

LA POLÍTICA EXTERIOR DE TAIWAN*

MARISELA CONNELLY
El Colegio de México

EL GOBIERNO DEL KUOMINTANG, o Partido Nacionalista, desde 1949 —año en que perdió la guerra civil librada contra el Partido Comunista o Gongchandang— se refugió en la isla de Taiwan en espera de la oportunidad de recuperar el continente. El tiempo le demostraría lo difícil de lograr esa meta, sin embargo persistiría en considerarse como el gobierno de toda China. Gracias al apoyo que Estados Unidos le otorgó al gobierno del Kuomintang después del estallido de la guerra de Corea en 1950, éste pudo conservar su asiento en la Organización de Naciones Unidas (ONU) y en su Consejo de Seguridad. Durante las décadas de los años cincuenta y sesenta, la recién fundada República Popular China (RPCh) trató en vano de que se revisara su caso en la Organización. No fue sino hasta el inicio de los años setenta cuando se presentó la coyuntura propicia al producirse el acercamiento entre la RPCh y Estados Unidos y que finalmente Taiwan fue expulsado de la ONU, ocupando la RPCh su lugar. Taiwan sólo permaneció en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en el Banco Mundial (BM). Como consecuencia varios países que tenían relaciones diplomáticas con Taiwan fueron rompiéndolas para establecerlas con la RPCh.¹

* Agradezco a la Fundación Chiang Ching-kuo el financiamiento otorgado para poder realizar una investigación en Taiwan, de la cual forma parte este artículo. Agradezco también al maestro Eduardo Niño toda la ayuda que me brindó durante mi estancia en Taiwan.

¹ Tanto la RPCh como Taiwan se negaban a establecer relaciones diplomáticas con los países que reconocían a uno o al otro. Los dos se proclamaban como legítimos representantes de todo el pueblo chino, aunque la RPCh sólo tenía jurisdicción sobre el continente y el gobierno del KMT sobre el territorio de Taiwan-Penghu-Kinmen.

El número de países que reconocían a Taiwan disminuyó de 59 en 1971 a 22 en 1978, quedando aún Estados Unidos entre los que sostenían relaciones con este país. Poco a poco Taiwan fue cayendo en el aislamiento internacional.

Ante este panorama internacional desfavorable, Taiwan respondió con un cambio de estrategia diplomática que ponía especial énfasis en las “relaciones sustantivas” (*shizhi waijiao*). Éstas consistían en la promoción de los contactos bilaterales y multilaterales no oficiales con otros países —en los campos del deporte, la cultura, la ciencia y la tecnología, la inversión y el comercio—, sin importar que tuvieran o no relaciones diplomáticas. Esta estrategia, conocida como “diplomacia total” (*zongti waijiao*), implicaba además la profundización de las relaciones con los países de ideología anticomunista y con los no comunistas, lo que después se extendió al intento de acercamiento con países comunistas no antagónicos.²

En enero de 1979, Estados Unidos estableció relaciones diplomáticas con la República Popular China, con lo que Taipei perdió a su mayor aliado; este hecho propició que varios países que aún sostenían relaciones con Taiwan se decidieran también a reconocer a Beijing. Desde 1979 hasta 1987 Taiwan dejó de tener relaciones diplomáticas con Estados Unidos, Colombia, Costa de Marfil, Lesotho, Bolivia y Nicaragua; y obtuvo el reconocimiento de Tuvalu, Nauru, San Vicente y las Granadinas, Dominica, Islas Salomón, Saint Christopher y Nevis y Santa Lucía.

En 1980 Taiwan perdió su lugar en el Banco Mundial y en el Fondo Monetario Internacional, siendo reemplazada por la RPCh que, en 1986, logró su ingreso al Banco de Desarrollo

Matsu. Posteriormente Taiwan flexibilizó su posición, como veremos más adelante, no así la RPCh.

² Sobre la definición de las relaciones sustantivas véase Byron S.J. Weng, “Taiwan’s International Status Today”, *The China Quarterly*, núm. 99, septiembre de 1984, p. 465; Hung-mao Tien, *The Great Transition, Political and Social Change in the Republic of China*, Stanford, Hoover Institution Press, 1989, p. 225-227; Yung Wei, “A New World Perspective for the Republic of China”, *Issues and Studies*, julio de 1992, p. 4; Samuel S. Kim, “Taiwan and the International System: The Challenge of Legitimation”, en Robert G. Sutter y William R. Johnson, *Taiwan in World Affairs*, Boulder, Westview Press, 1994, p. 150.

Asiático (BDA). A Taiwan se le informó que podía seguir como miembro si aceptaba cambiar su nombre en la organización por el de "Taipei, China", en lugar del oficial "República de China". Taiwan aceptó quedarse en el BDA pero durante dos años no participó en las reuniones anuales como protesta por el cambio de nombre.

En aquellos tiempos todavía existía una gran presión por parte de los grupos conservadores dentro del KMT, que opinaban que Taiwan no debía cambiar radicalmente su política, persistiendo en considerarse como representante de toda China y no reconociendo la autoridad del PCCh sobre la parte continental. Uno de los representantes de esta tendencia era Shen Chang-huan, asesor principal en asuntos exteriores del presidente Chiang Ching-kuo. Fue por ello que se ignoraron las protestas de los que pensaban que Taiwan debía de participar en el BDA, sin importar el nombre que usara, con tal de tener presencia en esa institución.

Con la llegada de Lee Teng-hui a la presidencia de la república, luego de la muerte de Chiang Ching-kuo, acaecida en enero de 1988, se empezó a dar un gran impulso a la labor diplomática haciéndose énfasis en la necesidad de abrir espacios para Taiwan a nivel internacional.³ En su discurso durante el Décimotercer Congreso del KMT, celebrado en julio de 1988, Lee dijo que se debería trabajar con más ahínco, pragmatismo y flexibilidad para seguir una política exterior basada primordialmente en las relaciones sustantivas.⁴ Posteriormente, Lee reiteró la posición de su país acerca de romper el cerco internacional impuesto a Taiwan por la RPCh, pues Taiwan, como Estado soberano, tenía todo el derecho de participar en las organizaciones internacionales y de establecer relaciones amistosas con otros países. El éxito alcanzado por Taiwan, sobre todo en el desarrollo económico, hacía imperativa su presencia en la comunidad internacional.⁵

³ Lee Teng-hui es el primer presidente de origen taiwanés. Anteriormente, los líderes procedentes de China continental en 1949 habían ocupado todos los puestos de importancia incluyendo, por supuesto, la presidencia.

⁴ *Zhongyang Ribao* (Diario Central), 8 de julio de 1988, p. 1.

⁵ *Asia Wall Street Journal*, 25 de noviembre de 1989, p. 10.

Las relaciones sustantivas efectivamente se ampliaron y se profundizaron mediante el incremento de contactos entre Taiwan y otros países. De esta manera, aquéllas destacan en la mayor actividad de los diplomáticos taiwaneses en el exterior; en la negociación y firma de acuerdos bilaterales; en la profesionalización de los cuadros de las representaciones no diplomáticas en otros países, y en el continuo desarrollo del programa de ayuda al exterior.

Indudablemente, la apertura del sistema político de Taiwan, la renovación de sus instituciones, la mayor atención que la sociedad pone en los asuntos políticos y la participación de otros actores diferentes a los del KMT en el quehacer político han hecho que se modifiquen las posiciones conservadoras respecto a la política exterior. Esto ha propiciado que el gobierno tome una actitud más realista sobre las posibilidades de ampliar sus relaciones con el exterior, siempre tomando en cuenta las limitaciones que implican la posición de la RPCh, que considera a Taiwan como una provincia china aunque ésta nunca haya estado bajo su autoridad. Esto se ve claramente en el discurso inaugural que pronunció Lee Teng-hui en mayo de 1990, en donde afirma que si las autoridades comunistas chinas liberalizan su política y se abstienen del uso de la fuerza militar en el Estrecho de Taiwan sobre la base política de la existencia de una sola China, además de no interferir en las relaciones exteriores de Taiwan, su gobierno estaría dispuesto a abrir mayores canales de comunicación con la parte continental china. Al mismo tiempo, Lee reiteró la posición de Taiwan de ser un Estado independiente y soberano que desea continuar fortaleciendo y elevando el nivel de cooperación con otros países, mediante el trabajo activo y pragmático en el ámbito internacional.⁶

Esto es importante porque deja atrás la política de rechazo a las autoridades comunistas, consideradas como los “bandidos comunistas”, y de la no coexistencia con ellas (*hanzei bu*

⁶ *The Republic of China Yearbook, 1990-1991*, Taipei, Kwang Hwa Publishing Company, 1991; Lee Teng-hui, “Opening a New Era for the Chinese People”, *Inaugural Address*, 20 de mayo de 1990, pp. 723-724.

liangli), para dar paso al reconocimiento de que dichas autoridades están allí gobernando el territorio chino. Éstas se conocen como “las autoridades comunistas chinas” (*zhonggong dangjiu*), con las cuales es necesario coexistir mientras se pueda realizar la unificación por medios pacíficos y democráticos.

Además, esto deja de lado la “carga histórica” —como la llama el profesor Chi Su—⁷ de considerarse representantes de toda China, ya que reconocen que existe una sola China formada por la RPCh y por Taiwan, con lo que se sitúan en una posición de igualdad con Beijing. También aceptan que un país pueda tener relaciones diplomáticas con ambos, lo cual, por supuesto, no es aceptado por Beijing.

El efecto de esta flexibilidad del presidente Lee Teng-hui se observó en la actitud tomada por Taiwan ante el BDA. En su reunión anual de 1988 —celebrada en Manila—, Taiwan decidió enviar una delegación encabezada por el gobernador del Banco Central de China, C.C. Chang. Como protesta por el cambio de nombre al de “Taipei-China”, los miembros de la delegación usaron en sus identificaciones el nombre de “Republic of China” y cubrieron la palabra “Taipei” en sus asientos, dejando sola la de “China”.

En 1989, a pesar de que la reunión del BDA se realizó en Beijing, el gobierno de Taiwan envió una delegación de 12 personas, encabezada por Shirley Kuo, ministro de Finanzas, demostrando con ello que existía la decisión de participar sin importar que la reunión fuera en suelo gobernado por los “comunistas chinos”.⁸ Lo mismo ocurrió en septiembre de 1988 cuando el gobierno de Taiwan aceptó que una delegación de científicos, bajo el nombre de “Unión de Sociedades Científicas en Taipei”, asistiera a la reunión del Consejo Internacional de Uniones Científicas celebrada en Beijing.

⁷ Chi Su, “The International Relations of the Republic of China during the 1990’s”, en Gerrit W. Gong y Bih-Jaw Lin (comps.), *Sino-American Relations at a Time of Change*, Taipei-Washington, Asian Studies Program, The Center for Strategic and International Studies, Institute of International Relations, Zhengzhi University, 1994, p. 144.

⁸ Frederick F. Chien, “A View from Taipei”, *Foreign Affairs*, invierno de 1991-1992, vol. 7, núm. 5, p. 97.

Siguiendo esta política, que podría ser considerada como sagaz y agresiva por los conservadores del KMT, en marzo de 1989 el presidente Lee visitó Singapur, país con el que Taiwan no tiene relaciones diplomáticas pero sí una relación comercial fluida. Este fue el primer viaje de Lee desde su ascenso a la presidencia. A su regreso a Taiwan, Lee declaró que no le había molestado que le llamaran “presidente Lee Teng-hui de Taiwan” en lugar de “presidente de la República de China” porque para él la sustancia era más importante que la forma.

Lee Teng-hui se mostró sumamente activo en el ámbito diplomático para así lograr los siguientes objetivos: 1) acelerar el fortalecimiento de las relaciones sustantivas con los países con los que Taiwan no tenía relaciones diplomáticas; 2) presionar para lograr la entrada de Taiwan a organizaciones internacionales; 3) desarrollar por primera vez relaciones con países comunistas y, 4) desafiar a la RPCCh en los países con quienes ésta tenía relaciones diplomáticas.

Con esta diplomacia activa Taiwan ha logrado que sus oficinas de representación en el exterior, que son de carácter no oficial, amplíen sus funciones de carácter comercial y cultural, y también que a sus representantes se les conceda mayores derechos y privilegios. Además, poco a poco ha obtenido que los países donde se asientan estas oficinas acepten el cambio de nombre para poder así identificarse plenamente. Por ejemplo, en lugar de usar el nombre de “Centro Comercial del Este de Asia” o el de “Centro Cultural y Económico del Pacífico”, ahora usa el de “Oficina Cultural y Económica de Taipei” aunque presione para que se acepte su nombre oficial de “República de China”, lo que en algunos casos ha logrado.

La simplificación del otorgamiento de visas ha constituido un avance importante para las oficinas no oficiales de Taiwan y para las de otros países en Taipei. De esta forma es mucho más fácil que los taiwaneses, sobre todo los que se dedican a los negocios, viajen por el mundo; a su vez, se facilita la visita de extranjeros a Taiwan. Con el objeto de realizar acuerdos no gubernamentales relativos a asuntos económicos, culturales, de transporte, etc., con los países con los que no tiene relaciones diplomáticas, el gobierno de Taiwan utiliza agencias cuasigubernamentales u organizaciones no oficiales, como el

Centro de Inversión y Desarrollo Industrial o asociaciones como la pesquera, por ejemplo, para negociar y firmar los acuerdos.

Además, Lee Teng-hui ha promovido las visitas de delegaciones de diferentes países a Taiwan, lo mismo que visitas de representantes taiwaneses a otros países. El desarrollo económico de Taiwan ha hecho que países europeos como Francia se interesen en ganar contratos para proyectos de infraestructura. Por ello, los países de Europa occidental han elevado el nivel de las relaciones con Taiwan. A principios de 1991 el ministro francés de industria, Roger Fauroux, fue el primer funcionario europeo a nivel de gabinete que visitó Taipei en más de 25 años. Le siguieron las visitas de funcionarios de Italia, Irlanda y Suecia.⁹ Por parte de Taiwan, el ministro de Asuntos Económicos, Vincent Siew, visitó Australia en 1991 realizando así la primera visita de este nivel desde 1972.

Uno de los instrumentos más importantes con que cuenta Taiwan es su fortalecimiento económico. La magnitud de sus reservas, que ascienden a más de cien mil millones de dólares estadounidenses, le permite ofrecer ayuda económica a países con los que mantiene relaciones diplomáticas, con los que no las mantiene, y con organizaciones internacionales. Con ese fin, en octubre de 1988 el gobierno de Taiwan estableció el Fondo de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional (FDCEI) con mil cien millones de dólares para préstamos y asistencia técnica a países en desarrollo que fueran amigos de Taiwan.¹⁰ Entre los países que han recibido ayuda están: Malawi con 27 millones de dólares destinados al transporte; Irlanda con 20 millones para el desarrollo de una zona industrial; Honduras con 20 millones para el mantenimiento de carreteras; Filipinas con 20 millones para trabajos de drenaje; Papua Nueva Guinea con 15 millones para desarrollo comunitario, y Costa Rica con 9 millones de dólares para una zona de exportación.¹¹

⁹ Julian Baum, "Buying Friends is Influencing People", *Far Eastern Economic Review*, 14 de noviembre de 1991, pp. 31-32.

¹⁰ Tuan Y. Cheng, "Foreign Aid in ROC Diplomacy", *Issues and Studies*, vol. 28, núm. 9, septiembre de 1992, p. 74; Jonathan Kerp, "Aid Flows for Foreign Political Allies", *Far Eastern Economic Review*, 14 de noviembre de 1991, p. 34.

¹¹ Tuan, *op. cit.*, p. 76.

Paraguay, el único país en América del Sur que reconoce a Taiwan, recibió 3.2 millones de dólares en ayuda humanitaria; las Bahamas, 2.5 millones. Los siete países de Centroamérica recibieron un total de 9.6 millones; las Islas Salomón recibieron 710 000 dólares y Papua Nueva Guinea 1.8 millones de dólares.¹² En 1990 Taiwan también otorgó ayuda humanitaria a Jordania durante la guerra del Golfo por un total de 20 millones de dólares.¹³ Taiwan también ha otorgado apoyos económicos a organizaciones internacionales para conseguir su membresía. En 1991 donó 150 millones de dólares al Banco de Desarrollo Interamericano, constituyéndose en miembro activo, y 10 millones de dólares al Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo, para establecer contactos con tal organización.¹⁴

Toda esta actividad ha ayudado a que Taiwan mejore y amplíe sus relaciones informales con los países que no le han otorgado el reconocimiento, y a ganarse países pequeños con los que ha establecido relaciones diplomáticas. Sin embargo, esto no ha impedido que los países grandes poco a poco hayan decidido romper con Taipei y reconocer a la RPCh, como veremos más adelante.

Relaciones bilaterales

La actividad diplomática del gobierno de Taiwan ha logrado que durante los años de presidencia de Lee Teng-hui aumente el número de países que lo reconocen. Pero la característica principal de estos países es que son pequeños y están lejos de Taiwan. En cambio, Taipei ha ido perdiendo a sus socios de importancia como Arabia Saudita y Corea del Sur.

En 1989 Taiwan logró que Belice, Liberia, las Bahamas y Granada lo reconocieran diplomáticamente; en 1990 lo hicieron Guinea Bissau, Lesotho y Nicaragua. Este último país ha-

¹² J. Kerp, *op. cit.*

¹³ *China News*, 6 de septiembre de 1990.

¹⁴ Tuan, *op. cit.*, p. 74.

bía roto sus relaciones con Taiwan en 1985 y el gobierno de Violeta Chamorro decidió reconocer de nuevo al gobierno de Taipei. En 1991 lo reconoció la República Centroafricana; en 1992, Níger; en 1994, Burkina Faso y en 1995, Papua Nueva Guinea,¹⁵ países a los que Taiwan les ha ofrecido financiamiento para sus proyectos de desarrollo y ayuda técnica.

En 1988 Taiwan perdió a uno de los pocos países de América del Sur que aún lo reconocían, Uruguay, después de 31 años de relaciones. En represalia, el gobierno de Taipei canceló un Acuerdo de cooperación económica firmado en 1987, por el cual le donaba a ese país 6.5 millones de dólares, más otros de 30 millones en préstamos para telecomunicaciones y financiar la construcción de talleres.¹⁶

La RPCh le ganó la partida a Taiwan respecto a Arabia Saudita. A pesar de que sus relaciones guardaban una situación inmejorable, con un comercio bilateral de 1 300 millones de dólares en el que 550 millones constituían exportaciones industriales de Taiwan a Arabia Saudita y 1 380 millones de dólares en petróleo de Arabia Saudita a Taiwan,¹⁷ los acercamientos entre la RPCh y Arabia Saudita se estaban dando desde años antes. Los sauditas estaban interesados en adquirir tecnología militar que Estados Unidos no les proveía. En 1985 la RPCh acordó enviar a Arabia Saudita 50 misiles balísticos de alcance intermedio por un valor de 2 mil millones de dólares.¹⁸ Además, la RPCh envió expertos para que trabajaran en las instalaciones sauditas. Finalmente, en julio de 1990 la RPCh y Arabia Saudita establecieron relaciones diplomáticas, por lo que Taiwan tuvo que retirar su embajada y dejar sólo una representación comercial.

El caso de Corea del Sur es interesante, pues después de haber sido aliado de Taiwan durante muchos años y enemigo

¹⁵ *The Republic of China Yearbook*, 1989, p. 244; 1990-1991, pp. 231 y 236; 1991-1992, p. 161; 1995, p. 174; *China News*, 27 de mayo de 1995, p. 1.

¹⁶ *The China Post*, 6 de febrero de 1988, p. 4; *The Republic of China Yearbook*, 1989, p. 243.

¹⁷ *The Republic of China Yearbook*, 1990-1991, p. 229.

¹⁸ *Asia Pacific Defense Reporter*, septiembre de 1991, pp. 14-15, citado en Kay Moller, "A New Role for the ROC on Taiwan in the Post-Cold War Era", *Issues and Studies*, febrero de 1995, p. 71.

acérrimo de la RPCh, en agosto de 1992 —a pesar de lo poco factible que lo consideraban los estudiosos taiwaneses unos años antes—¹⁹ decidió establecer relaciones diplomáticas con este país. Este hecho constituyó un golpe para los taiwaneses pues Corea del Sur era el último Estado del este de Asia que lo reconocía diplomáticamente. La primera reacción del gobierno de Taiwan fue drástica: cerró su embajada y suspendió los vuelos de China Airlines y Korea Air entre los dos países.²⁰ En su declaración el presidente Roh Tae-woo, de Corea, dijo que el gobierno de la República de Corea había decidido reconocer al gobierno de la RPCh como el único gobierno legal de China y respetar su posición de que hay una sola China y que Taiwan es parte de aquélla. En cuanto a las relaciones con Taiwan, éstas serían de carácter informal, esperando que la cooperación económica con el sector privado taiwanés continuara en crecimiento sin verse afectada por el establecimiento de relaciones con la RPCh.²¹

En 1994 el gobierno de Maseru, en Lesotho, decidió reconocer al gobierno de la RPCh y romper con Taiwan las relaciones que había restablecido apenas en 1990. Taiwan retiró una misión agrícola que tenía en ese país y la trasladó a Sudáfrica.²² En este caso Taiwan muestra la fragilidad de las relaciones diplomáticas con Estados pequeños, ya que con el cambio de gobierno o con el ofrecimiento de mayores cantidades de ayuda económica cambian de uno u otro lados. Actualmente este país sostiene relaciones diplomáticas con 16 países de América Latina y ocho de África; con el Vaticano en Europa; en Asia meridional con Papua Nueva Guinea, y en Oceanía con Tuvalu y Nauru. Excepto Sudáfrica todos son Estados pequeños sin mucha influencia en el escenario internacional.

¹⁹ El profesor Chi Su, en su artículo "The International Relations of the Republic of China during the 1980's" (*Area Studies*, vol. IX, núm. 2, invierno de 1988, p. 115), decía que era poco factible que la RPCh estableciera relaciones diplomáticas con Corea del Sur.

²⁰ *The Korea Herald*, 25 de agosto de 1992, p. 1.

²¹ *Ibid.*, p. 2.

²² CNA, Taipei, 15 de enero de 1994, en *Foreign Broadcast Information Service*, FBIS-CHI-94-011, 18 de enero de 1994, p. 36.

Relaciones diplomáticas de Taiwan

<i>Año</i>	<i>Países que rompieron relaciones con Taiwán</i>	<i>Total</i>	<i>Países que establecieron relaciones con Taiwán</i>	<i>Total</i>
1971	Austria, Bélgica, Camerún, Chile, Ecuador, Irán, Kuwait, Líbano, México, Perú, Sierra Leona, Turquía	12		
1972	Argentina, Australia, Chad, Luxemburgo, Madagascar, Maldivas, Malta, Nueva Zelanda, Ruanda, Senegal, Togo	15	Tonga	1
1973	Bahrain, España, Alto Volta, Zaire	4		
1974	Botswana, Brasil, Gabón, Gambia, Malasia, Niger, Venezuela	7		
1975	Filipinas, Portugal, Tailandia, Samoa, Vietnam	5		
1976	República Centroafricana	1	Sudáfrica	1
1977	Barbados, Jordania, Liberia	3		
1978	Libia	1		
1979	Estados Unidos	1	Tuvalu	1
1980	Colombia	1	Nauru	1
1981			San Vicente y las Granadinas	1
1983	Costa de Marfil, Lesotho	2	Dominica, Islas Salomón, Saint Christopher y Nevis	3
1984			Santa Lucía	1
1985	Bolivia, Nicaragua	2		
1988	Uruguay	1		
1989			Bahamas, Grenada, Liberia, Belice	4
1990	Arabia Saudita	1	Guinea Bissau, Lesotho, Nicaragua	3
1991			República Centroafricana	1
1992	Corea del Sur	1	Niger	1
1994	Lesotho	1	Burkina Faso	1
1995			Papua Nueva Guinea	1

Fuente: Hung-mao Tien, *The Great Transition, Political and Social Change in The Republic of China*, Stanford, Hoover Institution Press, 1989, 324 pp.; *The Republic of China Yearbook*, 1989, p. 244; 1990-1991, p. 231 y 236; 1991-1992, p. 161; 1995, p. 174; *China News*, 27 de mayo de 1995, p. 1.

Relaciones informales

El gobierno del presidente Lee Teng-hui ha realizado una gran campaña para penetrar en los países con los que no tiene relaciones diplomáticas utilizando, sobre todo, su poder económico. Una de las formas ha sido buscar que países con los cuales Taiwan no tiene relaciones diplomáticas acepten visitas por parte de sus funcionarios incluyendo al propio presidente, aunque esto implique que tales visitas se realicen con carácter no oficial y, a veces, con suma discreción para evitar que la RPCh las impida.

En marzo de 1989 el presidente Lee Teng-hui visitó Singapur, país que entonces no reconocía ni a Taipei ni a Beijing, realizando así su primer viaje al exterior como presidente. A su regreso a Taipei declaró que lo importante de su visita radicaba en la ampliación de las relaciones sustantivas, por lo que la forma quedaba en segundo término. Así, el que lo llamaran en Singapur "presidente Lee Teng-hui de Taiwan", en lugar de "presidente Lee Teng-hui de la República de China", era secundario.²³

Posteriormente, en 1994 el presidente Lee Teng-hui realizó durante nueve días otro viaje al sureste asiático en plan de "vacaciones". En ese viaje, que se mantuvo en secreto hasta el último momento para evitar interferencia de Beijing, Lee visitó Filipinas, Tailandia e Indonesia. Taiwan tiene una inversión en el área de alrededor de 15 mil millones de dólares, y los gobiernos de esos países están interesados en que invierta más. Por eso en Filipinas Lee pudo entrevistarse con el presidente Ramos en Subic Bay, y visitó además un complejo industrial que se está desarrollando con la ayuda de un préstamo taiwanés de 24 millones de dólares.²⁴ En Indonesia pasó cinco días en la isla de Bali, donde se encontró con funcionarios del gobierno indonesio entre los que estaban el ministro de Investigación y Tecnología, B. J. Habibie, quien realizó esfuerzos por lograr

²³ *China News*, 7 de marzo de 1989, p. 1.

²⁴ Julian Baum, John Mc Beth y Rodney Tasker, "President Lee Scores Points in Holiday Diplomacy", *Far Eastern Economic Review*, 24 de febrero de 1994, p. 18.

un aumento de la inversión taiwanesa en su país, sobre todo en el desarrollo industrial de la isla de Batam.²⁵ Después Lee visitó durante tres días la isla de Phuket, en Tailandia, donde se entrevistó con el viceprimer ministro Amnuay Virawan.²⁶ A pesar de que este fue un viaje de supuestas “vacaciones”, sin ningún interés político, constituyó todo un éxito diplomático muy aplaudido por la sociedad taiwanesa, la cual ha recibido con entusiasmo la diplomacia informal de Lee. Sin embargo, al ver la reacción de Beijing, que como acto de protesta retiró a sus embajadores de Indonesia y Filipinas, el ministro de Relaciones Exteriores, Frederick Chien, declaró que el viaje de Lee había tenido como fin incrementar la cooperación económica con esos países y que no estaba dirigido contra un tercer país.²⁷

La presencia de Taiwan también se ha sentido en Vietnam y Camboya. Con este último país, en septiembre de 1994 se llegó al acuerdo de establecer oficinas representativas de cada uno en sus respectivas capitales. Con Vietnam la relación ha sido más profunda. Desde 1988 Taiwan envió una misión a ese país para explorar las oportunidades de comercio e inversión. En 1989 el gobierno de Taiwan autorizó el comercio directo con Vietnam. En marzo de 1991 The China External Trade Development Council (CETRA) abrió una oficina en la ciudad de Ho Chi Minh. En septiembre de ese mismo año el viceministro de Asuntos Económicos, P.K. Chiang, visitó Vietnam, realizando así la primera visita de un funcionario taiwanés desde 1975. Asistió a la ceremonia de inauguración de una zona procesadora de productos de exportación financiada por el gobierno municipal de la ciudad de Ho Chi Minh y por dos compañías taiwanesas.²⁸ En 1993 Taiwan invirtió un total de 436.5 millones de dólares en Vietnam, convirtiéndose en el segundo inversionista extranjero en ese país.²⁹ Ambos abrie-

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Ibid.*, p. 19.

²⁷ Julian Baum, “Taiwan Looking South”, *Far Eastern Economic Review*, 10 de marzo de 1994, p. 18.

²⁸ *Far Eastern Economic Review*, 31 de octubre de 1991.

²⁹ *The Republic of China Yearbook*, 1995, p. 179.

ron oficinas representativas en Taipei y en Ho Chi Minh, en 1992 y 1993.

Respecto al sur de Asia, Taiwan también ha seguido una estrategia tendiente a mejorar sus relaciones con India. En julio de 1995 India anunció que abrirá oficinas de representación en Taipei y que Taiwan haría lo mismo en Nueva Delhi. El comercio entre ambos países se incrementó de 529 millones de dólares en 1993 a 756 millones en 1994.³⁰

El presidente Lee Teng-hui ha hecho esfuerzos por ampliar sus relaciones con países de Asia occidental. En abril de 1995 hizo una visita no oficial de cuatro días a los Emiratos Árabes Unidos y a Jordania, en donde pudo establecer contactos con algunos funcionarios. Planeaba visitar también Israel pero su gobierno se negó a aceptarlo para no afectar su relación con la RPC.

Taiwan ha sabido aprovechar a su favor los cambios que se han efectuado tanto en la Unión Soviética como en Europa del este. En octubre de 1988 el gobierno taiwanés envió algunos funcionarios del Ministerio de Asuntos Económicos y de Comercio Exterior junto con representantes de la Asociación de Taiwan para la Exportación e Importación de carácter privado. En 1989 se envió una misión de CETRA y se permitió la participación en muestras comerciales, visitas de negocios y el establecimiento de oficinas de organizaciones de cada uno de estos países. En 1990 el gobierno de Taiwan aprobó el comercio y la inversión directa en la Unión Soviética, abriendo también vínculos de telecomunicaciones. Cuando ésta se desintegró y se formaron nuevas repúblicas Taiwan de inmediato se acercó a ellas. En 1992 le ofreció a Rusia cien mil toneladas de arroz y dio medicinas para Belarus y Ucrania.³¹ En junio de ese mismo año Rusia y Taiwan firmaron un acuerdo para establecer oficinas de representación en ambos países. La oficina de Taipei en Moscú se abrió en julio de 1993 y durante 1994 se intercambiaron visitas de carácter no oficial. En marzo de

³⁰ *The China Post*, 1 de julio de 1995, p. 20.

³¹ *Far Eastern Economic Review*, 9 de enero de 1992, p. 12.

ese año el expresidente de la antigua Unión Soviética, Mijail Gorbachov, visitó Taiwan.

Respecto a los países de Europa del este, desde 1979 Taiwan había autorizado el comercio indirecto con siete de ellos: Alemania Oriental, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Bulgaria, Rumania y Yugoslavia, y para marzo de 1988 decidió abrir el comercio directo con ellos.³² Al año siguiente aprobó la inversión directa en estos países y la apertura de oficinas de empresas taiwanesas así como el turismo.³³ Para 1989 CETRA abrió una oficina en Bucarest, la primera en Europa del este.

Siguiendo con la línea de ampliar las potencialidades de las relaciones de Taiwan con otros países, el primer ministro Lien Chan hizo un viaje a Europa donde visitó Austria, la República Checa y Hungría, realizando así la primera visita de alto nivel a Europa en mucho tiempo. Lien pudo entrevistarse con Vaclav Havel, lo cual irritó a las autoridades de Beijing que inmediatamente mostraron su descontento al gobierno checo.³⁴

En Europa occidental, Taiwan ha logrado el aumento de vínculos informales para facilitar los viajes, el comercio y la inversión. La mayoría de los países de esa área ha abierto oficinas de representación en Taipei y ha extendido sus funciones. Las oficinas de Taiwan en Europa occidental incluyen la palabra "Taipei" en sus nombres. Respecto de los bancos europeos, 22 han abierto oficinas en Taiwan, en tanto que cinco bancos taiwaneses establecieron 11 oficinas de representación en Europa.³⁵ Lo mismo ha sucedido con los países de América Latina que no tienen relaciones diplomáticas con Taiwan. La actividad de los funcionarios taiwaneses ha logrado que se propicie un acercamiento y que se fomenten las relaciones informales. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México y Perú tienen oficinas de representación en Taipei. Los vínculos comerciales y de inversión también han aumentado. En junio de 1994 el

³² *The Republic of China Yearbook*, 1989, p. 239.

³³ *The Republic of China Yearbook*, 1990-1991, p. 234.

³⁴ *The China Post*, 17 y 23 de junio de 1995.

³⁵ Ralph N. Clough, "The Republic of China and the International Community in the 1990's", *Issues and Studies*, febrero de 1993, p. 9.

primer ministro Lien Chan realizó una visita de carácter privado a México durante tres días.

Quizás uno de los mayores logros del gobierno de Taiwan fue el hecho de cambiar la actitud del gobierno de Estados Unidos respecto de las restricciones impuestas a los contactos entre los funcionarios de ambos países. En 1994 la administración Clinton aprobó el cambio político relativo a la aceptación de los funcionarios taiwaneses en oficinas del gobierno de Estados Unidos para discutir con funcionarios estadounidenses sobre temas de comercio, inversión, etc., y lo mismo respecto a estos funcionarios en Taiwan. Además se aceptó el cambio de nombre de la oficina de representación de Taiwan en ese país, que pasó de "The Coordination Council for North American Affairs" al de "The Taipei Economic and Cultural Representative Office". Asimismo se autorizó a funcionarios estadounidenses en las áreas técnica y económica para visitar Taipei.

El 8 de septiembre de 1994 el director del Instituto Americano en Taiwan, Lynn Pascoe, visitó el Ministerio de Relaciones Exteriores de Taiwan por primera vez en 15 años. Al entrevistarse con el ministro Frederick Chien, éste le comunicó que el gobierno de Taiwan no estaba satisfecho con las enmiendas hechas por el gobierno de Estados Unidos, y que lamentaba que se le siguieran cerrando las puertas a los altos funcionarios como el presidente y el vicepresidente.³⁶ Posteriormente, el congreso estadounidense empezó a presionar al presidente Clinton para que le autorizara la expedición de su visa a Lee Teng-hui, quien deseaba asistir a una ceremonia en la Universidad de Cornell, en el estado de Nueva York, donde se graduó en 1968 y que ahora le concedía un título honorario. El 22 de mayo de 1995 Clinton anunció que se le otorgaba la visa a Lee y la protesta del gobierno de Beijing no se hizo esperar, amenazando con un deterioro mayor en su relación con Estados Unidos. Lee asistió a la ceremonia entre el 8 y el 10 de

³⁶ *Voice of Free China*, 10 de septiembre de 1994, en FBIS-CHI-94-176, 12 de septiembre de 1994, p. 93. *CNA*, Taipei, 8 de septiembre de 1994, en FBIS-CHI-94-174, p. 78.

junio y en ella pronunció un discurso en el que nombró varias veces a Taiwan por su nombre oficial "República de China".³⁷ El gobierno de la RPCh cumplió su amenaza y retiró a su embajador en Washington, Li Daoyu; canceló la reunión prevista para julio entre las dos asociaciones de ambos lados del Estrecho de Taiwan, y en julio y agosto realizó ejercicios militares con misiles muy cerca de Taiwan. Esta reacción violenta causó gran inquietud entre los taiwaneses, pues sintieron la posibilidad de que el gobierno de Beijing invadiera la isla. El gobierno de Estados Unidos reaccionó ante la actitud china diciendo que no había cambiado su política de reconocimiento de la existencia de una sola China y de Taiwan como parte de ella.

El endurecimiento del gobierno chino y sus medidas drásticas respecto a los gobiernos que aceptan elevar el nivel de sus relaciones informales con Taiwan ha traído como consecuencia el que algunos gobiernos, como el de Canadá, cancelen visitas de funcionarios taiwaneses. En septiembre de 1995 el ministro de Asuntos Económicos de Taiwan debió haber visitado Canadá, pero el gobierno de ese país la canceló, siguiendo el anuncio de Ottawa de suspender visitas de alto nivel entre ambos países.³⁸

A pesar de los problemas generados con la RPCh por la puesta en práctica de la diplomacia informal de Lee Teng-hui, no puede negarse que ésta ha producido resultados positivos: ha ampliado y profundizado la presencia de Taiwan en países con los que anteriormente existía poca relación, lo cual también lo reflejan las cifras: 43 oficinas de representación en 61 países con los que Taiwan no tiene relaciones diplomáticas. De éstos, 41 países han establecido 45 oficinas de representación, asociaciones o centros de expedición de visas en Taiwan.³⁹

³⁷ *The China Post*, 7, 9 y 10 de junio de 1995.

³⁸ *Ibid.*, 22 de julio de 1995.

³⁹ *The Republic of China Yearbook*, 1995, p. 174.

Taiwan y las organizaciones internacionales

En el ámbito de las organizaciones internacionales Taiwan se ha esforzado por tener un lugar, aunque ello implique hacer concesiones como cambiar su nombre oficial dentro de ellas. Esto lo hizo con el Banco de Desarrollo Asiático (BDA) y, en 1991, lo volvió a hacer para poder ingresar al grupo del Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) como "Chinese Taipei", enviando a las reuniones a su ministro de Economía en lugar del ministro de Relaciones Exteriores. En noviembre 1991 en la reunión de este grupo celebrada en Seúl, Corea, asistieron como nuevos miembros Taiwan, la RPCh y Hong Kong.

Taiwan pertenece a The Pacific Economic Cooperation Conference (PECC) al igual que la RPCh. Cada uno de los países miembros tiene representantes de los sectores gubernamental, empresarial y académico. Se llegó al compromiso de que la RPCh llamaría a su comité nacional "China National Committee for Pacific Economic Cooperation", y al de Taiwan como "Chinese-Taipei Pacific Economic Cooperation Committee".⁴⁰ En el grupo de representación empresarial "Pacific Basin Economic Council" (PBEC) Taiwan ha tenido un papel destacado desde 1984, fecha en la que ingresó. En 1989 la conferencia del PBEC se celebró en Taipei.⁴¹

A partir de enero de 1990 Taiwan hizo su solicitud para entrar al General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) —que a partir de enero de 1995 se convirtió en World Trade Organization (WTO)—. La RPCh había hecho su solicitud en 1986 pero todavía no cumplía con las condiciones para su ingreso. La posición de la RPCh respecto al ingreso de Taiwan al GATT (WTO) es que ella debería ser admitida antes que Taiwan, pero como un territorio aduanero separado. El gobierno de Taiwan ha rechazado la idea de buscar el permiso de Beijing y ha solicitado el apoyo de otros miembros del GATT (WTO) para obte-

⁴⁰ *Chonghua minguo ba-shi-san nian waijiao nian-jian* (Anuario de Relaciones Exteriores 1994 de la República de China), Taipei, Comité Editorial del Anuario del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1994, p. 301.

⁴¹ *Ibid.*, p. 302.

ner su admisión independiente. En 1987 se formó un grupo de trabajo que se reúne periódicamente para considerar la solicitud de la RPCh y en noviembre de 1992 se formó otro grupo para discutir el caso de Taiwan. Hasta la fecha ninguno de los dos ha logrado su admisión.⁴²

Por otra parte, desde 1993 el gobierno de Taiwan se ha propuesto lograr de nuevo su entrada a la Organización de Naciones Unidas, ya no como representante de toda China sino como representante de los 21 millones de taiwaneses. El 6 de agosto de ese año siete países de Centroamérica: El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, Panamá y Belice, propusieron mediante sus representantes en ese organismo que se revisara el caso de Taiwan, basándose en el principio de la universalidad y el modelo establecido de representación paralela en la ONU para los países divididos. Apoyando esta propuesta se unieron después República Dominicana, Santa Lucía, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Granada y las Islas Salomón. Si bien no tuvieron éxito y su propuesta no se incluyó en la agenda de la sesión número 48 de la Asamblea General de la ONU, fue sin embargo un hecho importante el que por vez primera, desde 1971, un grupo de naciones hiciera tal propuesta. En 1994 se repitió el intento y se obtuvo el mismo resultado.

En junio de 1995 el viceministro de Relaciones Exteriores, Fang Chinyen, anunció que el gobierno de Taiwan estaba dispuesto a donar mil millones de dólares para formar un fondo de ayuda para países en desarrollo si lograba su entrada a la ONU. En ese año se conmemoró el 50 aniversario de la fundación de la ONU y Fang recordó que el embajador Ku Wei-chun fue uno de los firmantes como representante de su gobierno. Al mismo tiempo, el presidente Lee Teng-hui insistió en la necesidad de que los 21 millones de taiwaneses tuvieran una representación en dicha organización.⁴³ Nuevamente 15 países presentaron la propuesta de revisión del caso de Taiwan, pero esto fue denegado.

⁴² *Ibid.*, p. 299.

⁴³ *China News*, 27 de junio de 1995, pp. 1 y 6.

Límites de la actividad diplomática taiwanesa

Aunque Taiwan se ha convertido en un país con un gran peso económico pues ocupa el lugar número 20 entre las economías del mundo y el 13 entre los países exportadores, no ha podido hacer que se le considere como un miembro activo dentro de la comunidad internacional. Como ya hemos visto, los países con los que Taiwan mantiene relaciones diplomáticas tienen poca afinidad con él, y básicamente les interesa la ayuda económica que este país les pueda proporcionar. Esto ha ocasionado críticas por parte de los taiwaneses, quienes consideran que el dinero que el gobierno gasta en estas tareas es excesivo y que podría dedicarse a programas de bienestar social dentro de la isla. Uno de los principales críticos es el partido de oposición, el Partido Progresista Democrático, cuyos líderes opinan que lo que deberían hacer es deslindarse por completo del vínculo con la RPCh, para así poder establecer relaciones diplomáticas como país independiente.⁴⁴

Las relaciones informales establecidas por Taiwan han logrado en cierto modo combatir su aislamiento, pues la apertura de espacios en países que no tienen relaciones diplomáticas con Taiwan ha sido muy efectiva. Sin embargo, dadas las presiones internas de la sociedad misma, habrá que buscar en el futuro la forma de dialogar con las autoridades de Beijing para, finalmente, terminar con esta situación tan ambigua.

⁴⁴ Lee Wei-chin, "ROC's Foreign Aid Policy...", *op. cit.*, pp. 349-350; Tuang Y. Cheng, "Foreign Aid...", *op. cit.*, p. 78.