resultó ser un paso en falso y desató una crisis en el Estrecho de Taiwán. El 3 de septiembre de 1954, en la víspera de la Conferencia de Manila en la cual se firmaría el tratado correspondiente, la RPC comenzó a atacar con proyectiles las islas de Jinmen y Mazu, las cuales, a pesar de encontrarse a muy pocos kilómetros de la RPC, estaban bajo el control del gobierno nacionalista.¹¹⁷ Con esta acción, Beijing esperaba disuadir a Estados Unidos de proceder con la firma del tratado de la SEATO, pero no sólo no logró su objetivo, sino que empujó al presidente Eisenhower y al Secretario de Estado, John Foster Dulles, a acceder a firmar un tratado de asistencia recíproca con Taiwán, lo cual Chiang había propuesto insistentemente por más de un año y, para su sorpresa, Washington había rechazado. Estados Unidos terminó por aceptar formalizar la alianza con la RDC a cambio de que Chiang se comprometiera a no vetar una resolución en la ONU para el cese de hostilidades en el Estrecho.¹¹⁸ Poco después, en respuesta al ataque de la isla de Yijang por parte de la RPC en enero de 1955, el Congreso de Estados Unidos aprobó la llamada Resolución de Formosa a petición del presidente Eisenhower, la cual lo autorizaba para intervenir en la defensa de Taiwán y Penghu en caso necesario.

La firma del Tratado de Asistencia Recíproca entre los Estados Unidos y la República de China fortaleció al gobierno de nacionalista al hacerlo parte del esquema de seguridad de Estados Unidos en la región, aunque a la vez, el tratado abarcaba únicamente Taiwán y las islas Penghu, y en un comunicado adjunto que no se hizo público Taipei se comprometió a no iniciar ofensiva militar alguna sin el consentimiento de Estados Unidos.¹¹⁹ Estos dos aspectos se contraponían con la visión del gobierno nacionalista de que era el gobierno legítimo de toda

¹¹⁷ Ver Spence, *op.cit.*, p. 554.

¹¹⁸ Ver Tucker, *Uncertain Friendships*, p. 40.

¹¹⁹ Ver Bush, *op. cit.*, p. 95.

China temporalmente desplazado y en proceso de recuperar el control sobre la totalidad de su territorio.¹²⁰

El valor de esta alianza formal entre Washington y Taipei quedó manifiesto particularmente cuando la RPC decidió nuevamente atacar Jinmen y Mazu en 1958, aparentemente. Estados Unidos colocó en Jinmen cañones capaces de enviar proyectiles atómicos y envió a Taiwán misiles para combate aéreo, con lo cual la RPC desistió de tratar de recuperar las islas.

En el ámbito interno, la protección y asistencia de Estados Unidos permitió a Chiang llevar a cabo reformas de gran alcance. En el aspecto económico, el gobierno introdujo una tasa de interés preferencial de 7% mensual para absorber el excedente de la masa monetaria y gradualmente la redujo hasta llegar a 2% en noviembre de 1952 lo cual permitió que la inflación bajara de 300% en 1950 a 8.8% después de 1952. Además, el gobierno incentivó al sector privado para invertir en proyectos de reconstrucción nacional.¹²¹

En el ámbito agrario, el gobierno nacionalista implementó reformas exitosas que contribuyeron a mejorar el nivel de vida de la población significativamente, incluyendo la reducción de la renta de terrenos productivos, la venta de terrenos públicos y la compra de grandes terrenos en manos de particulares para vender a precios preferenciales a los campesinos sin tierra.¹²²

El apoyo no militar que Estados Unidos brindó a la isla fue muy significativo, sumando 100 millones de dólares anuales entre 1951 y 1965, de los cuales una gran parte se destinó a

¹²⁰ *Ibid.*, p. 94.

¹²¹ Ver Chen-main Wang, *op. cit.*, p. 322.

¹²² El gobierno compró la porción excedente de terrenos mayores a seis hectáreas, o tres hectáreas en el caso de arrozales, y los vendió a campesinos a un costo de 250% del valor de su cultivo principal, cuando el precio corriente en el mercado era de entre 500% y 800%. *Ibid.*, p. 322-323.

proyectos de infraestructura en comunicaciones, energía eléctrica y transporte.¹²³ En términos *per cápita*, éste fue el mayor programa de asistencia del gobierno estadounidense durante ese periodo.¹²⁴ Por supuesto, en lo concerniente al aspecto militar, Washington también fue estratégicamente generoso. El Congreso autorizó un presupuesto de asistencia para la defensa de la isla que sumó 2,500 millones de dólares entre 1951 y 1965.¹²⁵

2. La representación de China ante la Organización de las Naciones Unidas

Más allá del ámbito político regional, Estados Unidos se dedicó a bloquear la entrada de la RPC a la ONU. Durante 1950, la RPC solicitó admisión en la organización y sus diferentes órganos y la Unión Soviética empezó a ejercer presión para que el Consejo de Seguridad expulsara al representante del gobierno nacionalista. Pero tras la entrada de la RPC en la Guerra de Corea, Estados Unidos promovió una resolución en la Asamblea General que la designaba como un país agresor, la cual fue aprobada en febrero de 1951 y limitó las posibilidades de que Beijing obtuviera suficiente apoyo para obtener el asiento de China en la organización.¹²⁶

A partir de entonces, el tema de la representación de China se discutió en cada sesión de la Asamblea General y de todos los otros foros de la ONU de los cuales China era miembro y Estados Unidos bloqueó repetidamente la admisión de la RPC con el argumento de que se trataba de un país que transgredía los principios de la Carta de la ONU, ya que Beijing insistía

¹²³ *Ibid.*, p. 326.

¹²⁴ Ver Taylor, p. 484.

¹²⁵ Ver Tucker, *Uncertain Friendships*, p. 69.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 34.

como parte de su política exterior en incitar revoluciones en otros países y tenía un historial de hostilidades en contra Corea del Sur, Tíbet e India.¹²⁷

En la primera mitad de la década de 1960, mantener a la RPC fuera de la ONU empezó a requerir cada vez mayor esfuerzo por parte de Estados Unidos. No sólo había un número creciente de Estados que la reconocían, sino que con la independencia de una serie de países africanos, la comunidad internacional creció y sus nuevos miembros abrumadoramente simpatizaban con la RPC y no con el gobierno nacionalista en Taiwán.¹²⁸ Washington consideró varias opciones para resolver el dilema de la representación de China en la ONU de una manera pragmática y favorable a sus propios intereses, la mayoría de las cuales involucraban la representación de tanto la RPC como Taiwán en la organización, pero ninguna era realmente viable porque Beijing y Taipei coincidían en que existía una sola China de la cual Taiwán forma parte.¹²⁹ Su punto de desacuerdo era quién de ellos era el gobierno legítimo de todo ese territorio. En vista de ello, a partir de 1961, Estados Unidos adoptó una estrategia procesal para bloquear la entrada de la RPC a la ONU que consistió en promover una resolución en la Asamblea General para que el tema de la representación de China en la organización se considerara como un “asunto importante”, que según el artículo 18 de la Carta requiere dos tercios del voto de la Asamblea General para su aprobación.¹³⁰ Después de que Francia decidió

¹²⁷ Ver Lincon Bloomfield, “China, the United States, and the United Nations”, *International Organization*, 20, 1966, p. 653-654. También ver Byron Weng, “Communist China’s Changing Attitudes Towards the United Nations”, *International Organization*, 20, 1966, p. 683.

¹²⁸ Ver Bush, *op. cit.*, p. 103.

¹²⁹ *Ibid*, pp. 101-111.

¹³⁰ Ver artículo 18 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945, Organización de las Naciones Unidas, Internet, consultado el 26 de febrero de 2014, <<http://www.un.org>>; ver también Resolución de la Asamblea General 1668 (XVI), 14 de diciembre de 1961, Organización de las Naciones Unidas, Internet, consultado el 26 de febrero de 2014, <<http://www.un.org>>.

en 1964 reconocer a la RPC, Estados Unidos se quedó como la única potencia que apoyaba al gobierno nacionalista y desgastó considerablemente su capital diplomático para impedir que la RPC ocupara el asiento correspondiente a China en la ONU y los organismos que la integran.

Pero en la segunda mitad de la década de 1960, la presión de la comunidad internacional por resolver el problema de la representación de China ante la ONU cedió hasta cierto punto, como consecuencia de los reportes sobre los excesos de la Revolución Cultural¹³¹ y la radicalización de la política exterior de la PRC. En el invierno de 1965-1966, Beijing perdió mucho del terreno diplomático que había ganado cuando Mao empezó a promover un discurso revolucionario contra los gobiernos de los países africanos que recientemente se habían independizado.¹³² Así, durante ese periodo, la RPC no logró obtener los dos tercios necesarios del voto en la Asamblea de Seguridad para reemplazar al gobierno nacionalista en la ONU. Para tratar de revertir esta tendencia, la RPC renunció a apoyar revoluciones contra gobiernos poscoloniales africanos. Esta táctica rindió frutos, y en 1969 los votos a favor de la entrada de la RPC a la ONU empezaron a aumentar nuevamente. Al fin, el 25 de octubre de 1971, a iniciativa de Albania, la vigésimo sexta Asamblea General de la ONU decidió “reconocer que los representantes del gobierno de la República Popular China son los únicos representantes legales de China y que la República Popular China es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad”, así como “expulsar a los representantes de Chiang Kai-shek que

¹³¹ Tucker, *Strait Talk*, p. 25.

¹³² Ver Lorenz Lüthi, “Chinese Foreign Policy, 1960-1979”, en Tsuyoshi Hasegawa, (ed.) *The Cold War in East Asia 1945-1991*, Washington DC, Woodrow Wilson Center Press-Stanford University Press, 2011, p. 156.

ocupaban ilegalmente el lugar de China en las Naciones Unidas y todos sus órganos”.¹³³ Esta resolución se aprobó con 76 votos contra 35, equivalente a 68.5% del voto a favor.¹³⁴

Para que la RPC finalmente lograra entrar a la ONU fue tan importante el quórum a favor en la Asamblea General como el hecho de que Estados Unidos decidió no impedirlo, como lo había hecho anteriormente. En septiembre de 1971, el presidente Richard Nixon anunció que apoyaría la entrada de la RPC a la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, aunque que se opondría a la expulsión de la RDC de la Asamblea General. Este cambio radical de actitud fue producto de un nuevo cálculo por parte Estados Unidos respecto a la necesidad y utilidad relativa de entablar una relación con la RPC *vis a vis* la continuación de su alianza con Taiwán, como se explicará en la siguiente sección.

B. LA NORMALIZACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LA RPC

La alianza entre Estados Unidos y Taiwán se mantuvo relativamente estable hasta el inicio de la década de 1970. Pero durante la administración de Nixon, Estados Unidos decidió promover una estrategia completamente distinta para contener a la Unión Soviética: buscar un acercamiento con la RPC. Frecuentemente en la literatura sobre la relación de Washington con Beijing y Taipei, este cambio se ha descrito como un evento repentino, producto de la genialidad de Nixon y su Asesor de Seguridad Nacional, Henry Kissinger, pero, sin restarles crédito por esta maniobra, los orígenes de este cambio son más complejos de lo que comúnmente se entiende.¹³⁵

¹³³ Ver Resolución de la Asamblea General 2758 (XXVI), 25 de octubre de 1971, Organización de las Naciones Unidas, Internet, consultado el 26 de febrero de 2014, <<http://www.un.org>>.

¹³⁴ Ver Lüthi, *op. cit.* p. 165-166.

¹³⁵ Ver Tucker, *Strait Talk*, p. 31.

La normalización de las relaciones entre Estados Unidos y la RPC resultó de la confluencia de una serie de factores. En el marco del sistema internacional, una sucesión de eventos habían debilitado la unidad del bloque comunista, especialmente las revelaciones sobre la brutalidad del régimen estalinista, la invasión soviética de Checoslovaquia y, sobre todo, el rompimiento de la alianza de la Unión Soviética con la RPC.¹³⁶ Por otra parte, la estrategia de contención de Estados Unidos había producido resultados no enteramente positivos, colocándolo en el centro de prácticamente cada crisis internacional, incluyendo algunas que trascendían de su perímetro de seguridad y su capacidad de alcanzar una solución favorable a sus intereses.¹³⁷ Y puede decirse que en ningún conflicto quedaron manifiestas las limitaciones de la contención tanto como en Vietnam, un problema del cual Estados Unidos parecía no encontrar la forma de salir.

Asimismo, dentro del gobierno de Estados Unidos había un número creciente de actores que reconocían que era necesario desarrollar una política más pragmática hacia la RPC. Por un lado, después de veinte años del triunfo de la revolución comunista, era evidente que la RPC se había consolidado como un régimen viable, que gran parte de la comunidad internacional lo había aceptado y que tarde o temprano habría que aprender a convivir con él. Por otro lado, algunos de los factores internos que limitaban el margen de maniobra del Ejecutivo se estaban transformando. Por ejemplo, el comité de relaciones exteriores del Senado estadounidense había comisionado un análisis sobre las opciones de políticas que podían adoptarse, cuyas recomendaciones incluían reconocer a la RPC y desconocer al gobierno nacionalista. Asimismo,

¹³⁶ Ver Henry Kissinger, *Diplomacy*, Nueva York, Simon & Schuster, 1994, p. 704.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 707.

encuestas de opinión pública revelaban menor oposición a la idea de un acercamiento con la RPC.¹³⁸

Por parte de la RPC, la disposición favorable a un acercamiento fue posible en gran medida porque Mao comprendió que sus políticas radicales tanto en el ámbito internacional como en el interno habían colocado a la RPC en una situación política y económica sumamente precaria. Incidentes como el ataque a la Embajada británica en agosto de 1967, ejecutado por la Guardia Roja, pero organizado por miembros radicales del Ministerio de Relaciones Exteriores, evidenciaron, de un lado, hasta qué punto Mao había perdido el control de los desarrollos políticos internos y, de otro, los efectos negativos de la revolución cultural en las relaciones internacionales de la RPC. Asimismo, para Mao la invasión de Checoslovaquia hizo patente el peligro del auto-aislamiento. El gobierno de Moscú no pudo haber dejado más clara su determinación de intervenir en otros Estados socialistas si sus intereses se veían amenazados cuando Leonid Brezhnev declaró en noviembre de 1968 que cuando fuerzas hostiles al marxismo-leninismo trataban de desviar el curso de un país socialista, éste no era sólo un problema para el país en cuestión, sino también para el resto de los Estados socialistas.¹³⁹ Mao temía, en consecuencia, que Beijing pudiera correr la misma suerte que Praga.¹⁴⁰

La ocasión para el acercamiento llegó de manera inesperada en la primavera de 1969, como resultado de una serie de enfrentamientos entre fuerzas de la Unión Soviética y la RPC en un tramo de su frontera a lo largo del Río Usuri en Siberia.¹⁴¹ El 2 de marzo de 1969, la RPC envió un contingente armado a la isla Zhenbao (conocida también como Damansky en ruso), un territorio minúsculo y deshabitado cuya soberanía Rusia y China se había disputado siglos antes,

¹³⁸ Ver Tucker, *Strait Talk*, p. 31.

¹³⁹ Ver John Lewis Gaddis, *The Cold War: A New History*, Nueva York, Penguin, 2005, p.150.

¹⁴⁰ Ver Lüthi, *op. cit.*, p. 161.

¹⁴¹ Ver Kissinger, *op. cit.*, p. 721

pero que se encontraba bajo dominio soviético. La Unión Soviética respondió con un fuerte contraataque. Aunque no se conoce evidencia que establezca de manera concluyente la razón de esta provocación por parte de la RPC, considerando el momento histórico en que ocurrió es posible que haya sido un intento de demostrar a Moscú que no podría tratar al gobierno de Beijing como al de Praga y quizás también una señal para mostrar a Estados Unidos que la relación entre la RPC y la Unión Soviética era irreparable.¹⁴²

Cualquiera que haya sido el caso, Washington inicialmente pensó que el ataque se trataba de un ejemplo más del fanatismo de la RPC, pero esta percepción empezó a cambiar cuando diplomáticos soviéticos empezaron a dar a informes detallados de su versión de los acontecimientos al gobierno de Estados Unidos¹⁴³ e incluso uno de ellos se reunió con un funcionario del Departamento de Estado en Washington y le preguntó cuál sería la reacción de Estados Unidos si estos enfrentamientos escalaran y la Unión Soviética bombardeara instalaciones nucleares de la RPC.¹⁴⁴ Según lo relata Kissinger en su libro *La Diplomacia*, esta conducta atípica de la Unión Soviética hizo sospechar a Washington que probablemente el propósito de estos mensajes era preparar el terreno para un ataque soviético a la RPC, y el hecho de que los conflictos habían ocurrido siempre cerca de bases de abastecimiento soviéticas y lejos de centros de comunicación chinos parecía confirmar que efectivamente la Unión Soviética era el agresor, como también lo hizo la movilización de cuarenta divisiones soviéticas a lo largo de 4 mil millas de la frontera con la RPC.

La administración Nixon concluyó que una gran crisis internacional se avecinaba y esto le consternaba. Por una parte, Washington no quería tener que involucrarse en una guerra

¹⁴² Ver Margaret McMillan, *Nixon and Mao. The Week That Changed The World*, Nueva York, Random House, 2007, p. 137.

¹⁴³ Ver Kissinger, *op. cit.*, p. 721

¹⁴⁴ Ver McMillan, *op.cit.*, p. 138.

general, pero tampoco podría permitir una intervención militar soviética en la RPC, pues esto representaría una amenaza al equilibrio de poder internacional. Desde la perspectiva del gobierno de Estados Unidos, el riesgo de que la Unión Soviética invadiera la RPC podría traer consecuencias incalculables y simplemente no se podía correr. Para la administración del presidente Nixon, cualquier trastorno al *statu quo* debía evitarse, pues un cambio en el arreglo del sistema internacional podría resultar demasiado costoso.¹⁴⁵ Además, Washington calculó que un acercamiento con la RPC le permitiría aprovecharse de la rivalidad entre Beijing y Moscú para mejorar su relación con ambos¹⁴⁶ y facilitaría la negociación de una salida aceptable de Vietnam, ya que ante la amenaza de un ataque soviético, a la RPC le convenía que el conflicto terminara cuanto antes para no tener que seguir dedicando recursos a ayudar a Hanoi.¹⁴⁷

En consecuencia, Nixon se arriesgó a comunicarle a la Unión Soviética que Estados Unidos no permanecería indiferente ante un ataque a la RPC. En repetidas ocasiones, Washington dejó claro públicamente que le preocuparía profundamente si Moscú atacara a la RPC, dejando ver su determinación de intervenir en caso necesario. Adicionalmente, Estados Unidos tomó una serie de acciones unilaterales en el verano de 1969 para mostrar claramente un cambio de actitud hacia la RPC, las cuales incluyeron permitir a ciudadanos estadounidenses viajar a China continental, eliminar algunas restricciones comerciales, disminuir las operaciones de la séptima flota en el Estrecho de Taiwán¹⁴⁸ y explicar por medio de una declaración del Secretario de Estado William Rogers durante una visita oficial a Australia que estas medidas unilaterales se habían tomado para recordarle al pueblo chino “la histórica amistad de Estados Unidos”, que éste vería favorablemente una mayor participación de la RPC en asuntos de la

¹⁴⁵ Ver Kissinger, *op. cit.*, p. 722.

¹⁴⁶ Ver Tucker, *Strait Talk*, p. 36.

¹⁴⁷ Ver Gaddis, *op. cit.*, p. 151.

¹⁴⁸ Ver Tucker, *China Confidential*, p. 221.

región Asia Pacífico y que si la RPC abandonaba su visión introspectiva del mundo, se podrían abrir canales de comunicación directa.¹⁴⁹

El gobierno de Beijing, por su parte, veía la situación de manera similar. Mao empezó a considerar seriamente la posibilidad de un acercamiento con Estados Unidos para equilibrar la fuerza de sus rivales en la región. La siguiente conversación que Mao sostuvo con su médico particular en agosto de 1969 muestra y resume su perspectiva al respecto:

Tenemos a la Unión Soviética al norte y al oeste, India al sur y Japón al este. Si todos nuestros enemigos se unieran y nos atacaran por el norte, sur este y oeste, ¿qué cree que deberíamos hacer?... Más allá de Japón está Estados Unidos. ¿No aconsejaron nuestros ancestros negociar con países lejanos durante el combate con los cercanos?...¹⁵⁰

Para finales de 1969, la convergencia de intereses de Estados Unidos y la RPC condujo a un acercamiento. El 3 de diciembre de 1969, el Embajador estadounidense en Varsovia abordó al principal representante diplomático de la RPC durante un evento en la embajada yugoslava y le expresó el interés de su gobierno de sostener una reunión, lo cual ocurrió primero de manera informal el 20 de enero de 1970 y después formalmente el 20 de febrero. En estas reuniones se discutió por primera vez la posibilidad de que un representante de alto nivel de Estados Unidos visitara la RPC.¹⁵¹ Estas pláticas originalmente iban a continuar, pero la RPC las interrumpió en protesta por la intervención estadounidense en Camboya en mayo de 1970. No obstante, una vez retomado el contacto, ambos gobiernos continuaron utilizando pequeños gestos para

¹⁴⁹ Ver Kissinger, *op. cit.*, p. 723.

¹⁵⁰ Ver Gaddis, *op. cit.*, p.149.

¹⁵¹ Ver McMillan, *op.cit.*, p. 170.

indicar su disposición a mejorar la relación bilateral, y la comunicación entre ellos continuó, principalmente por medio del gobierno pakistaní.

En abril de 1971, Zhou Enlai envió una carta a Nixon invitándolo formalmente a visitar la RPC. Washington y Beijing acordaron que Kissinger haría primero un viaje preparatorio secreto para definir la agenda de la visita presidencial,¹⁵² lo cual ocurrió en julio de 1971. Kissinger se reunió con Zhou durante casi dos días, en los cuales confirmaron que había una gran convergencia de intereses y que los principales temas por negociar eran, para la RPC, el problema de Taiwán y, para Estados Unidos la conclusión del conflicto en Vietnam.¹⁵³ Al regreso de Kissinger, ambos países anunciaron que Nixon visitaría la RPC antes de mayo de 1972.¹⁵⁴ Gran parte del periodo comprendido entre dicho anuncio y la fecha de la visita se dedicó a preparar el comunicado conjunto que se emitiría al término de la cumbre entre Nixon y Mao.

La visita de Nixon a la RPC no sólo fue el primer viaje de un presidente estadounidense a China y concluyó una era de hostilidad inusitada entre ambos países, sino que también cambió por completo los parámetros de la Guerra Fría, al convertirla de un conflicto político inamovible entre dos bloques que se percibían como monolíticos a un proceso de negociación basado en equilibrio poder y estrategia en el que las alianzas podían evolucionar conforme lo hacían los intereses de las grandes potencias involucradas. Nixon no exageró al referirse después a esta ocasión como “la semana que cambió al mundo”. Pero ese cambio fue posiblemente más profundo para Taiwán que para cualquier otro actor del sistema internacional. Su alcance puede apreciarse en el Comunicado de Shanghai. Específicamente con respecto la situación en el Estrecho de Taiwán, el texto es el siguiente:

¹⁵² Yafeng Xia, “China’s Elite Politics and Sino-American Rapprochement, January 1969–February 1972”, *Journal of Cold War Studies*, 2006, no. 4, p. 17.

¹⁵³ Ver McMillan, *op. cit.*, p. 194 y 196.

¹⁵⁴ Ver Lüthi, *op. cit.*, p. 164-165.

The United States acknowledges that all Chinese on either side of the Taiwan Strait maintain there is but one China and that Taiwan is a part of China. The United States Government does not challenge that position. It reaffirms its interest in a peaceful settlement of the Taiwan question by the Chinese themselves. With this prospect in mind, it affirms the ultimate objective of the withdrawal of all U.S. forces and military installations from Taiwan. In the meantime, it will progressively reduce its forces and military installations on Taiwan as the tension in the area diminishes. The two sides agreed that it is desirable to broaden the understanding between the two peoples. To this end, they discussed specific areas in such fields as science, technology, culture, sports and journalism, in which people-to-people contacts and exchanges would be mutually beneficial. Each side undertakes to facilitate the further development of such contacts and exchanges.¹⁵⁵

Este drástico giro en la política exterior de Estados Unidos aceleró un proceso de deterioro de la posición internacional de Taiwán y de la alianza entre Washington y Taipei que había comenzado unos meses antes, precipitado por la primera visita de Kissinger a la RPC (de la cual Washington informó a Taipei tan sólo media hora antes de que Nixon la anunciara públicamente¹⁵⁶) y exacerbado con la entrada a la ONU de la RPC y la expulsión de la RDC.

El proceso de normalización y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre la RPC y Estados Unidos tomó casi siete años, pero el cambio en la importancia relativa de la RPC y

¹⁵⁵ Comunicado conjunto de los Estados Unidos de América y la República Popular China, 28 de febrero de 1972, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de mayo de 2013, <<http://www.taiwandocuments.org>>.

¹⁵⁶ Ver Tucker, *Strait Talk*, p. 45.

Taiwán para Washington se manifestó inmediatamente. El valor de Taiwán como base militar disminuyó rápidamente desde 1971, cuando Kissinger empezó a citar estudios que sugerían que Estados Unidos podría, en caso necesario, bloquear una amenaza de ataque de la RPC con misiles Poseidón y aviones B 52, y para 1973 la idea de un ataque por parte de Beijing parecía improbable. Asimismo, la RPC estableció una oficina de enlace en Washington mientras que se discutían los términos del establecimiento de relaciones diplomáticas, la cual rápidamente desplazó a la embajada de la RDC en el orden de prioridades de la Casa Blanca y el Departamento de Estado. Aunque el Tratado de Asistencia Recíproca y la Resolución de Formosa permanecían vigentes, el programa de asistencia militar de Estados Unidos a la isla concluyó en 1973.¹⁵⁷

El progreso hacia la normalización perdió ímpetu con la dimisión de Nixon como resultado del escándalo Watergate y subsecuentemente con la muerte de Mao y Zhou. Pero durante una visita oficial de Gerald Ford a Beijing, el presidente estadounidense estableció los términos de la relación que su país habría de tener con Taiwán en el futuro, al comprometerse a adoptar un modelo como el que usaba Japón, el cual consistió en suspender todo tipo de relaciones oficiales con la isla y mantener sólo vínculos informales.¹⁵⁸

La RPC y Estados Unidos finalmente alcanzaron un entendimiento para el establecimiento de relaciones diplomáticas en 1978. En el comunicado conjunto correspondiente, emitido el 1º de enero de 1979, Estados Unidos reconoció a la RPC como el único gobierno legal de China y aceptó mantener únicamente vínculos no oficiales con el pueblo de Taiwán, además de reiterar los términos del Comunicado de Shanghai. De manera concurrente, Estados Unidos notificó a Taipei de su intención de abrogar el Tratado de

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 62.

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 85.

Asistencia Recíproca al año siguiente, de conformidad con lo estipulado en el artículo 10 del mismo. El Comunicado Conjunto sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas, sin embargo, no resolvió dos puntos de desacuerdo significativos: la renuencia de la RPC de renunciar al uso de la fuerza para lograr la reunificación de la isla a China continental y la consecuente intención de Estados Unidos de continuar con la venta de ciertas armas a Taiwán después de concluido el Tratado de Asistencia Recíproca. A pesar de ello, ambas partes decidieron proseguir con el establecimiento de relaciones diplomáticas y esclarecer sus posturas respecto a estos temas por medio de comunicados unilaterales adjuntos.

Para poder mantener relaciones culturales y comerciales con Taiwán después de retirar el reconocimiento a la RDC, Estados Unidos requería de un nuevo marco legal. En este contexto surgió la Ley de Relaciones con Taiwán (LRT), la cual facultó al Instituto Americano en Taiwán para entablar relaciones no diplomáticas con las autoridades de la isla y estableció que en el marco del sistema judicial estadounidense, Taiwán recibiría el mismo trato que un Estado. Pero más allá de proveer un esquema para los vínculos no oficiales en ausencia de relaciones diplomáticas, la importancia de esta ley es que por medio de ella los miembros del Congreso de Estados Unidos que se oponían a la terminación de la alianza con Taiwán buscaron limitar la vulnerabilidad política de la isla y salvaguardar su seguridad. Específicamente, en la ley se estipula que “la decisión de Estados Unidos de establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China se basa en la expectativa de que el futuro de Taiwán se definirá por medios pacíficos”, y que es la política de Estados Unidos “abastecer a Taiwán de armas de carácter defensivo”, así como “mantener la capacidad de ... resistir cualquier recurso al uso de la fuerza u otras formas de coerción que pudieran poner en peligro la seguridad o el sistema social o económico del pueblo de Taiwán”.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Ver Ley de Relaciones con Taiwán, *supra cit.* 2

La LRT mitigó las repercusiones negativas de la abrogación del Tratado de Asistencia Recíproca para Taiwán al proveerle cierta garantía de seguridad. Pero fuera de contar con una salvaguarda en caso de que Beijing amenazara directamente su supervivencia, tras la normalización de las relaciones de Estados Unidos, Taiwán se encontró en una situación de vulnerabilidad extrema. No sólo se enfrentó la isla a un aislamiento diplomático casi completo – tan sólo en el década de 1970, más de cincuenta países retiraron su reconocimiento al gobierno nacionalista–, sino que la disolución de su alianza con Estados Unidos expuso la magnitud de su debilidad. Después de haber disfrutado las ventajas de pertenecer al grupo de las grandes gracias al apoyo de Washington desde fines de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno del Guomintang se encontró nuevamente ante la realidad de un adversario colosal en su esfera geográfica inmediata que tarde o temprano buscaría eliminarlo, de la insuficiencia de sus propios medios para enfrentarlo y de la indiferencia o impotencia de la comunidad internacional ante su precaria situación.

C. EL LEGADO DE LA ALIANZA ESTADOS UNIDOS – TAIWÁN

Puede decirse que el legado de la alianza Estados Unidos – Taiwán es el problema de la reunificación como lo conocemos en la actualidad por varias razones. En primer término, porque al apuntalar al gobierno nacionalista en Taiwán mientras que la RPC se consolidaba como el gobierno efectivo del resto del territorio chino, dicha alianza impidió la unificación de la isla a China. Pero simultánea y paradójicamente, para legitimar su dominio sobre Taiwán, el Guomintang promovió un discurso de unidad nacional que abarcaba el territorio y la población de la isla y definió como objetivos la reunificación y la recuperación de China continental, apelando al nacionalismo y la nostalgia de los 2.5 millones de personas que cruzaron el Estrecho

junto con el gobierno y que representaban aproximadamente 30% de la población de la isla.¹⁶⁰

El gobierno nacionalista también emprendió una campaña de sinificación de la población de la isla y enfatizó en la educación pública y en su propaganda la noción de que Taiwán siempre había sido parte de China.¹⁶¹

El rigor con que el gobierno nacionalista promovió la ideología de unidad nacional fue tal que incluso le resultó contraproducente, especialmente en lo respectivo a la representación de China en la ONU. En cierta medida, la inflexibilidad y falta de pragmatismo del gobierno nacionalista agravaron una situación de sí precaria, ya que al insistir en ser reconocido como el único gobierno legítimo de todo el territorio chino incluyendo Taiwán, cualquier argumento en favor del derecho de la población de la isla a la autodeterminación y la representación en la comunidad de naciones resultaba inviable.¹⁶² Y si bien es cierto que cualquier esquema que se acercara siquiera a una propuesta de representación dual en la ONU probablemente habría fracasado en el seno de la Asamblea General y no habría contado con el apoyo de la presidencia de Estados Unidos ni la RPC, un esfuerzo en este sentido pudo haber mitigado el aislamiento de Taiwán. Pero la posición de Taipei tenía su origen en la convicción del gobierno nacionalista, y específicamente de Chiang, de que la unidad nacional de China era indispensable para preservar su soberanía y ocupar el lugar que le correspondía en el sistema internacional.¹⁶³

Del otro lado del Estrecho, para el gobierno de Beijing la permanencia del Guomindang en Taiwán representaba un desafío a su soberanía sobre una parte del territorio nacional y la intervención de Estados Unidos en el Estrecho una intromisión en sus asuntos internos y un obstáculo para garantizar la integridad del territorio chino. Esto último era particularmente

¹⁶⁰ Ver Hughes, *op. cit.*, p. 27.

¹⁶¹ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 11.

¹⁶² Ver Tucker, *Strait Talk*, p. 51-52.

¹⁶³ Ver Taylor, *op. cit.*, p. 589.

grave, pues dicha garantía ha sido uno de los pilares de la legitimidad del PCC desde antes de que iniciara la guerra civil. Así, de manera similar al gobierno nacionalista, el gobierno de la RPC estableció como un imperativo la “liberación de Taiwán”, por medio de la fuerza de ser necesario, y fue de este modo que a ambos lados del Estrecho la reunificación se convirtió en un asunto de interés nacional durante el periodo comprendido entre la Guerra de Corea y la normalización de las relaciones entre Estados Unidos y la RPC.

Otro aspecto del problema de la reunificación heredado de la alianza Estados Unidos – Taiwán es la política estadounidense de mantener una ambigüedad estratégica en su relación con la RPC y la isla, es decir, de no pronunciarse en favor de una solución específica para el conflicto siempre y cuando sea pacífica y de no revelar bajo qué circunstancias estaría dispuesto a intervenir militarmente en el Estrecho, todo con el fin de disuadir a Beijing y Taipei de provocar un enfrentamiento armado.¹⁶⁴ Esta política, cuya primera expresión fue la decisión del Presidente Truman de “neutralizar” el Estrecho de Taiwán durante la Guerra de Corea, terminó por institucionalizarse en el periodo de la normalización con la combinación del Comunicado de Shanghai y el Comunicado Conjunto sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas, por un lado, y la creación de Ley de Relaciones con Taiwán, por el otro.

La combinación de los factores anteriores ha llevado la situación en el Estrecho de Taiwán a un punto muerto. Por una lado, porque tras el reconocimiento de la RPC como el gobierno legal de toda China incluyendo la isla, para ésta el prospecto de la reunificación significa casi con certeza la pérdida de cualquier semblanza de autonomía y autodeterminación. Y por otro lado, porque los dos actores principales del conflicto, la RPC y Taiwán, tienen un margen de maniobra mínimo a riesgo de una confrontación armada con una gran potencia. Las

¹⁶⁴ Ver Tucker, “Strategic Ambiguity or Strategic Clarity?”, en Tucker (ed.), *Dangerous Strait. The U.S. – Taiwan – China Crisis*, Nueva York, Columbia University Press, 2005, pp. 186-211.

implicaciones de este dilema para la negociaciones sobre la reunificación se explicarán a detalle en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV

EL ESFUERZO INFRUCTUOSO POR NEGOCIAR LOS TÉRMINOS DE LA REUNIFICACIÓN

En este capítulo se examinarán las negociaciones sobre el prospecto de la reunificación de Taiwán a la RPC que han ocurrido a la fecha, así como la evolución de las posturas y propuestas de Beijing y Taipéi al respecto. Por medio de este ejercicio, se verá que hay una brecha prácticamente imposible de cerrar entre estos dos actores del sistema internacional, la cual resulta de la oposición directa del interés nacional de cada uno de ellos en lo concerniente a la soberanía sobre la isla. Asimismo, se explicará cómo con el fin de la guerra fría y el consecuente debilitamiento de la alianza entre la RPC y Estados Unidos ante la ausencia de un enemigo común, Washington abandonó la claridad estratégica exhibida durante el periodo de la normalización y revirtió a su política de ambigüedad, lo cual ha contribuido a prolongar y por momentos exacerbar el problema de la reunificación.

Con respecto a las posturas de las partes, en primer término, se mostrará cómo Beijing ha mantenido una posición firme sobre la inevitabilidad de la reunificación, pero una actitud cada vez más conciliatoria sobre sus términos, pues su objetivo es lograrla tan pronto como sea posible, preferiblemente de manera pacífica. Esto se debe a que, en lo que se refiere al problema de la reunificación, la prioridad de la RPC es proteger su integridad territorial, unidad nacional y soberanía, y por ello busca no sólo lograr finalmente la recuperación de todo el territorio arrebatado a China en el pasado por grandes potencias hostiles, sino también

comunicar contundentemente, tanto por medio de declaraciones como de su comportamiento, que no tolerará intento alguno de secesión o de intervención en sus asuntos internos.

Taiwán, por su parte, ha rechazado las propuestas de Beijing para alcanzar la reunificación y se ha mantenido renuente a articular propuestas alternativas viables para que ésta ocurra. Esto se debe a que reincorporarse a China le sería inherentemente desfavorable, pues implicaría renunciar definitivamente a ejercer algún día el aspecto externo de la soberanía, así como someter el territorio y la población de la isla a la autoridad de la RPC.

Reconociendo esta divergencia de intereses, se verá cómo la RPC ha intentado presionar a Taiwán a aceptar la reunificación, así como las limitaciones de esta estrategia. Por una parte, si bien el gobierno de Beijing no ha descartado recurrir a la fuerza militar para alcanzar la reunificación, un ataque a la isla sin previa provocación representa un riesgo casi seguro de confrontación militar con Estados Unidos y es por lo tanto una amenaza poco creíble.

Al mismo tiempo, y paradójicamente, Taiwán no puede rechazar definitivamente el objetivo de la reunificación ni tratar de independizarse, pues esto indudablemente provocaría un ataque por parte de la RPC del cual la isla difícilmente podría defenderse por sí misma, y Estados Unidos ha dejado muy claro que acciones como esta trascenderían los límites de su apoyo. Aun así, el gobierno de Taipéi se ha alejado tanto como ha podido del curso de la reunificación, lo cual ha provocado periodos de gran tensión en el Estrecho.

Con respecto al papel de Estados Unidos en la etapa reciente del problema, se verá cómo al mantener éste en el discurso una postura de neutralidad respecto tema de la reunificación y simultáneamente permanecer como garante de la estabilidad en el Estrecho de Taiwán, Washington está en realidad reviviendo la ambigüedad estratégica, contribuyendo al estancamiento de la situación en el Estrecho y conteniendo a la RPC conforme ésta se convierte en una potencia cada vez más poderosa en la región.

Finalmente, se explicará cómo el surgimiento del nacionalismo taiwanés y la transición a la democracia en la isla, el prospecto de una reunificación parece cada día más distante, pues Taiwán se asemeja cada vez más a un Estado completamente separado de China.

A. EL INTENTO POR INICIAR UN DIÁLOGO SOBRE LA REUNIFICACIÓN

Con el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y la RPC, Beijing cambió radicalmente su actitud hacia el gobierno nacionalista en Taiwán y su discurso respecto a la reunificación. Una vez que la RPC fue reconocida como soberana de todo el territorio chino por la comunidad internacional, incluyendo las dos superpotencias, y que quedó descartada cualquier posibilidad de que el Guomintang intentara recuperar China continental con la ayuda de Estados Unidos, la actitud de la RPC hacia su rival cambió del antagonismo proponente de la “liberación de Taiwán” por la fuerza a la búsqueda de un tono conducente al diálogo y, a su tiempo, a la reunificación pacífica. Desde fines de 1978, el liderazgo del PCC empezó a enfatizar que la población de la isla y de China continental tenían “los mismos ancestros” y “perteneían a una sola familia”.¹⁶⁵

El 1º de enero de 1979, el Comité Permanente del Quinto Congreso Nacional Popular emitió un mensaje a “los compatriotas de Taiwán”, en el cual convocó al inicio de negociaciones para la reunificación y al establecimiento de “tres vínculos”—el correo, el transporte y el comercio directos— y “cuatro tipos de intercambio”—los de índole académico, cultural, deportivo y tecnológico. Asimismo, para demostrar su intención de alcanzar la reunificación de manera pacífica, por medio del mismo mensaje también se anunció el fin de los ataques a las islas

¹⁶⁵ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 15.

Jinmen y Mazu que la RPC había realizado cada otro día desde 1958.¹⁶⁶ Más tarde ese mismo mes, durante su visita oficial a Estados Unidos, Deng Xiaoping declaró que siempre y cuando Taiwán “regresara a la patria”, la RPC respetaría el sistema político que existía en la isla.¹⁶⁷

Jiang Jinguo rechazó rotundamente la propuesta de establecer los tres vínculos y cuatro tipos de intercambio y la descartó como un intento de Beijing de debilitar la solidaridad de la sociedad taiwanesa.¹⁶⁸ Su respuesta fue adoptar una política que se llegó a conocer como los “tres nos”: no al contacto, no a la negociación y no a la transigencia con Beijing. Más adelante, en marzo de 1981, durante su Décimo Segundo Congreso Nacional, el Guomintang convocó al pueblo chino a repudiar al gobierno comunista y unificar China bajo los Tres Principios del Pueblo de Sun Yat-sen: el nacionalismo, la democracia, y bienestar del pueblo.¹⁶⁹

La RPC intentó nuevamente iniciar negociaciones para la reunificación el 30 de septiembre de 1981, cuando el Presidente del Comité Permanente del Congreso Nacional Popular, Ye Jianying, presentó una propuesta que incluía los siguientes nueve puntos:

1. El inicio de negociaciones entre el PCC y el Guomintang en igualdad de condiciones¹⁷⁰ para lograr la unificación nacional.

¹⁶⁶ Ver Wu, *op. cit.*, p. 20.

¹⁶⁷ Ver Myers y Zhang, *op.cit.*, p. 16.

¹⁶⁸ Ver Hughes, *op. cit.*, p. 47.

¹⁶⁹ Ver “The Kuomintang’s 12th National Congress”, 1º de abril de 1981, *Taiwan Review*, Internet, consultado el 19 de junio de 2013, <<http://www.taiwanreview.nat.gov.tw>>.

¹⁷⁰ El uso de la frase “igualdad de condiciones” en referencia al Guomintang probablemente fue parte de un intento por lograr un tono conciliatorio y al mismo tiempo evitar conferir legitimidad alguna al gobierno de la RDC en Taiwán. Ver Jing Huang y Xiaoting Li, *Inseparable Separation: The Making of China’s Taiwan Policy*, Singapur, World Scientific Publishing Co., 2010, p. 114.

2. El establecimiento de servicios de correo, comercio, aviación y transporte de carga directos, la realización de intercambios culturales, así como visitas de familiares, turistas, académicos y deportistas.
3. La promesa de que Taiwán mantendría un alto grado de autonomía tras la reunificación, constituyendo una región administrativa especial y conservando sus fuerzas armadas, y la garantía de que el gobierno central no interferiría en asuntos locales.
4. El compromiso de que Taiwán conservaría su sistema socio-económico y sus relaciones económicas y culturales con otros países, así como de que el gobierno central no interferiría en el derecho de la propiedad ni de la inversión extranjera.
5. La posibilidad de que las autoridades de la isla asumieran cargos en los órganos políticos nacionales y participaran en la administración del Estado.
6. La posibilidad de que el gobierno central subsidiara las finanzas locales en caso de que se llegaran a encontrar en dificultades, según fuera apropiado de acuerdo con las circunstancias.
7. La garantía de que figuras públicas provenientes de Taiwán y personas de toda nacionalidad podrían visitar y establecerse en China continental sin temer discriminación alguna y sin menoscabo a su libertad de entrada y salida.
8. La invitación a que empresarios taiwaneses invirtieran en China continental con la garantía de que sus derechos, intereses y utilidades serían protegidos.
9. La convicción de que la unificación es la responsabilidad de todos los chinos y la consecuente invitación a personas y figuras públicas de todos los círculos y

organizaciones en Taiwán a compartir sus propuestas respecto a asuntos de Estado.¹⁷¹

Esta nueva iniciativa de Beijing no encontró una mejor recepción en el gobierno de Taiwán. Chiang Ching-Kuo la interpretó como parte de un esquema para tratar de interrumpir la venta de armas de Estados Unidos a la isla¹⁷² y reiteró que la única forma de lograr la reunificación sería que la RPC renunciara al comunismo y adoptara en su lugar los Tres Principios del Pueblo. La sospecha de Chiang Ching-kuo sobre las motivaciones de Beijing no era infundada. El tema de la venta de armas de Estados Unidos a Taiwán continuaba siendo uno de las principales fuentes de discordia en la relación sino-estadounidense. Tan sólo unas semanas después de que se presentara la propuesta de los nueve puntos, Deng Xiaoping dijo al Secretario de Defensa de Estados Unidos, Harold Brown, que ante dicha propuesta, Estados Unidos no tenía razón para continuar vendiendo armas a la isla.¹⁷³

Durante la mayor parte de la década de 1980, la RPC continuó intentando establecer negociaciones con Taiwán para la reunificación y proponiendo esquemas para lograrla, lo cual Taipéi alternativamente ignoró o rechazó abiertamente, aunque curiosamente, durante este periodo Beijing y Taipéi establecieron contacto de manera secreta a través de un enviado de

¹⁷¹ Ver "Lineamientos para una reunificación pacífica de Taiwán a la patria", 30 de septiembre de 1981, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 8 de junio de 2013, <<http://www.csis.org>>.

¹⁷² Ver Tzong-Ho Bau, "Beijing-Taipei Interaction as a Two Person Conflict (1949-1988)", en Dennis Fred Simon y Michael Y. M. Kau (eds.), *Taiwan: Beyond the Economic Miracle*, Armonk, N. Y., M.E. Sharpe, 1992, p. 320.

¹⁷³ Ver Huang y Li, *op. cit.*, p.115.

Taiwán llamado Shen Cheng.¹⁷⁴

El 4 de diciembre de 1982, la RPC agregó a su constitución el artículo 31, que permite el establecimiento de regiones administrativas especiales sobre la base de la propuesta de los nueve puntos de Ye Jianying. Jiang Jinguo, sin embargo, se opuso a la idea de utilizar este esquema para la reunificación de Taiwán a China, pues recordaba cómo a Tíbet originalmente se le había permitido un alto grado de autonomía que después se le había retirado.¹⁷⁵

La RPC complementó sus iniciativas pacíficas con maniobras políticas para hacer a Taiwán aún más vulnerable. Por ejemplo, en marzo de 1982, Beijing solicitó a todas las representaciones diplomáticas extranjeras no permitir a Taiwán abrir oficinas comerciales, de vinculación o de intercambio tecnológico en sus países ni abrir oficinas similares en la isla.¹⁷⁶ En agosto de 1982, Beijing logró la firma de un tercer comunicado conjunto con Estados Unidos, en el cual Washington se comprometió a reducir gradualmente y a la larga suspender la venta de

¹⁷⁴ Esta situación surgió como resultado de la invitación que Ye Jianying extendió a Shen a visitar la RPC como parte de las celebraciones de los setenta años de la Revolución de 1911 (misma invitación que también se extendió a otros miembros de la plana mayor del Guomindang, mismos que la ignoraron). Shen había sido general y comandante del ejército de la RDC, así como secretario particular de Jiang Jinguo. Shen consultó con Jiang Jinguo si debería aceptar la invitación, quien no lo alentó explícitamente a asistir ni tampoco se lo prohibió, pero sí le asignó la misión confidencial de ir a Fenghu, la región de sus ancestros, y sacar fotografías. Durante su visita, Shen se reunió con Ye Jianying, quien le comunicó que el PCC esperaba sinceramente resolver pacíficamente el problema de la reunificación de Taiwán e iniciar pláticas al respecto cuanto antes. Shen posteriormente se reunió con Deng Yingchao, la esposa de Zhou Enlai, y discutieron la posibilidad de que el PCC y el Guomindang entablaran pláticas para la reunificación, pero Shen le explicó que, conociendo la situación en Taiwán, ése no era el momento adecuado para ello. A partir de ese viaje y durante los siguientes siete años Shen se desempeñó como enviado secreto entre Taiwán y la RPC. Ver Huang y Li, *op. cit.*, p.116.

¹⁷⁵ Ver Bau, *op. cit.*, p. 320. Ver también Myers y Zhang, *op.cit.* , p. 19.

¹⁷⁶ Ver Huang y Li, *op. cit.*, p. 123-4.

armas a Taiwán.¹⁷⁷ Posteriormente, en febrero de 1983, al solicitar su entrada al Banco Asiático de Desarrollo (BAD), la RPC exigió que la RDC fuera expulsada de la organización, con base en la resolución 2758 de la Asamblea General de la ONU (si bien más adelante, gracias en parte a la mediación de Estados Unidos, Beijing aceptó que Taiwán permaneciera en el Banco con el nombre de Taipéi, China).¹⁷⁸

El 26 de junio de 1983, Deng Xiaoping articuló un nuevo esquema para la unificación, que incluía los siguientes elementos:

1. El tema central del asunto de la reunificación de Taiwán a China es que ésta es una aspiración común del PCC y el Guomintang y por lo tanto constituye la base de una tercera instancia de cooperación entre ambos partidos.¹⁷⁹
2. En apego a la política de “una sola China”, a cada lado del Estrecho de Taiwán puede haber un sistema distinto, pero la RPC deberá continuar siendo la única representante de China ante la comunidad internacional.
3. No puede permitirse a Taiwán una autonomía absoluta, ya que esto implicaría la existencia de dos Chinas. Debe haber ciertas restricciones en lo concerniente a la autonomía de Taiwán para salvaguardar el interés del Estado chino unificado.
4. Taiwán podría adoptar sistemas diferentes a los de China continental y disfrutar mayores privilegios que otras regiones administrativas especiales, incluyendo la

¹⁷⁷ Ver Comunicado conjunto de los Estados Unidos de América y la República Popular China sobre la venta de armas, 17 de agosto de 1982, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de julio de 2013, <<http://www.taiwandocuments.org>>.

¹⁷⁸ Ver Huang y Li, *op. cit.*, p. 124.

¹⁷⁹ La idea de una tercera instancia de cooperación entre el Guomintang y el PCC es una alusión al primer y segundo frente unido que ambos partidos formaron, primero para la unificación nacional, entre 1924 y 1927, y después para resistir la ocupación japonesa que inició en 1937.

conservación de sus poderes legislativo y judicial y de su ejército, siempre que éste no sea una amenaza para el resto de China. Los asuntos concernientes a los partidos políticos, gobierno y ejército de Taiwán se resolverían de manera interna. Asimismo, en el gobierno central se reservarían ciertos cargos para funcionarios de Taiwán.

5. Una reunificación pacífica no significaría que la RPC absorbería a Taiwán ni viceversa. La idea de reunificar China bajo los tres principios del pueblo no es práctica.
6. La forma correcta de lograr la reunificación es por medio de negociaciones entre el Guomindang y el PCC, sin interferencia de potencias extranjeras, pues ésta iría en detrimento de la soberanía china y traería problemas en el futuro.¹⁸⁰

Los puntos anteriores, conocidos como “las seis ideas de Deng para una reunificación pacífica”, son la base del modelo de “una China, dos sistemas”, el cual Deng mencionó por primera vez en febrero de 1984, al discutir el tema durante una visita de Zbigniew Brzezinski, el antiguo Asesor de Seguridad Nacional del presidente Jimmy Carter. Deng expresó su visión en los siguientes términos:

There are many disputes in the world that always require solutions. I have had the belief for many years that, no matter what solutions are used to solve these problems, don't use means of war, but use peaceful ways. Our proposal for unification between the mainland and Taiwan is fair and reasonable. After unification, Taiwan will still be allowed to engage in its capitalism, while the mainland implements socialism, but there will be one unified China. One China, two systems. The Hong Kong problem will

¹⁸⁰ Ver “Las seis ideas de Deng para la reunificación pacífica”, 26 de junio de 1983, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 30 de junio de 2013. <<http://www.csis.org>>

also be treated the same: one China, two systems.¹⁸¹

Las “seis ideas de Deng” sumaron a “los nueve puntos de Ye Jianying” la posibilidad que Taiwán conservara su poder judicial y sus partidos políticos sin interferencia de Beijing.¹⁸² Pero como fue el caso con las iniciativas pacíficas que Beijing promovió anteriormente, Taiwán repudió la idea de unificarse a China usando el modelo de “una China, dos sistemas” y acusó a Beijing de intentar “engañar al mundo libre para producir una ilusión de coexistencia pacífica entre la RDC y China comunista”.¹⁸³

Durante casi todo el resto de la presidencia de Jiang Jinguo, el gobierno de Taipéi no mostró disposición alguna a negociar los términos de la reunificación, pero sí empezó a tomar algunas medidas pragmáticas para limitar su aislamiento internacional. Ejemplos de ello fueron haber aceptado participar en las olimpiadas a partir de 1984 bajo el nombre de Taipéi Chino, así como permanecer en el BAD con el nombre de China, Taipéi.

La política del gobierno de Taipéi sólo empezó a cambiar tras un suceso inesperado, en mayo de 1986. El piloto de un avión de carga de la aerolínea taiwanesa China Airlines decidió desviar la aeronave a China continental, para poder reunirse con su familia, a quien había tenido que dejar en 1949, al unirse a la fuerza aérea de la RDC, y no había podido ver desde entonces, debido a la política de “los tres no”. Este incidente fue sumamente desfavorable para el gobierno de Taiwán, pues hizo evidente el costo humano de su intransigencia. Beijing aprovechó la oportunidad para insistir que su Administración de Aviación Civil y China Airlines se

¹⁸¹ Shirley A. Kan, *China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy – Key Statements from Washington, Beijing, and Taipei*, Washington, Congressional Research Service, 2011, p. 43.

¹⁸² Ver Richard Bush, “Lee Teng-hui and Separatism”, en Nancy Bernkopf Tucker (ed.), *Dangerous Strait. The U.S. – Taiwan – China Crisis*, Nueva York, Columbia Univ. Press, 2005, p. 72.

¹⁸³ Ver Wu, *op. cit.*, p. 74.

comunicaran directamente para procesar el regreso del avión a la aerolínea, lo cual Taipéi aceptó, no sin vacilar inicialmente.¹⁸⁴ No es de sorprenderse que haya sido al año siguiente cuando el gobierno de Taiwán finalmente autorizó las visitas familiares entre la isla y China continental,¹⁸⁵ con lo cual aumentaron drásticamente los contactos entre ambos lados del Estrecho.

B. LA PRESIDENCIA DE LEE TENG-HUI: EL ACERCAMIENTO ENTRE BEIJING Y TAIPEÍ REBASADO POR LA ESTRATEGIA DIPLOMÁTICA Y EL NACIONALISMO DE TAIWÁN

Con la llegada de Lee Teng-hui a la presidencia, hubo un cambio significativo en la actitud del gobierno de Taiwán que indicó su disposición de mejorar las relaciones con la RPC, pero también su renuencia a aceptar las condiciones más esenciales para la reunificación que Beijing había estipulado. En el décimo tercer Congreso Nacional del Guomindang, celebrado en julio de 1988, se decidió que la política de los “tres no” se mantendría exclusivamente para los contactos oficiales.¹⁸⁶ Más adelante, en septiembre de 1990, se creó el Consejo para la Unificación Nacional, un organismo cuya función era asesorar a la presidencia en lo concerniente al tema de la reunificación¹⁸⁷ y en enero de 1991, se formó el Consejo de Asuntos Continentales (MAC por

¹⁸⁴ Ver Huang y Li, *op. cit.*, p. 131.

¹⁸⁵ Ver Xu Shiquan, “The 1992 Consensus: A Review and Assessment of Consultations between the Association for Relations Across the Taiwan Strait and the Strait Exchange Association”, en Donald Zagoria (ed.), *Breaking the China-Taiwan Impasse*, Westport, Conn., Praeger, 2003, p. 83.

¹⁸⁶ Tai, Raymond R. M., “Achievements of the KMT 13th Congress Explored”, Entrevista con Hwang Yih-Hwa, *Free China Journal*, 5 de septiembre de 1988, Internet, consultado el 4 de julio de 2013. <<http://taiwantoday.tw>>

¹⁸⁷ Ver Sheng, *op. cit.*, p. 19.

sus siglas en inglés), una dependencia del poder ejecutivo responsable, como su nombre lo indica, de los asuntos respectivos a la relación con la RPC. Casi inmediatamente después de su creación, el MAC estableció la Fundación para el Intercambio en el Estrecho de Taiwán (SEF por sus siglas en inglés), una organización técnicamente privada, pero con presupuesto público, cuyo propósito era servir como un canal no gubernamental para resolver problemas relacionados con la proliferación de contactos a través del Estrecho resultante de la autorización de visitas familiares.¹⁸⁸

En enero de 1991, el Consejo para la Unificación Nacional adoptó los Lineamientos para la Unificación Nacional. En ellos, el gobierno de Taipéi reiteró su convicción de que la isla es parte del territorio chino, pero también de que la reunificación debería dirigirse a practicar la democracia y garantizar los derechos humanos, y tendría que respetar primero los intereses de los taiwaneses y proteger su seguridad y bienestar. Asimismo, en los Lineamientos establecen que la integración deberá alcanzarse con base en la razón, paz, paridad y reciprocidad y proponen que el proceso ocurra en tres fases. En la primera de ellas, se ampliarían los contactos no oficiales y ambos gobiernos renunciarían al uso de la fuerza. En la segunda fase, se establecerían contactos oficiales, así como el correo, transporte y comercio directos. Sólo en la tercera fase se formaría un consejo consultivo bilateral para la unificación para definir “un sistema constitucional para establecer una China democrática, libre, equitativa y próspera”.¹⁸⁹

Aunque a primera vista la publicación de los lineamientos parecería evidencia del compromiso del gobierno de Taiwán con la reunificación, su contenido expresa una posición casi

¹⁸⁸ Ver Myers y Zhang, *op.cit.*, p. 22. Ver también Xu Shiquan, *op.cit.*, p. 83.

¹⁸⁹ Ver Consejo de Asuntos Continentales “Lineamientos para la unificación nacional, 14 de marzo de 1991”, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 5 de julio de 2013 <<http://www.csis.org>>. Ver también Myers y Zhang, *op.cit.*, p. 21.

completamente opuesta a la de la RPC. Al exigir que la reunificación se lograra de manera pacífica y sobre una base de paridad, Taiwán estaba efectivamente requiriendo a la RPC renunciar al uso de la fuerza y que le reconociera como una unidad política equivalente, es decir, un Estado. Asimismo, al definir como condición para la reunificación el diseño de un nuevo sistema constitucional para el establecimiento de la democracia, Taipéi estaba rechazando tan abiertamente como le era posible la idea reincorporar la isla a China bajo el régimen de la RPC. Finalmente, el que los lineamientos establecieran la reunificación como una meta distante a alcanzar de manera gradual sin especificar un periodo ni método para hacerlo revelaba la falta de compromiso de Taiwán con la misma.¹⁹⁰ A pesar de lo anterior, Beijing vio la publicación de los lineamientos para la unificación como un desarrollo fundamentalmente positivo.

Otro gesto de Taiwán conducente a mejorar las relaciones con la RPC fue la abolición en mayo de 1991 de las provisiones “temporales” aprobadas en 1948 que otorgaron poderes especiales al presidente de la RDC para suprimir la rebelión comunista. En la conferencia de prensa correspondiente, Lee declaró que era tiempo de aceptar que China continental se encontraba “bajo la jurisdicción de los comunistas” y con ello dio fin de manera explícita a la ilusión de que su gobierno pudiera jamás recuperar China continental.¹⁹¹

Pero al mismo tiempo, Lee emprendió una estrategia de diplomacia pragmática para limitar el aislamiento de Taiwán, por medio de la cual buscó pertenecer a los foros internacionales que se lo permitieran y obtener reconocimiento de otros Estados cuando era posible o, en su defecto, establecer con ellos vínculos no oficiales para fomentar la inversión, el comercio y el intercambio cultural, fortaleciendo así su presencia en la comunidad

¹⁹⁰ Ver Huang y Li, *op. cit.*, p. 147.

¹⁹¹ Ver *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 8 de julio de 2013, <<http://www.csis.org>>.

internacional.¹⁹²

1. Las conversaciones Koo-Wang y la crisis de 1995-1996

En diciembre de 1991, la RPC fundó la Asociación para las Relaciones a través del Estrecho de Taiwán (ARATS por sus siglas en inglés) para servir como interlocutor de la SEF.¹⁹³ En marzo de 1992, ambas organizaciones iniciaron conversaciones de trabajo en Beijing sobre el uso de documentos notariados y el rastreo y compensación de correo perdido enviado vía Hong Kong. La ARATS estipuló como prerequisite para las pláticas que la SEF aceptara el principio de “una sola China” y que reconociera que los asuntos a tratar eran de naturaleza interna, no internacional. La SEF, por su parte, mantuvo que el principio de “una sola China” no tenía que ver con los asuntos prácticos a tratar. Así, en aquella primera reunión, no se llegó a un acuerdo.¹⁹⁴

Para poder continuar con las pláticas entre la SEF y la ARATS, el Consejo Nacional para la Unificación emitió un documento titulado “Sobre el Significado de ‘Una Sola China’”, en el cual dicho principio se definió de la manera siguiente:

Both sides of the Taiwan Strait agree that there is only one China. However, the two sides of the Strait have different opinions as to the meaning of "one China." To Peking, "one China" means the People's Republic of China (PRC)," with Taiwan to become a

¹⁹² Ver Jie Chen, *Foreign Policy of the New Taiwan. Pragmatic Diplomacy in Southeast Asia*, Cheltenham, Mass., Edward Elgar Publishing, 2002, p. 22.

¹⁹³ Ver Hungdah Chiu, *Koo-Wang Talks and the Prospect of Building Constructing and Stable Relations Across the Taiwan Strait (With Documents)*, Baltimore, University of Maryland School of Law -Occasional Papers/Reprint Series in Contemporary Asian Studies, 1993, p. 1.

¹⁹⁴ Ver Xu Shiquan, *op. cit.*, p. 84.

"Special Administration Region" after unification. Taipei, on the other hand, considers "one China" to mean the Republic of China (ROC), founded in 1911 and with *de jure* sovereignty over all of China. The ROC, however, currently has jurisdiction only over Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu. Taiwan is part of China, and the Chinese mainland is part of China as well.¹⁹⁵

La ARATS expresó públicamente su desacuerdo con esta definición, pero celebró el que Taiwán confirmara que, al igual que la RPC, respetaba el principio de "una sola China".¹⁹⁶

La SEF y la ARATS reanudaron conversaciones en octubre de 1992 en Hong Kong con el propósito de resolver sus diferencias respecto al principio de "una sola China" en lo concerniente a asuntos prácticos, no políticos. Después de tres días de deliberar sin poder llegar a una interpretación común, la SEF propuso que cada parte hiciera explícito su apego al principio de "una sola China" y expresara de manera oral su propia interpretación. La ARATS aceptó esta propuesta y añadió que al deliberar sobre temas prácticos, mientras que se hiciera explícito el apego al principio de "una sola China", no era necesario discutir su significado en términos políticos.¹⁹⁷

Sobre la base de este acuerdo, conocido como el consenso de 1992, el 27 de abril de 1993 se realizaron en Singapur las primeras pláticas entre los presidentes de la SEF y la ARATS, Koo Chen-fu y Wang Daohan, respectivamente. En los acuerdos preparatorios para la reunión se había acordado que no se tratarían temas políticos. La SEF intentó incluir el tema de la inversión

¹⁹⁵ Ver "Sobre el significado de 'una sola China'", 1^o de agosto de 1992, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 8 de julio de 2013, <<http://www.csis.org>>.

¹⁹⁶ Ver Xu Shiquan, *op. cit.*, p. 84.

¹⁹⁷ Ver Xu Shiquan, *op. cit.*, p. 88-89.

y la ARATS el tema de los tres vínculos, pero ambos fueron rechazados. Como resultado de esta reunión se firmaron cuatro acuerdos: los relativos al uso y verificación de certificados notariados, el registro de correo y el sistema de comunicación y reuniones entre la SEF y la ARATS, así como el Acuerdo Conjunto de las Cumbre Koo-Wang.¹⁹⁸ Asimismo, se acordó que habría reuniones posteriores sobre temas que podrían incluir contrabando, pesquerías, piratería y protección a la propiedad intelectual.

La ARATS y la SEF tuvieron una serie de reuniones de trabajo subsecuentes en agosto, noviembre y diciembre de 1993; marzo, julio y noviembre de 1994; y enero de 1995. En estos encuentros, las organizaciones deliberaron sobre la piratería aérea, el contrabando y las pesquerías, y llegaron a acuerdos sobre los dos primeros temas, pero éstos no se firmaron porque el Consejo de Asuntos Continentales insistió que se deberían firmar documentos sobre los tres temas o ninguno se firmaría.¹⁹⁹

A pesar de que aquellas conversaciones entre la SEF y la ARATS no resultaron en la adopción de nuevos convenios, el gobierno de Beijing quiso aprovechar el ímpetu de las mismas para tratar de iniciar negociaciones sobre la reunificación. Así, el 30 de enero de 1995, el presidente Jiang Zemin presentó un nuevo marco para entablar un diálogo con los siguientes puntos:

1. La oposición a las acciones o propuestas contrarias al principio de “una sola China”, incluyendo la independencia de Taiwán y la idea de separar el país y gobernarlo por medio de regímenes distintos.

¹⁹⁸ Ver Sheng, *op. cit.*, p. 20.

¹⁹⁹ Ver Myers y Zhang, *op.cit.*, p. 30.

2. La aceptación de que Taiwán continuara forjando vínculos no oficiales de índole económica y cultural con otros países, acompañada de la oposición a actividades por parte de Taipéi que pretendieran “extender su espacio” en el ámbito internacional y crear “dos Chinas” o independizar Taiwán.
3. La propuesta de concluir formalmente al periodo de hostilidades entre ambas partes, de conformidad con el principio de “una sola China”, con el fin de iniciar negociaciones para una reunificación pacífica.
4. La aclaración de que la renuencia de Beijing a renunciar al uso de la fuerza no significaba que la usaría contra Taiwán, sino contra fuerzas extranjeras que quisieran interferir con la reunificación y promover la independencia de la isla.
5. La propuesta de expandir el intercambio económico y la cooperación a través del Estrecho.
6. La importancia de que a ambos lados del Estrecho se conocieran y mantuvieran las tradiciones culturales chinas.
7. La petición a los partidos políticos de Taiwán de adoptar una actitud constructiva para promover las relaciones entre ambos lados del Estrecho.
8. La invitación a las autoridades de Taiwán a visitar China continental y la disposición de aceptar invitaciones a visitar la isla, así como la insistencia en que fueran los propios chinos quienes resolvieran sus problemas internos.²⁰⁰

Con esta nueva iniciativa, la RPC intentó mostrar una actitud conciliatoria, aunque también reiterar su determinación de impedir cualquier acción contraria al esfuerzo de reunificación. Tan

²⁰⁰ “Los ‘ocho puntos’ del Presidente Jiang Zemin”, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 11 de julio de 2013, <<http://www.csis.org>>.

sólo unas semanas después, Beijing respaldó estas palabras con acciones después de conocerse que Lee estaba buscando obtener una visa para visitar Estados Unidos y que el Congreso había aprobado otorgársela. Viendo la posibilidad de una visita de Lee a Estados Unidos –la primera de un presidente de la RDC²⁰¹– como un retroceso en la relación con Washington y un desafío de Taipéi a la autoridad de Beijing, la RPC intentó disuadir a ambos de proceder al realizar ejercicios militares aéreos y marítimos que incluyeron el disparo de misiles sumamente cerca de la costa de Taiwán.²⁰²

Lee respondió al despliegue de fuerza militar de la RPC y a los ocho puntos de Jiang el 8 de abril de 1995, con la siguiente declaración:

1. China continental y Taiwán han estado gobernados por dos entidades políticas no subordinadas una a la otra, lo cual ha llevado a un estado de división en el Estrecho de Taiwán y a la existencia dos jurisdicciones gubernamentales separadas. Sólo reconociendo esta realidad podrá crearse un consenso sobre el principio de “una sola China”.
2. La cultura tradicional china podría servir como base del intercambio en el Estrecho para ayudar a promover el sentimiento nacionalista de alcanzar la unidad y la prosperidad.
3. Taiwán continuaría ayudando a China continental a desarrollar su economía y mejorar el estándar de vida de la población por medio de la inversión y el comercio. En lo referente al comercio y el transporte directos, las agencias pertinentes tendrían primero que realizar evaluaciones a fondo debido a la complejidad de estos temas.
4. Si los líderes de China continental y Taiwán pudieran encontrarse en foros internacionales, esto aliviaría confrontaciones políticas entre ambas partes y

²⁰¹ Ver Sheng, *op. cit.*, p.24

²⁰² Ver Myers y Zhang, *op.cit.*, p. 33.

contribuiría a una atmósfera armoniosa para desarrollar relaciones en el futuro. En cuantas más organizaciones internacionales ambas partes pudieran participar como iguales, más favorable sería el ambiente para el desarrollo de la relación bilateral y para la reunificación pacífica.

5. Para demostrar su buena voluntad, las autoridades de China continental deberían renunciar al uso de la fuerza y evitar maniobra militar alguna que provoque ansiedad o sospecha en Taiwán, preparando así el camino para negociaciones formales sobre el fin de las hostilidades.
6. Hong Kong y Macao son parte integral de la nación china y su futuro tras la reunificación a China continental es un asunto de gran preocupación para Taiwán. El gobierno de la RDC está decidido a mantener contactos normales con ambos.

Estas palabras de Lee irritaron al gobierno de Beijing, pues lejos de mostrar disposición a iniciar negociaciones para la reunificación simplemente reiteraron la postura ya conocida del gobierno de Taiwán.²⁰³ Pero a pesar de ello, la SEF y la ARATS se reunieron una vez más en mayo de 1995 y acordaron sostener una segunda ronda de conversaciones entre Koo y Wang en el mes de julio, en la cual se abordarían temas como la protección a la propiedad intelectual y a la inversión de Taiwán en China continental, así como el comercio bilateral.

Sin embargo, la decisión de Lee llevar a cabo su visita privada a Estados Unidos y su discurso ante la asociación de exalumnos de Cornell University, en el cual aventuró que la democracia taiwanesa podría servir como modelo para China continental, provocaron la ira de Beijing y la cancelación de las reuniones entre la SEF y la ARATS “hasta que Taiwán cesara

²⁰³ Ver Tucker, *Strait Talk*, *op. cit.*, p. 210.

actividades conducentes a su independencia".²⁰⁴ Pocos días después, el gobierno de Taiwán decidió intensificar una campaña para intentar entrar a la ONU que había iniciado dos años antes, ahora intentando hacerlo como miembro de pleno derecho y ofreciendo mil millones de dólares a la organización para crear un fondo para los países en desarrollo en caso de ser aceptado como miembro. Con esta iniciativa, Taipéi confirmó que su intención no era en absoluto promover la reunificación.²⁰⁵

La combinación de los factores anteriores condujo a una crisis en el Estrecho de Taiwán que incluyó nuevos ejercicios militares. En julio de 1995, la RPC realizó pruebas de misiles más cerca que nunca de Taiwán y continuó con pruebas de artillería en agosto y lanzamiento de cohetes y misiles, así como vuelos de aviones de combate en octubre. Beijing siguió realizando ejercicios similares de manera intermitente hasta la primavera de 1996, habiendo ocurrido los de mayor escala en marzo de ese año, probablemente con el propósito de influir en el resultado de las primeras elecciones presidenciales que se realizaron en Taiwán el 22 de marzo. La situación alcanzó entonces un estado crítico cuando Estados Unidos decidió enviar dos grupos de portaaviones cerca de Taiwán para "observar" los ensayos militares de la RPC.²⁰⁶

2. Consideraciones sobre la crisis de 1995-1996

Puede decirse que la crisis de 1995-1996 ha sido el desarrollo más importante en la evolución del problema de la reunificación desde la normalización de las relaciones entre Estados Unidos y la RPC. Este episodio demostró el riesgo inherente del *statu quo* en el Estrecho de Taiwán y de la política de ambigüedad estratégica de Estados Unidos.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 27.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 25.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 29-30.

Por lo que respecta a la isla, si bien la visita de Lee nominalmente fue de naturaleza privada y no oficial, su verdadero propósito fue elevar el perfil internacional de Taiwán. Esto es evidente al considerar la magnitud del esfuerzo realizado para que se aprobara la visa de Lee, el cual incluyó la contratación de una firma de relaciones públicas por un monto de 4.5 millones de dólares para cabildear ante el Congreso estadounidense.²⁰⁷ Y si hubiere quedado duda alguna sobre el verdadero objetivo del viaje, el discurso de Lee en Cornell University demostró que su intención fue aprovechar aquella ocasión para exponer ante la opinión pública estadounidense e internacional su perspectiva sobre el progreso de la democracia en Taiwán y la precaria situación en que se encontraba la isla. Este comportamiento fue comprensible de parte del gobierno de Taipéi, pues a falta del poder militar y las alianzas necesarias para oponerse a la Beijing, la mejor estrategia a su disposición era tratar de limitar su aislamiento internacional.

La RPC, por su parte, reaccionó con gran intensidad –previa advertencia– ante lo que acertadamente interpretó como un esfuerzo de Taiwán por debilitar su relación con Estados Unidos y su posición ante la comunidad internacional. Pero dicho esfuerzo habría sido fútil sin la participación de Estados Unidos.

Al recalibrar una vez más la importancia estratégica relativa de la RPC y la isla, Washington sorprendió y antagonizó al gobierno de Beijing. Con la aprobación de la visa de Lee, Estados Unidos desechó la práctica de no permitir visitas de altos funcionarios taiwaneses que había iniciado como parte del proceso de normalización de relaciones con la RPC.²⁰⁸ Esta decisión fue ante todo un reflejo del menor valor estratégico que la alianza con la RPC detentaba para Estados Unidos en los primeros años después del fin de la guerra fría. Tras la caída de la Unión Soviética, el enemigo común de Estados Unidos y la RPC desapareció. Este

²⁰⁷ Ver Tucker, *Strait Talk*, *op. cit.*, p. 206.

²⁰⁸ Ver Nancy Bernkopf Tucker “Strategic Ambiguity or Strategic Clarity?”, en Tucker (ed.), *Dangerous Strait*, *op. cit.*, p.195.

cambio fundamental en la distribución de poder internacional, acompañado del vertiginoso crecimiento económico y fortalecimiento militar de la RPC, implicó que para Estados Unidos ésta dejó de ser un aliado invaluable y se convirtió crecientemente en un rival.²⁰⁹

Lo anterior, sin embargo, no significa que Washington haya previsto y provocado deliberadamente una crisis tan intensa como la ocurrida, mucho menos sabiendo que conllevaba a riesgo de confrontación militar con otra potencia nuclear. Al ver la seriedad de la situación, Estados Unidos tomó medidas inmediatamente para reparar la relación bilateral, que incluyeron una carta confidencial del presidente Bill Clinton a Jiang Zemin en la cual explicó que su país no apoyaría la creación de “dos Chinas”, la independencia de Taiwán ni la entrada de éste en organismos internacionales.

Un aspecto adicional de la crisis del 1995-96 que merece especial atención es que ésta demostró la dificultad creciente de encontrar una solución para el problema de la reunificación privilegiando los intereses de las grandes potencias involucradas en este triángulo a expensas del futuro de Taiwán y sus habitantes, especialmente conforme el gobierno de Taipéi se transformó en un régimen democrático, sensible a las demandas de la población de la isla. Un ejemplo de ello fue el hecho de que el factor principal por el cual el gobierno de Estados Unidos aprobó la visa de Lee fue la dificultad de negar al líder de una sociedad en proceso de democratización la oportunidad de visitar su *alma mater* para no antagonizar a un gobierno que prácticamente el mundo entero consideraba como represivo después de la masacre de Tiananmen.²¹⁰

Como se explicará en la siguiente sección, el surgimiento del nacionalismo taiwanés y la democratización de Taiwán seguirían siendo en adelante obstáculos fundamentales para la

²⁰⁹ Ver David Lampton, *Same Bed, Different Dreams. Managing the U.S.-China Relation 1989-2000*, Berkley, Univ. of California Press, 2001, p. 66. Ver también Sheng, *op. cit.*, p. 39-40.

²¹⁰ Ver Lampton, *op. cit.*, p. 50. Ver también Tucker, *Strait Talk, op. cit.*, p. 209.

reunificación y lo son hasta la actualidad, pues han servido para consolidar a Taiwán como un Estado separado de China en todos los sentidos, excepto en lo concerniente al aspecto externo de la soberanía.

3. La democratización de Taiwán, el nacionalismo taiwanés y su efecto sobre el prospecto de la reunificación

El proceso de apertura política y posterior democratización en Taiwán empezó a desarrollarse de manera concurrente a la normalización de relaciones entre Estados Unidos y la RPC. Al mismo tiempo que el gobierno de Taipéi enfrentaba la disolución de su principal alianza y un aislamiento internacional creciente, en el ámbito interno, la prosperidad de la isla había generado una clase media que hacia principios de la década de 1970 se encontraba inconforme con el autoritarismo del Guomintang y cuestionaba su legitimidad. En gran parte con el fin de mantener el remanente de prestigio asociado con ser el gobierno de “China libre”, el Guomintang inició un proceso de reforma para alinear su retórica democrática con la realidad política en Taiwán.²¹¹ El primer elemento de la misma fue la elección directa en 1969 de quince miembros de la Asamblea Nacional y once del Yuan Legislativo.

Casi al principio de su presidencia, Jiang Jinguo se enfrentó a la formación de un movimiento político de oposición llamado *dangwai* (“fuera del partido”), así como a una serie de manifestaciones populares para exigir mayor apertura política. El gobierno inicialmente reprimió estas muestras de descontento, pero Jiang Jinguo reconoció la necesidad de establecer mecanismos en el sistema político para canalizar las demandas de la población y de proveer una

²¹¹ Ver Shelley Rigger, “The Unfinished business of Taiwan’s Democratization”, en Tucker, (ed.), *Dangerous Strait, op. cit.*, p. 24. También ver su artículo “Taiwan’s Best Case Democratization”, *Orbis*, 48, 2004, p. 288.

válvula de escape para las tensiones étnicas latentes entre la población indígena y la minoría china que había llegado a la isla con el Guomintang y disfrutado de una posición privilegiada en el gobierno y la sociedad. En consecuencia, Jiang Jinguo empezó el proceso conocido como “la taiwanización” del Guomintang y del gobierno. Iniciando con la sucesión de cuadros del partido en el ámbito municipal y siguiendo con cargos de mayor rango en el comité central, se designó a funcionarios nacidos en Taiwán para promover mayor participación de la población nativa. Fue justamente como parte de este proceso que Li Denghui ascendió en la jerarquía del Guomintang. Asimismo, se agregaron curules suplementarios de elección directa en la Asamblea Nacional y el Yuan Legislativo, con el fin de incluir en estos órganos representantes nacidos la isla.²¹²

Conforme avanzó el proceso de la reforma política, el nacionalismo taiwanés también empezó a adquirir mayor prominencia, especialmente hacia fines de la década de 1970 y en adelante. Los miembros del *dangwai* no se identificaban como chinos ni veían a Taiwán como parte de China, como lo aseguraba el Guomintang. No es de sorprenderse que un electorado crecientemente disociado de China continental —un lugar que gran parte de los habitantes de Taiwán jamás había visitado— haya acogido el mensaje del *dangwai*. Así, miembros del movimiento empezaron a ganar un número significativo de lugares en la Asamblea Provincial de Taiwán, además de magistraturas y alcaldías.²¹³ En las elecciones de 1978, el *dangwai* ganó 19% de los curules de la Asamblea Nacional y 17% de los curules suplementarios del Yuan Legislativo.

El proceso de la reforma política y la apertura del Guomintang, sin embargo, no avanzaron de manera constante. En 1979, gobierno reprimió una manifestación organizada con ocasión del Día Mundial de los Derechos Humanos en la ciudad de Gaoxiong. En ella, el *dangwai*

²¹² Ver Murray A. Rubinstein, “Political Taiwanization and Pragmatic Diplomacy. The Eras of Chiang Ching-kuo and Lee Teng Hui, 1971-1994”, en Rubinstein (ed.), *op. cit.*, pp. 435-437.

²¹³ *Ibid.*, p. 438.

no sólo exigió democracia y protección a los derechos humanos, sino que aventuró que el *status de la* isla seguía sin determinarse, que los chinos continentales en la isla eran intrusos y que tan sólo una pequeña minoría de la población no veía a Taiwán como su patria. La tensión entre los manifestantes y la policía terminó en un enfrentamiento durante el cual resultaron heridos casi 200 oficiales, y en represalia el gobierno arrestó y encarceló a varios líderes de la oposición.²¹⁴

A pesar de este incidente, el *dangwai* se mantuvo activo y en 1986 se constituyó en un nuevo partido político, el Partido Democrático Progresista (PDP), mismo que se convirtió en el primer rival significativo del Guomindang desde que el gobierno nacionalista se refugió en Taiwán. A pesar de que en aquél momento la fundación del PDP era ilegal debido a la ley marcial, Jiang Jinguo la toleró. Al año siguiente, ley marcial finalmente se abolió y con ello empezó una nueva etapa política en la isla, caracterizada por el mayor respeto a la libertad de expresión, prensa, asociación, etc.²¹⁵

En sus inicios, el PDP se comprometió a “que el pueblo taiwanés determinara el futuro de la isla y desarrollara vínculos diplomáticos con otros países”. Pocos años después de su fundación, un sector del partido empezó a incorporar abiertamente el tema de la independencia de la isla en su plataforma electoral.²¹⁶ Sin embargo, el PDP mostró el pragmatismo de moderar su mensaje independentista en contiendas que lo requerían, pues gran parte del electorado y la comunidad empresarial temían que el separatismo provocara inestabilidad en el Estrecho o un ataque de la RPC.²¹⁷ Fue en este contexto político interno que Li Denghui inició su presidencia.

²¹⁴ Ver Steven Phillips, “Building a Taiwanese Republic: The Independence Movement 1945- Present” en Tucker (ed.), *Dangerous Strait, op. cit.*, p. 60.

²¹⁵ *Ibid.*, pp. 62-63.

²¹⁶ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 51.

²¹⁷ Ver Phillips, *op. cit.*, p. 63.

De manera similar al PDP, Li inicialmente contuvo su discurso en lo relativo al nacionalismo taiwanés y la soberanía de la isla e incluso se apegó al nacionalismo chino característico del Guomindang. En los primeros años de su administración, Li llegó a afirmar que Taiwán era parte de China y que todos los chinos eran compatriotas. Pero gradualmente su discurso empezó a exaltar el nacionalismo y la soberanía taiwanesa. Este cambio obedeció principalmente a la combinación de dos elementos. Por una parte, Li estaba respondiendo a la frustración de la población de la isla ante el deterioro de su posición internacional, misma que el PDP estaba explotando con gran efectividad para aumentar su popularidad, al haber convertido el asunto de la entrada de Taiwán a la ONU en uno de sus temas centrales desde 1990. Esta fue la motivación principal de Li cuando decidió retomar la campaña formal para entrar en la organización en 1993. Por otra parte, Li estaba fomentando el desarrollo democrático y el nacionalismo en la isla para fortalecer su capacidad de negociación ante Beijing sobre la base del derecho a la autodeterminación del pueblo taiwanés.²¹⁸ Li continuó promoviendo esta estrategia durante toda su presidencia, apelando cada vez más abiertamente al sentimiento nacionalista al interior de Taiwán y a la solidaridad de la comunidad y la opinión pública internacional para resistir la presión de Beijing para tratar de alcanzar la reunificación.

En 1994, Li declaró en una entrevista con el semanario japonés *Shokan Asahi* que en el pasado aquéllos que habían controlado Taiwán venían de fuera, incluyendo el Guomindang, y que era necesario hacer a éste último un partido de los taiwaneses. Asimismo, Li enfatizó la importancia de que en las escuelas se hablará taiwanés y se aprendiera sobre Taiwán y no China. En 1996, quizás en parte para aumentar su popularidad con miras a la primera elección presidencial directa de Taiwán, Lee empezó a referirse a la existencia de una consciencia

²¹⁸ Ver Bush, "Lee Teng-hui and Separatism", *op. cit.*, pp. 78-79. También ver Tucker, *Straight Talk*, *op. cit.*, pp. 199-200.

taiwanesa y al concepto de los “nuevos taiwaneses”, aquéllos quienes se identifican con Taiwán y están dispuestos a luchar por la isla.²¹⁹ En agosto de 1997, Li ordenó la introducción de nuevos libros de texto enfatizando la historia, sociedad y geografía taiwanesa.²²⁰ Y más tarde ese mismo año, en entrevista con un reportero estadounidense se refirió a Taiwán como un Estado independiente y soberano.²²¹

En 1998 hubo una breve mejoría de las relaciones entre la RPC y Taiwán, suficiente para que Koo y una delegación de la SEF realizaran una visita a Beijing, misma que Wang habría de corresponder en 1999. Pero una vez más, una provocación de Li resultó en un distanciamiento. Durante una entrevista con la cadena alemana de televisión Deutsche Welle, Li declaró que era momento de que la interacción entre la PRC y Taiwán se condujera como una relación de Estado a Estado.²²² Este acontecimiento exacerbó la hostilidad entre Beijing y Taipéi y condujo a un periodo de distanciamiento entre ambos que continuó con la llegada a la presidencia en 2000 de Chen Shuibian.

C. LA PRESIDENCIA DE CHEN SHUIBIAN: EL ENSANCHAMIENTO DE LA BRECHA POLÍTICA ENTRE BEIJING Y TAIPEÍ

Alarmada por la conducta cada vez más polémica de Li, y ante el prospecto de que el PDP triunfara en la elección presidencial de 2000, la RPC decidió reiterar su determinación de lograr la reunificación por la vía militar en caso necesario. En febrero de 2000, Beijing publicó un documento titulado “El principio de una sola China y el problema de Taiwán”, en el cual reiteró

²¹⁹ Ver Jacobs y Liu, *op. cit.*, pp. 381-385.

²²⁰ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 54.

²²¹ Ver Phillips, *op. cit.*, p. 65.

²²² Ver Tucker, *Strait Talk, op. cit.*, p. 239.

que la reunificación era un tema de interés nacional fundamental y que no descartaría el uso de la fuerza en caso de que Taiwán declarara su independencia, hubiera una intervención extranjera en la isla o Taipéi continuara rehusándose indefinidamente a negociar la reunificación.²²³

Al convertirse, tan sólo unas semanas después, en el primer presidente de Taiwán perteneciente al PDP, Chen Shuibian comprendió que la RPC le vería con suspicacia e inició su administración expresando su intención de preservar la precaria estabilidad en el Estrecho de Taiwán. En su discurso inaugural, Chen se comprometió a no declarar la independencia de Taiwán; no cambiar el nombre de la isla; no incluir en la constitución estipulación alguna sobre mantener una relación de Estado a Estado con la RPC; no convocar a un referéndum que pudiera alterar el *statu quo* en lo concerniente a la independencia o la unificación; y no abolir los Lineamientos para la Unificación Nacional ni el Consejo para la Unificación Nacional. Poco después, durante su primera conferencia de prensa en junio de 2000, Chen llamó a la realización de una “cumbre por la paz” con la RPC, misma que no se llevó a cabo debido a que Jiang estableció como prerrequisito el que Taiwán aceptara explícitamente el principio de “una sola China”.

Sin embargo, en la realidad Chen no sólo eludió cualquier posibilidad de entablar negociaciones para la reunificación con la RPC, sino que su comportamiento fue absolutamente incongruente con su tono inicial. En agosto de 2000, Chen negó la existencia del consenso de 1992 y agregó que hubo solamente un “espíritu de 1992”, que consistió en el diálogo y dejar de

²²³ Ver “El principio de una sola China y el problema de Taiwán”, 21 de febrero de 2000, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 21 de enero de 2014 <<http://www.csis.org>>.

lado las disputas entre Beijing y Taipéi.²²⁴ Y aunque se comprometió a no disolver el Consejo para la Unificación Nacional, Chen nunca lo convino.²²⁵

Muy pronto, Chen empezó a contradecir abiertamente las promesas de su discurso inaugural. En 2002, Chen aprobó que se agregara el nombre de Taiwán en los pasaportes emitidos en la isla y, en una reunión con empresarios taiwaneses, declaró que el principio de “una sola China” y el concepto de “un país, dos sistemas” representarían cambios al *statu quo* que el pueblo taiwanés jamás podría aceptar y que sólo podrían decidirse en un referéndum, y enseguida conminó a que se aprobara con urgencia la legislación necesaria para realizarlo.²²⁶ Más tarde, en agosto de ese mismo año, durante una reunión de la Federación Mundial de Asociaciones Taiwanesas, una organización pro-independentista, Chen declaró que Taiwán era un país soberano independiente y que Taiwán y China simplemente era dos países distintos.²²⁷

En 2003, después de que la RPC se opuso a que Taiwán recibiera asistencia directamente de la Organización Mundial de la Salud (OMS) durante la epidemia del síndrome respiratorio agudo severo (SARS por sus siglas en inglés), Chen anunció su intención de realizar un referéndum sobre el ingreso de Taiwán a la organización. Más tarde ese mismo año, el Yuan legislativo aprobó una ley permitiendo la realización de “referenda de defensa” en caso de que hubiere una amenaza externa que atentara contra la soberanía de Taiwán y dos días después Chen anunció su intención de convocar a un referéndum a realizarse de manera concurrente con la elección presidencial de 2004, con el argumento de que el despliegue de misiles en la

²²⁴ Ver Sheng Lijun, *China and Taiwan: Cross Strait Relations Under Chen Shui-bian*, Londres-Nueva York, Zed Books, 2002, p. 54.

²²⁵ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 57.

²²⁶ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 62.

²²⁷ Ver *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 21 de enero de 2014, <<http://www.csis.org>>. Ver también Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 62.

costa de la RPC constituía una amenaza inminente para Taiwán.²²⁸ El referéndum efectivamente se llevo a cabo, pero las preguntas al electorado fueron inconsecuentes y no se alcanzó la participación mínima requerida para que sus resultados tuvieran efecto alguno.

Chen se reeligió en marzo de 2004 después de sobrevivir un atentado el día anterior a la elección. Al tomar posesión para su segundo término como presidente, Chen afirmó que defendería la soberanía, seguridad y dignidad de la nación, pero también que esperaba expandir el intercambio a través del Estrecho de Taiwán y promover el establecimiento de canales para restablecer el diálogo y que establecería un comité para la paz y el desarrollo en el Estrecho.²²⁹ Pero este ánimo conciliatorio resultó tan efímero como el de su primer discurso inaugural. En noviembre de 2004, Chen declaró que su gobierno eliminaría la constitución “china” que permanecía en vigor e intentaría entrar a la ONU bajo el nombre de “Taiwán” para ejercer el derecho a la representación de los 23 millones de taiwaneses.²³⁰

La acumulación de provocaciones por parte de Chen indujo una reacción extraordinaria de Beijing. La RPC anunció la preparación de una ley contra la secesión, que se promulgó en marzo de 2005. La llamada Ley Antisecesión reitera el principio de “una sola China” y la propuesta de reunificar Taiwán bajo el esquema de “un país, dos sistemas”, pero también obliga al gobierno a usar la fuerza en caso necesario para impedir la secesión de cualquier parte de su territorio.²³¹ Naturalmente, en Taiwán se condenó la nueva ley y en Washington se le calificó

²²⁸ Ver Tucker, *Strait Talk*, *op. cit.*, pp. 266-268.

²²⁹ Ver Discurso inaugural de Chen Shui-bian, 20 de mayo de 2004, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 29 de enero de 2014, <<http://www.csis.org>>.

²³⁰ Ver Myers y Zhang, *op. cit.*, p. 98.

²³¹ Ver Ley Antisecesión, adoptada en la Tercera Sesión del Décimo Congreso Nacional Popular, 14 de marzo de 2005, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 31 de enero de 2014, <<http://www.csis.org>>.

como innecesaria y desafortunada, pero la realidad es que por medio de ella, la RPC eliminó cualquier duda respecto los límites de su tolerancia y su probable reacción en caso de que Taiwán intentara promover formalmente su independencia.²³²

La tensión política en el Estrecho continuó elevándose durante el resto de la administración de Chen. En febrero de 2006, Chen anunció la abolición de los Lineamientos para la Unificación Nacional y el Consejo para la Unificación Nacional y en numerosas apariciones públicas se refirió a la necesidad de alcanzar la independencia, cambiar formalmente el nombre de la isla a “Taiwán” y elaborar una nueva constitución. En abril de 2007, Chen solicitó la admisión de Taiwán a la OMS, misma que fue rechazada en mayo de ese mismo año, como lo fue también su solicitud de entrada a la ONU subsecuentemente en el mes de julio. No obstante la ineffectividad de sus gestos políticos, todavía un mes antes de dejar la presidencia, en abril de 2008, Chen volvió a solicitar la membresía de Taiwán en la OMS.

Paradójicamente, a pesar de la creciente hostilidad política entre Taipéi y Beijing, durante la administración de Chen la integración económica entre Taiwán y la RPC alcanzó niveles sin precedente. Esto ocurrió en gran parte gracias a que Taiwán liberalizó la inversión y el comercio con la RPC en noviembre de 2001 con el fin de estimular el crecimiento económico después de un año de contracción, así como a la entrada de ambos a la Organización Mundial de Comercio, efectiva el 1º de enero de 2002. La importancia de este fenómeno, especialmente para Taiwán, no puede subestimarse. Entre 2001 y 2002, el valor de las exportaciones anuales de Taiwán a la RPC aumentó 26.8% de 21,950 a 27,850 millones de dólares, con lo cual la RPC se convirtió en el principal mercado para las exportaciones taiwanesas, sobrepasando a Estados

²³² Ver Kenneth Lieberthal, “Preventing War over Taiwan”, *Foreign Affairs*, 2005, no. 2, p. 57.

Unidos.²³³ Y para 2008, el valor de las exportaciones anuales de Taiwán a la RPC había aumentado 237% con respecto a la cifra registrada en 2001.²³⁴ Por supuesto, la RPC también se benefició de la creciente integración con Taiwán. La inversión directa de la isla en la RPC aumentó de 2,784 millones de dólares en 2001 a 10,691 millones de dólares en 2008.²³⁵

Pero si bien la integración económica entre la RPC y Taiwán beneficia a ambas, lo cierto es que a pesar de los intentos de Taiwán de aumentar autonomía con respecto a la RPC, la asimetría de fuerzas entre ambos continuó exacerbándose al extenderse hacia el ámbito económico, en el cual alguna vez la isla había tenido la preeminencia.

D. LA PRESIDENCIA DE MA YINGJIU: EL REACERCAMIENTO ENTRE BEIJING Y TAIPEÍ, Y SUS LÍMITES

Consciente del riesgo que el exacerbado antagonismo político entre Beijing y Taipéi representaba para la estabilidad y la prosperidad en el Estrecho, en la contienda presidencial de 2008, el candidato del Guomintang, Ma Yingjiu, convirtió la reanudación del diálogo con la RPC en uno de los ejes de su campaña. Ma triunfó abrumadoramente en la elección realizada el 22 de marzo de ese año.

²³³ Cálculos del Consejo de Asuntos Continentales. Ver Consejo de Asuntos Continentales, *Estadísticas económicas mensuales del Estrecho de Taiwán*, no. 146, tabla 35, Internet, consultado el 5 de febrero de 2014, <<http://www.mac.gov.tw>>.

²³⁴ Cálculos del Consejo de Asuntos Continentales. Ver Consejo de Asuntos Continentales, *Estadísticas económicas mensuales del Estrecho de Taiwán*, no. 193, tabla 36, Internet, consultado el 5 de febrero de 2014, <<http://www.mac.gov.tw>>.

²³⁵ Cálculos del Consejo de Asuntos Continentales. Ver Consejo de Asuntos Continentales, *Estadísticas económicas mensuales del Estrecho de Taiwán*, no. 193, tabla 10, Internet, consultado el 5 de febrero de 2014, <<http://www.mac.gov.tw>>.

En su discurso de toma de posesión, Ma convocó a la firma de un acuerdo de paz con la RPC y al fin de la competencia por relaciones diplomáticas. Ma afirmó que el consenso de 1992 podría servir como base para las relaciones a través del Estrecho y articuló su propósito de no trastocar el *statu quo* explicando que durante su administración no habría independencia, unificación o uso de la fuerza.²³⁶

Ma actuó de manera inmediata con para mejorar las relaciones con Beijing. En junio de 2008, se realizó la primera reunión entre la SEF y la ARATS en diez años, durante la cual se acordó permitir vuelos chárter directos y el turismo de la RPC a la isla. Y en noviembre de ese mismo año, hubo una cumbre entre los presidentes de la SEF y la ARATS, Chiang Pin-kun y Chen Yunlin, en la cual se firmaron cuatro acuerdos que permitieron finalmente el establecimiento del correo y el transporte directos, así como de un mecanismo para la resolución de problemas relacionados con la inocuidad de los alimentos.²³⁷ Después de casi 30 años, los tres vínculos propuestos por la RPC finalmente se establecieron.

Al año siguiente, la SEF y la ARATS iniciaron negociaciones para un acuerdo de libre comercio que culminaron con la firma del Acuerdo Marco de Cooperación Económica (AMCE) en junio de 2010, el cual eliminó o redujo los aranceles a 539 artículos que representaban aproximadamente 16% de las exportaciones de Taiwán a la RPC, por un valor estimado de 13.8 mil millones de dólares. Taiwán en cambio, eliminó o redujo los aranceles a 268 artículos que representaban aproximadamente 11% de las exportaciones de la RPC a Taiwán, por un valor estimado de 2.8 mil millones de dólares. Esta clara ventaja para la isla fue parte de la estrategia de Beijing para ayudar a Ma a obtener el apoyo interno necesario para la aprobación del

²³⁶ Ver Thomas B. Gold, "Taiwan in 2008: My Kingdom for a Horse", *Asian Survey*, 49, 2009, p. 95.

²³⁷ *Ibid.*, p. 96.

acuerdo.²³⁸ Puede decirse que la firma del AMCE ha sido el desarrollo más positivo en la relación entre Beijing y Taipéi desde la fundación de la RPC.

Otra muestra de progreso en la relación bilateral fue el que la RPC permitiera la participación de Taiwán como observador en la Asamblea Mundial de la Salud a partir de 2010 usando el nombre de “Taipéi Chino”.²³⁹ Sin embargo, hasta ahora la interacción se ha limitado a buscar acuerdos pragmáticos en temas económicos y técnicos, pero Taiwán ha eludido discutir el prospecto de la reunificación. Como se explicará en la conclusión, es la combinación de este pragmatismo y la oposición del interés de la RPC y Taiwán la que apunta a una prolongación del *statu quo* en el Estrecho.

²³⁸ Ver David Brown, “Economic Cooperation Framework agreement Signed”, *Comparative Connections*, 2010, no. 2, p. 78.

²³⁹ Robert Sutter, *Taiwan’s Future: Narrowing Straits*, NBR Analysis, The National Bureau of Asian Research, mayo de 2011, Internet, consultado el 14 de febrero de 2013, <<http://www.nbr.org>>, p. 9.

CONCLUSIÓN

LAS PERSPECTIVAS DE RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE LA REUNIFICACIÓN

El 24 de octubre de 2013, en una entrevista con el *Washington Post*, Ma Yingjiu habló sobre el mejoramiento de la relación entre la RPC y Taiwán durante su administración, destacando la firma acuerdos de cooperación que abarcan desde temas económicos hasta la asistencia judicial recíproca, así como la mayor integración internacional de la isla como resultado del reaceramiento con Beijing. Pero también reiteró que su política continúa siendo mantener el *statu quo* –ni unificación, ni independencia, ni uso de la fuerza– y que la compra de armas a Estados Unidos continúa siendo esencial para la defensa de la isla y la protección de su soberanía.²⁴⁰ Esta tensión entre la cooperación económica y técnica, por un lado, y la divergencia política, por el otro, es la característica definitoria de la situación actual en el Estrecho de Taiwán.

Durante la presidencia de Ma, Taiwán ha adoptado una estrategia racional y exitosa para tratar de garantizar su seguridad. Por una parte, ha buscado un acercamiento con la RPC para minimizar el riesgo de inestabilidad y confrontación armada y para aprovechar las ventajas económicas que una mejor relación con Beijing le confiere, tanto en términos de acceso al mercado chino, como del fortalecimiento de vínculos comerciales con otros Estados sin la

²⁴⁰ Ver “Full Transcript: Interview with Taiwanese President Ma Ying-jeou”, *Washington Post*, 24 de octubre de 2013, Internet, consultado el 4 de febrero de 2014, <<http://www.washingtonpost.com>>.

obstrucción de la RPC. Pero por otra parte, la administración de Ma se ha enfocado en temas sencillos antes que difíciles y económicos, antes que políticos.²⁴¹ Esto le ha permitido mostrar suficiente disposición a cooperar para disipar la animosidad de Beijing y demostrar a Washington su compromiso con la estabilidad en el Estrecho.

Hoy por hoy, Taiwán no tiene opciones mejores. El antagonismo con la RPC que caracterizó las presidencias de Li Denhui y Chen Shuibian no sólo provocó la crisis más grave en el Estrecho desde 1958 y llevó a la promulgación de la Ley Antisecesión, sino que también condujo a un distanciamiento con Estados Unidos, donde el gobierno de Taipéi se llegó a percibir como irracional, irresponsable e impredecible. Asimismo, al mejorar la relación con la RPC, Taiwán no sólo minimiza el riesgo de conflicto, sino que también gana tiempo en espera de un improbable pero posible cambio en la distribución de poder regional que le permita conservar –quizá incluso aumentar– su autonomía con respecto a la RPC, o bien de una nueva estrategia de autoayuda de Estados Unidos que le ofrezca la oportunidad fortalecer nuevamente su alianza con éste. Al fin y al cabo, fueron precisamente circunstancias de este tipo la que permitieron al gobierno nacionalista obtener el compromiso de que Taiwán regresaría a su soberanía tras la derrota de Japón y subsecuentemente dieron origen al problema de la reunificación.

Adicionalmente, conforme pasa el tiempo, la identidad nacional taiwanesa se fortalece, la etapa durante la cual el gobierno chino controló Taiwán se vuelve más distante e insignificante y la exigencia de la RPC de recuperar la isla parece más absurda y hostil. Todo esto puede servirle a Taiwán para ganar cierto apoyo de la comunidad internacional en caso de una confrontación con la RPC o de que ésta intente usar la fuerza para presionarle a aceptar la reunificación.

²⁴¹ *ibid.*

La RPC, por su parte, también está aplicando la que por el momento es la mejor estrategia a su disposición. Beijing se ha enfocado en crear alicientes para que la isla acepte la unificación, como es el caso del AMCE. Al mismo tiempo, la RPC mantiene en su costa más de 1,100 misiles²⁴² apuntando hacia Taiwán, no sólo para usarlos en caso necesario, sino también como una muestra de su creciente capacidad militar.²⁴³ Pero mientras Estados Unidos permanezca comprometido con la resolución pacífica del problema de la reunificación, el poder militar de la RPC sólo puede disuadir a Taiwán de trastocar el *statu quo*, mas no ser un recurso para obligar a la isla a aceptar la reunificación.

A diferencia de Taiwán, la RPC no se beneficiaría de una prolongación indefinida del *statu quo* en el Estrecho. El mejor escenario para Beijing sería la aceleración del cambio a su favor en la distribución del poder regional que ya está ocurriendo. Desde la década de 1990, la RPC se ha dedicado a robustecer y modernizar sus fuerzas armadas a un paso conmensurable con su extraordinario crecimiento económico.²⁴⁴ Anteriormente, la seguridad de Taiwán parecía garantizada no sólo por el respaldo de Estados Unidos, sino también por la incapacidad del Ejército de Liberación Popular de proyectar su poder a través del Estrecho y por la superioridad tecnológica de las fuerzas armadas taiwanesas. Pero hoy por hoy, Taiwán se encuentra en clara desventaja militar con respecto a la RPC, y ésta se encuentra muy cerca de poder realizar un bloqueo de la isla o incluso invadirla en caso necesario.²⁴⁵ Y si bien el poder militar de la RPC es

²⁴² Ver Oficina del Secretario de Defensa de los Estados Unidos, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013*, p. 5, Internet, consultado el 18 de febrero de 2014, <<http://www.defense.gov>>.

²⁴³ Ver Sutter, *op. cit.*, pp. 11 y 16.

²⁴⁴ Ver David Shlapak, "The Cross-Strait Balance and Its Implications for U.S. Policy", en Zagoria (ed), *op. cit.*, p. 144.

²⁴⁵ Ver Oficina del Secretario de Defensa de los Estados Unidos, *Annual Report to Congress...*, *op. cit.* pp. 55-56.

mucho menor que el de Estados Unidos, su magnitud y crecimiento son tales²⁴⁶ que bien puede llegar el momento en que para Washington no sea racional antagonizar a Beijing por defender a Taipéi. Por supuesto, también puede presentarse una coyuntura que favorezca la formación de una nueva alianza entre Estados Unidos y la RPC, como ocurrió cuando se produjo la normalización.

Por el momento, sin embargo, Estados Unidos no tiene razón suficiente para abandonar su política de ambigüedad estratégica y renunciar a su injerencia en el problema de la reunificación. Como mínimo, dicha injerencia constituye una ventaja de Estados Unidos respecto a la RPC que puede aprovechar en múltiples escenarios potenciales. Washington podría, por ejemplo, obtener concesiones de Beijing a cambio de la suspensión definitiva de la venta de armas a Taiwán. Pero además, conforme la RPC se convierte en un rival con el potencial de desafiar algún día la hegemonía de Estados Unidos, para éste mantener su influencia sobre la situación en el Estrecho constituye una estrategia de contención relativamente poco costosa.

Considerando lo anterior, ¿qué se puede concluir respecto al prospecto de resolución del problema de la reunificación? ¿Puede realmente haber una unificación de Taiwán a la RPC? La investigación realizada indica que es imposible que se logre la reunificación sin un cambio significativo en el equilibrio de poder regional o un cambio de estrategia de autoayuda, especialmente por parte de Estados Unidos. Para Taiwán la renuncia permanente al aspecto externo de su soberanía sólo podría ser aceptable ante una alternativa peor, como sería un

²⁴⁶ El 5 de marzo de 2013, la RPC anunció un incremento de 10.7% en su presupuesto militar anual a 114 mil millones de dólares, manteniendo así una política de aumentar anualmente su gasto en defensa que lleva más de dos décadas. A manera de comparación, en el año fiscal anterior los presupuestos de defensa de Taiwán, Estados Unidos y Rusia fueron 10.8 mil millones de dólares, 645.7 mil millones de dólares y 61.3 mil millones de dólares respectivamente. Ver *Ibid.*, pp. 45 y 46. Ver también Oficina del Secretario de Defensa (Contralor) de los Estados Unidos, *Overview: Fiscal Year 2013 Budget Request*, febrero de 2012, p. 1-1, Internet, consultado el 18 de febrero de 2014, <<http://www.defense.gov>>.

ataque militar capaz de infligir daños irreversibles a su territorio y población. El comportamiento de la isla hasta ahora demuestra que la amenaza de dicho ataque no basta para que ésta considere seriamente acceder a la reunificación. Es improbable que haya una reunificación enteramente pacífica. Y es imposible que tal ataque se produzca mientras Estados Unidos continúe siendo la única superpotencia mundial y permanezca comprometido con la defensa de Taiwán. El escenario más probable en el futuro previsible es la prolongación del *statu quo*.

Es concebible que en un futuro distante, bajo otro arreglo del sistema internacional y posiblemente después de una evolución política interna de la RPC y Taiwán que los lleve a la convergencia, pueda existir una fórmula para una integración flexible, quizá equivalente a la mancomunidad de naciones. Pero la intensidad de la identidad nacional taiwanesa y el énfasis del la RPC en la soberanía son tales, que tendrían que pasar décadas para que una solución así sea asequible. Por lo pronto, la continuación del *statu quo* y de la cooperación entre Beijing y Taipéi constituyen el prospecto más alentador al que los actores del problema y los observadores de la situación en el Estrecho de Taiwán pueden aspirar.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Carta de la Organización de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945, Organización de las Naciones Unidas, Internet, consultado el 26 de febrero de 2014, <<http://www.un.org>>

Carta del Atlántico, 14 de agosto de 1941, The Avalon Project at Yale School of Law, Internet, consultado el 18 de marzo de 2002, <avalon.law.yale.edu>

Comunicado conjunto de los Estados Unidos de América y la República Popular China, 28 de febrero de 1972, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de mayo de 2013, <<http://www.taiwandocuments.org>>

Comunicado conjunto de los Estados Unidos de América y la República Popular China sobre la venta de armas, 17 de agosto de 1982, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de julio de 2013, <<http://www.taiwandocuments.org>>

Congreso de los Estados Unidos, Ley de Relaciones con Taiwán, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 4 de noviembre de 2013, <<http://www.csis.org>>.

Consejo de Asuntos Continentales de Taiwán, “Lineamientos para la unificación nacional”, 14 de marzo de 1991”, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 5 de julio de 2013,

<http://www.csis.org>

Consejo de Asuntos Continentales, *Estadísticas económicas mensuales del Estrecho de Taiwán*,

Internet, consultado el 5 de febrero de 2014, <http://www.mac.gov.tw>.

Declaración de El Cairo, 1º de diciembre de 1943, Taiwan Documents Project, Internet,

consultado el 1º de julio de 2001, <http://www.taiwandocuments.org>

Deng, Xiaoping, “Las seis ideas de Deng para la reunificación pacífica”, 26 de junio de 1983,

Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán, Center for Strategic and

International Studies, Internet, consultado el 30 de junio de 2013,

<http://www.csis.org>

Discurso inaugural de Chen Shui-bian, 20 de mayo de 2004, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de*

Taiwán, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el

29 de enero de 2014, <http://www.csis.org>

Informe anual al Congreso sobre el estado de la Unión, 2 de febrero de 1953, *Discursos del*

Presidente Dwight Eisenhower, Dwight D. Eisenhower Presidential Library and

Library and Museum. Internet, consultado el 21 de marzo de 2013

<http://www.eisenhower.archives.gov/>

Jiang, Zemin, “Los ‘ocho puntos’ del Presidente Jiang Zemin, *Línea de tiempo sobre el Estrecho*

de Taiwán, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado

el 11 de julio de 2013, <http://www.csis.org>.

Ley Antisecesión de la República Popular China, 14 de marzo de 2005, *Línea de tiempo sobre el*

Estrecho de Taiwán, Center for Strategic and International Studies, Internet,

consultado el 4 de noviembre de 2013, <http://www.csis.org>.

Oficina para Asuntos de Taiwán y Oficina de Información del Consejo de Estado de la República

Popular China, “El principio de una sola China y el problema de Taiwán”, 21 de

febrero de 2000, Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 21 de enero de 2014, <<http://www.csis.org>>.

_____, “El problema de Taiwán y la reunificación de China”, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 4 de noviembre de 2013, <<http://www.csis.org>>

Oficina del Secretario de Defensa (Contralor) de los Estados Unidos, *Overview: Fiscal Year 2013 Budget Request*, febrero de 2012, p. 1-1, Internet, consultado el 18 de febrero de 2014. <<http://www.defense.gov>>

Oficina del Secretario de Defensa de los Estados Unidos, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2013*, p. 5, Internet, consultado el 18 de febrero de 2014. <<http://www.defense.gov>>

Public Papers of the President Harry S. Truman 1945-1953, The President’s News Conference, Harry S. Truman Library and Museum. Internet, 11 de marzo de 2013. <<http://www.trumanlibrary.org>>

Resolución de la Asamblea General 1668 (XVI), 14 de diciembre de 1961, Organización de las Naciones Unidas, Internet, consultado el 26 de febrero de 2014, <<http://www.un.org>>

Resolución de la Asamblea General 2758 (XXVI), 25 de octubre de 1971, Organización de las Naciones Unidas, Internet, consultado el 26 de febrero de 2014, <<http://www.un.org>>

Tratado de Shimonoseki, 17 de diciembre de 1895, Taiwan Documents Project, Internet, consultado el 1º de julio de 2001, <<http://www.taiwandocuments.org>>

Ye, Jianying, “Lineamientos para una reunificación pacífica de Taiwán a la patria”, 30 de

septiembre de 1981, *Línea de tiempo sobre el Estrecho de Taiwán*, Center for Strategic and International Studies, Internet, consultado el 8 de junio de 2013, <<http://www.csis.org>>.

FUENTES SECUNDARIAS

Bau, Tzong-Ho, "Beijing-Taipei Interaction as a Two Person Conflict (1949-1988)", en Dennis Fred Simon y Michael Y. M. Kau (eds.), *Taiwan: Beyond the Economic Miracle*, Armonk, N. Y., M.E. Sharpe, 1992.

Bloomfield, Lincoln, "China, the United States, and the United Nations", *International Organization*, 20, 1966, pp. 653-676.

Brown, David, "Economic Cooperation Framework agreement Signed", *Comparative Connections*, 2010, no. 2, pp. 77-85.

Bush, Richard, *At Cross Purposes: U.S.-Taiwan Relations since 1942*, Armonk, N. Y., M.E. Sharpe, 2004.

Charney, Jonathan I. y J. R. V. Prescott, "Resolving Cross-Strait Relations between China and Taiwan", *The American Journal of International Law*, 94, 2000, pp. 453-477.

Chen, Jie, *Foreign Policy of the New Taiwan. Pragmatic Diplomacy in Southeast Asia*, Cheltenham, Mass., Edward Elgar Publishing, 2002.

Chen, Lung-chu, "U. N. Principles of Self-Determination, The Taiwan Case", ponencia presentada ante la Asociación de Corresponsales de Naciones Unidas el 18 de junio de 2003.

Cheng, Tun-Jen, Chi Huang y Samuel S. G. Wu (eds.), *Inherited Rivalry. Conflict Across the Taiwan Strait*, Boulder, Co., Lynne Rienner, 1995.

- Cheung, Gordon C.K., "New Approaches to Cross-Strait Integration and Its Impacts on Taiwan's Domestic Economy: An Emerging 'Chaiwan'?", *Journal of Current Chinese Affairs*, 2010, no. 1, pp. 11-36.
- Chen, Qimao, "The Taiwan Issue and Sino-U.S. Relations: A PRC View", *Asian Survey*, 27, 1987, p. 1161-1175.
- Chiu, Hungdah, *Koo-Wang Talks and the Prospect of Building Constructing and Stable Relations Across the Taiwan Strait (With Documents)*, Baltimore, University of Maryland School of Law -Occasional Papers/Reprint Series in Contemporary Asian Studies, 1993.
- Chu, Yu-han, "Taiwan's National Identity Politics and the Prospect of Cross Strait Relations", *Asian Survey*, 44, 2004, pp. 484-512.
- Clough, Ralph, "Taiwan under Nationalist rule, 1949-1982", en Denis Twitchett y John Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, v. 15, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, pp. 813-874.
- Finkelstein, David M., *Washington's Taiwan Dilemma, 1949-1950*, Fairfax, George Mason University Press, 1993.
- "Full Transcript: Interview with Taiwanese President Ma Ying-jeou", *Washington Post*, 24 de octubre de 2013, Internet, consultado el 4 de febrero de 2014.
<<http://www.washingtonpost.com>>
- Gaddis, John Lewis, *The Cold War: A New History*, Nueva York, Penguin, 2005.
- Glaser, Charles, "Structural Realism in a more complex world", *Review of International Studies*, 29, 2003, p. 403-414.
- Gold, Thomas B., "Taiwan in 2008: My Kingdom for a Horse", *Asian Survey*, 49, 2009, pp. 88-97.
- Grajdanzev, A. J., "Formosa (Taiwan) Under the Japanese Rule", *Pacific Affairs*, 15, 1942, p. 311-

324.

- Harber, Stephen H., David M. Kennedy y Stephen D. Krasner, "Brothers under the Skin: Diplomatic History and International Relations", *International Security*, 1997, no. 1, pp. 34-43.
- Henckaerts, Jean Marie, (ed.), *The International Status of Taiwan in the New World Order*, London, Kluwer Law International, 1° ed., 2° reimpr., 1997.
- Hsiao, Frank S. T. y Lawrence Sullivan, "The Chinese Communist Party and the Status of Taiwán, 1928, 1943", *Pacific Affairs*, 52, 1979, pp. 446-467.
- Hsu, Immanuel C. Y., "Late Ch'ing foreign relations, 1866-1905", en John Fairbank y Kwang-Ching Liu, (eds.), *The Cambridge History of China*, v. 12, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, pp. 70-141.
- Huang, Jing y Xiaoting Li, *Inseparable Separation. The Making of China's Taiwan Policy*, Singapur, World Scientific Publishing Co., 2010.
- Hughes, Christopher, *Taiwan in Chinese Nationalism. National Identity and Status in International Society*, Londres, Routledge, 1997.
- Jacobs, Bruce y I-hao Ben Liu, "Lee Teng-hui and the Idea of 'Taiwan'", *The China Quarterly*, 190, 2007, pp. 375-393.
- Kan, Shirley A., *China/Taiwan: Evolution of the "One China" Policy – Key Statements from Washington, Beijing, and Taipei*, Washington, Congressional Research Service, 2011.
- Keohane, Robert O., *Neorealism and its Critics*, Nueva York, Columbia University Press, 1986.
- Kerr, George, *Formosa Betrayed*, Upland, Taiwan Publishing Co., 1992.
- Kissinger, Henry, *Diplomacy*, Nueva York, Simon & Schuster, 1994.
- Krasner, Stephen D., *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S.*

- Foreign Policy*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1979.
- Kreisler, Harry, "Theory and Practice of International Politics: Conversation with Kenneth Waltz", 10 de febrero de 2003, *Conversations with History*, Institute of International Studies, UC Berkley, Internet, consultado el 14 de febrero de 2005
<conversations.berkeley.edu>
- Lamley, Harrey, "The 1895 Taiwan War of Resistance", en Leonard H. D. Gordon, (ed.) *Taiwan. Studies in Chinese Local History*, Nueva York, Columbia University Press, 1970.
- Lampton, David, *Same Bed, Different Dreams. Managing the U.S.-China Relation 1989-2000*, Berkley, University of California Press, 2001.
- Li, Xiaoting y Jing Huang, *Inseparable Separation: The Making of China's Taiwan Policy*, Singapur, World Scientific Publishing Co., 2010.
- Lieberthal, Kenneth, "Preventing War over Taiwan", *Foreign Affairs*, 2005, no. 2, p. 53-63.
- Lijun, Sheng, *China and Taiwan. Cross Strait Relations Under Chen Shui-bian*, Singapur, Zed Books-Institute of South East Asian Studies, 2002.
- Liu, I-hao Ben y Bruce Jacobs, "Lee Teng-hui and the Idea of 'Taiwan'", *The China Quarterly*, 190, 2007, pp. 375-393.
- Lüthi, Lorenz, "Chinese Foreign Policy, 1960-1979", en Tsuyoshi Hasegawa, (ed.) *The Cold War in East Asia 1945-1991*, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center Press-Stanford University Press, 2011, pp. 152-179.
- McMillan, Margaret, *Nixon and Mao. The Week That Changed The World*, Nueva York, Random House, 2007.
- Morgenthau, Hans, J., *Politics Among Nations and the Struggle for Power and Peace*, New York, A. A. Knopf, 6° ed., 1967.
- Myers, Ramon y Jialin Zhang, *The Struggle across the Taiwan Strait, The Divided China Problem*,

- de Stanford, Calif., Stanford University - Hoover Institution Press, 2006.
- National Policy Panel established by the United Nations Association of the United States of America, "China, the United Nations and the United States Policy: An Analysis of the Issues and Principal Alternatives with Recommendations for U.S. Policy", *International Organization*, 20, 1966, pp. 705-723.
- Oppenheim, Lassa, *International Law 1*, Londres, H. Lauterpacht ed., 8va. ed., 1955.
- Prescott, J. R. V. y Jonathan I. Charney, "Resolving Cross-Strait Relations between China and Taiwan", *The American Journal of International Law*, 94, 2000, pp. 453-477.
- Rigger, Shelley, "Taiwan's Best Case Democratization", *Orbis*, 48, 2004, pp. 285-292.
- Rosenau, James N., "China in a Bifurcated World: Competing Theoretical Perspectives" en Thomas Robinson y David Shambaugh (eds.), *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Nueva York, Oxford University Press (Clarendon Paperbacks), 1994.
- Rubinstein, Murray A., (ed.), *Taiwan: A New History*, Armonk, Nueva York, M. E. Sharpe, 2007.
- Sorensen, Max, (ed.), *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1° ed., 5° reimpr., 1994.
- Spence, Jonathan, *The Search for Modern China*, Nueva York, W. W. Norton, 1991.
- Sutter, Robert, *Taiwan's Future: Narrowing Straits*, NBR Analysis, The National Bureau of Asian Research, mayo de 2011, Internet, consultado el 14 de febrero de 2013.
<<http://www.nbr.org>>
- Tai, Raymond R. M., "Achievements of the KMT 13th Congress Explored", Entrevista con Hwang Yih-Hwa, *Free China Journal*, 5 de septiembre de 1988, Internet, consultado el 4 de julio de 2013. <<http://taiwantoday.tw>>
- Taylor, Jay, *The Generalissimo. Chiang Kai-shek and The Struggle for Modern China*, Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard University Press, 2009.

Tucker, Nancy Bernkopf, (ed.), *China Confidential. American Diplomats and Sino-American Relations 1945-1996*, Nueva York, Columbia University Press, 2001.

“Validity of Cairo Declaration on Taiwan's status indisputable”, *People's Daily*, 28 de noviembre de 2003, Internet, consultado el 3 de octubre de 2004.

<<http://english.pladaily.com.cn>>

—————, (ed.), *Dangerous Strait. The U.S. – Taiwan – China Crisis*, Nueva York, Columbia University Press, 2005.

—————, *Strait Talk. United States-Taiwan Relations and the Crisis with China*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 2009.

—————, *Uncertain Friendships. Taiwan, Hong Kong, and The United States, 1945-1992*, Nueva York, Twayne Publishers, 1994.

Wachman, Alan, *Why Taiwan? Geostrategic Rationales for China's Territorial Integrity*, Stanford, Stanford University Press, 2007.

Waltz, Kenneth, *Man, the State, and War*, Nueva York, Columbia University Press, 1959.

—————, “Neorealism: Confusions and Criticisms”, *Journal of Politics and Society*, 15, 2004, pp. 2-6.

—————, “Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, 2000, no. 1, pp. 5-41.

Wang, T. Y. y I-Chou Liu, “Contending Identities in Taiwan Implications for Cross Strait Relations”, *Asian Survey*, 44, 2004, pp. 568 – 590.

Wei, Yung, *From 'Multi-System Nations' to 'Linkage Communities': A New Conceptual Scheme for the Integration of Divided Nations*, Baltimore, University of Maryland School of Law -Occasional Papers/Reprint Series in Contemporary Asian Studies, 1998.

Weng, Byron “Communist China's Changing Attitudes Towards the United Nations”,

International Organization, 1966, 20, pp. 677-704.

Wu, Hsin-hsing, *Bridging the Taiwan Strait*, Hong Kong, Oxford University Press, 1994.

Xia, Yafeng, "China's Elite Politics and Sino-American Rapprochement, January 1969–February 1972", *Journal of Cold War Studies*, 2006, no. 4, pp. 3-28.

Zagoria, Donald (ed.), *Breaking the China-Taiwan Impasse*, Westport, Conn., Praeger, 2003.