



Artículos

Más allá de los estrechos

Diego Riddick

Son recurrentes las noticias de tensión entre Taiwán y China. Con períodos más álgidos y otros menos conspicuos, son un constante en la política regional de Beijing, afectando su relación con actores externos que ocasionalmente aparecen en escena. En las presentes líneas se abordará una breve recopilación, enfocada en el período inaugurado en 2016 con la elección de Tsai-Ing Wen, recorriendo el desarrollo de este clivaje y qué contexto nos otorga de cara a las futuras acciones de los actores involucrados.

Taiwán: Péndulo insular

El 20 de mayo del 2016 el Kuomintang (KMT) abandonaba el poder, dejando paso al Partido Demócrata Progresista (DPP). La llegada de Tsai-Ing Wen acabaría con la sintonía y el diálogo a través de los estrechos, característico de la administración de Ma Ying-jeou, en aceptación del llamado Consenso de 1992 y el principio de Un País bajo el término “Una China, diferentes interpretaciones”. Un aspecto clave de la administración de Ma fue la prioridad en la relación con la China continental, plasmada en el establecimiento de vuelos chárter para el turismo (permitiendo el ingreso de hasta 3.000 turistas de *Mainland* a Taiwán¹) y el **Economic Cooperation Framework Agreement**², mediante el cual se eliminaron tarifas para centenas de productos de ambos lados. La oposición política interna a la dirección de Ma fue intensa y, juzgando escasos los resultados

¹ Reuters (3 de Julio de 2008). *Taiwan, China set to launch historic weekend flights*. Recuperado de: <https://www.reuters.com/article/taiwan-china-idINTP26374620080703>

² MAC (s.f). *Cross-Strait Economic Cooperation Framework Agreement (ECFA)*. Recuperado de https://www.mac.gov.tw/en/News_Content.aspx?n=69EE7CEA8C7550BB&sms=D6D0A9E658098CA2&s=FD1ADAC687DF1AC0

económicos prometidos de la mayor integración con la República Popular, la ciudadanía le dio la espalda al KMT en los comicios de 2016.

La nueva Presidente estaba resuelta a cambiar esta dinámica, reorientándose a un distanciamiento con el continente: “Nuestro sistema democrático, nuestra identidad nacional y nuestra integridad nacional deben respetarse. Cualquier violación, sea cual sea el modo, afectará la estabilidad de las relaciones a ambos lados del estrecho³”.

El DPP había leído y encausado los deseos de la ciudadanía que, tomando de ejemplo las mediciones que realizó el Consejo de Asuntos del Continente en agosto de 2016, el 88,9% de los encuestados apoyaba la idea de “mantener el *statu quo* en un sentido amplio⁴”. Dicha categoría incluye a quienes preferían discutir más adelante respecto de la independencia o quienes mantendrían este estado de cosas de forma indefinida. Resultaría clave para la estrategia política del DPP priorizar una actitud más distante hacia Beijing.

No obstante, en términos de proyección internacional, el primer período presidencial no ha sido memorable, con una nueva merma en las relaciones diplomáticas de Taiwán: Santo Tomé y Príncipe en 2016, Panamá en 2017, El Salvador, República Dominicana y Burkina Faso en 2018, Islas Salomón y Kiribati en 2019; todos fueron rompinedo sus lazos oficiales en favor e Beijing, dejando a Taipéi cada vez más aislado. Estos reveses en el exterior y ciertas demandas domésticas confluyeron en un dure golpe para el DPP en las elecciones municipales del 2018⁵: de 22 alcaldías en juego y sobre 13 que poseía el gobierno, sólo retuvo 6. Tsai-Ing Wen dimitió como líder del Partido y los pronósticos del oficialismo de cara al 2020 eran sombríos ¿Oscilaría el péndulo una vez más? ¿Podría regresar al gobierno el Kuomintang?

Xinjiang y Hong Kong: Más allá de las regiones centrales

En enero de 2019 tuvo lugar el 40° Aniversario del mensaje a los compatriotas de Taiwán, momento en el cual Xi Jinping remarcó enfáticamente: “China debe y será reunificada. Es una conclusión histórica extraída durante los 70 años de desarrollo de las relaciones a través del Estrecho, y un imperativo para el gran rejuvenecimiento de la nación china en la nueva era⁶”.

La proyección internacional de Beijing se emparejaba con un proceso de consolidación y desarrollo interno, cuyo sumun sería alcanzado con el regreso de Taiwán, pero mientras tanto se hacía

³ El país (16 de enero de 2016). *La presidenta de Taiwán reclama “democracia” e “identidad nacional”*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2016/01/16/actualidad/1452964297_578105.html

⁴ MAC (2016). *Summarized Results of the Public Opinion Survey on the “Public’s View on Current Cross-Strait Relations”*. Recuperado de <https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/OldFile/public/Attachment/681616503269.pdf>

⁵ El país (24 de noviembre de 2018). *Duro golpe electoral para los partidarios de la independencia de Taiwán de China*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2018/11/24/actualidad/1543058545_212736.html

⁶ Xinhua (02 de enero de 2019). *Highlights of Xi’s speech at gathering marking 40th anniversary of Message to Compatriots in Taiwan*. Recuperado de http://www.xinhuanet.com/english/2019-01/02/c_137715300.htm

fectivo con la Región Autónoma de Xinjiang y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (HKSAR).

La primera representa un complejo desafío desde la seguridad, la estabilidad y la vinculación con el resto del país. Beijing ha reforzado su política de seguridad a lo largo de los años⁷, sin descuidar el desarrollo económico y de infraestructura de una zona históricamente atrasada⁸. Las mejores conexiones, flujos de bienes y turistas asistirán en la integración de la región. El gobierno central ha podido dar cuenta de los avances en este escenario con la publicación del **Libro Blanco sobre empleo y derechos laborales en Xinjiang**⁹.

La segunda, centro financiero mundial, logístico y nexo de culturas, ha sido el puntal del desarrollo del sur costero en general y de las primeras zonas económicas especiales en particular, hace décadas. No obstante, las tensiones políticas han ido en aumento en los últimos años, corporizadas en los movimientos pro-democráticos que denunciaban nuevas resoluciones como medidas que esmerilaban el espíritu de HKSAR, violentando el principio **Un País, Dos Sistemas**¹⁰. Una situación de creciente tensión, que estalló el 9 de junio de 2019 con la primera movilización masiva en contra de enmiendas a la **Ley de Extradición**, con manifestaciones que se extenderían durante el 2020. Las protestas pusieron en jaque a la administración local de Carrie Lam y forzaron la mano del gobierno central, que en mayo de 2020 sancionaría la **Ley de Seguridad Nacional para HKSAR**¹¹, sobre la cual velaría una nueva **Agencia de Seguridad Nacional**¹², con base en la región. Finalmente, la acción del gobierno central permitió restaurar el orden en una zona hacía un año convulsionada, con sospechas de infiltración extranjera y cuyas consecuencias económicas fueron importantes (Hong Kong presentó en el 2020 el primer presupuesto deficitario en 15 años).

No obstante, dos actores supieron extraer rédito político: Estados Unidos y Taiwán. El primero, como soporte de su estrategia hacia China. El segundo encontró un elemento clave en la política exterior escéptica del DPP. Si Taiwán eventualmente podría unificarse con China bajo el mismo sistema que Hong Kong, los últimos meses daban cuenta que Beijing no respetaría su parte del trato y que el sistema de la Región Administrativa Especial había sido alterado mucho antes de la fecha límite acordada en la restitución de China: 2047. Es cierto que esto se presenta como una simplificación excesiva, pero se ajustó perfectamente a los intereses domésticos de Tsai: “China

⁷ El país (07 de enero de 2019). *Pekín ultima un plan para adaptar el islam a su ideología*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2019/01/07/actualidad/1546869680_351848.html

⁸ China Daily (15 de enero de 2019). *Xinjiang to keep pressure on terrorism*. Recuperado de <http://www.chinadaily.com.cn/a/201901/15/WS5c3d37a7a3106c65c34e479b.html>

⁹ Global Times (17 de septiembre de 2020). *China releases white paper to justify Xinjiang's employment and labor rights progress*. Recuperado de <https://www.globaltimes.cn/content/1201266.shtml>

¹⁰ Riddick, D. (2 de septiembre de 2020). *Un país, dos sistemas, dos visiones encontradas*. Recuperado de <https://cechinounlp.wordpress.com/2020/09/02/un-pais-dos-sistemas-dos-visiones-encontradas/>

¹¹ China Daily (29 de mayo de 2020). *National security legislation set to bolster HK stability*. Recuperado de <http://www.chinadaily.com.cn/a/202005/29/WS5ed044bfa310a8b24115948d.html>

¹² Reuters (7 de julio de 2020). *China converts Hong Kong hotel into new national security office*. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-protests-china-security-idUSKBN24903Z>

utiliza **Un País, Dos Sistemas**, para amenazar a Taiwán y desafiar la estabilidad regional. Hong Kong enfrenta el desorden debido al fracaso de Un País, Dos Sistemas¹³. El gobierno taiwanés logró torcer los acontecimientos y el 11 de enero de 2020, Tsai-Ing Wen era reelegida con el 57% de los sufragios¹⁴. Al otro lado del Pacífico, Washington seguía determinado a no perderle pisada a Beijing.

EEUU: De la Diplomacia de las Actas al Nuevo Pivot

La administración norteamericana bajo la presidencia de Trump nos presentó el abandono de diversos compromisos multilaterales en favor de contactos bilaterales. Un esquema que sustrajo a Washington del Acuerdo de París, del Plan de Acción Integral Conjunto y del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica. Respecto de China, el cambio en la conducción de la política exterior trajo aparejado una visión más estrecha, localista, evidenciada en la obsesión con la reducción del déficit comercial con el gigante asiático y cuya consecuencia devino en el intercambio de sanciones económicas durante los últimos tres años. En el Asia Pacífico, este rumbo guió el accionar del Departamento de Estado (especialmente desde la asunción de Mike Pompeo) hacia compromisos limitados y con actores específicos.

Una política exterior al servicio de las necesidades interiores, con alto perfil al momento de señalar a China, nos evidencia una abundancia en acciones de gran estridencia: la **Uyghur Human Rights Policy Act**¹⁵, enfocada en sancionar a oficiales y entidades responsables de violar los derechos humanos en Xinjiang; junto con una sucesión de medidas similares para Hong Kong, con la **Human Rights and Democracy Act**¹⁶, la **Hong Kong Autonomy Act**¹⁷ y la **Executive Order in Hong**

¹³ Straitstimes (10 de octubre de 2019). *Taiwan's Tsai Ing-wen says unrest shows China's 'failure' in Hong Kong*. Recuperado de <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/taiwans-tsai-ing-wen-says-unrest-shows-chinas-failure-in-hong-kong-in-national-day>

¹⁴ The Guardian (11 de enero de 2020). *Taiwan election: Tsai Ing-Wen wins landslide in rebuke to China*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2020/jan/11/taiwan-re-elects-tsai-ing-wen-as-president-in-clear-message-to-china>

¹⁵ Ver S.3744. *Uyghur Human Rights Policy Act of 2020*. Recuperado de <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3744>

¹⁶ Ver S.1838 – *Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019*. Recuperado de <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1838/text>

¹⁷ Ver H.R.7440 – *Hong Kong Autonomy Act*. Recuperado de <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/7440>

Kong Normalization¹⁸. Todas las anteriores confluían, tras la sanción de la **Ley de Seguridad Nacional para Hong Kong**, en la revocación de tres convenios de cooperación (exenciones de tarifas, entrega de fugitivos y de criminales condenados¹⁹) con la Región Administrativa Especial.

Curiosamente, este enfoque favoreció enormemente a Taiwán, cuya política electoral interna se nutre del accionar hacia el exterior. Las denuncias y acusaciones devenidas de las protestas de Hong Kong posibilitaron, como ya se dijo, la contundente victoria del DPP en enero de 2020. El señalamiento a Beijing como detentador de un poder agresivo, determinado a aplastar cualquier disidencia, tiene escaso efecto real (incluso negativo, en el caso de Hong Kong), pero favoreció al DPP al momento de captar el sufragio de los taiwaneses favorables a la independencia o de mantener el *statu quo*. En este contexto, se explican las aproximaciones norteamericanas con el **Asia Reassurance Initiative Act**²⁰ de 2018 y la **Taipei Act**²¹ de 2019. La primera dando una visión amplia de los compromisos en la región Indo-Pacífico (compromisos que incluyen a Taiwán y a detener cualquier intento de cambio en su status) y la segunda tendiente reforzar los lazos diplomáticos y diversas asociaciones que Taiwán mantenga con otros Estados. El archivo de documentos es amplio y sus consecuencias tangibles, escasas, más allá de poner a Taiwán en el foco del debate y por añadidura, en constante alerta a China.

Ya durante la administración Biden, los primeros meses nos presentan cambios. El ex vicepresidente de Obama, ahora titular del Ejecutivo norteamericano, conoce las particularidades de la política exterior de su predecesor enmarcada en el **Pivot hacia Asia**. El objetivo ahora parece ser regresar a un enfoque multilateral y buscar aliados en la región para *contener* a China (nueva reunión del **Quad**²² en marzo pasado), continuar negociando algunos temas en común con Beijing (cooperación en cambio climático)²³ y no perder chance de presionar sobre áreas sensibles. Evidencia de esto último son las airadas acusaciones del Secretario de Estado Antony Blinken y el Asesor de Seguridad Nacional Jake Sullivan en las primeras conversaciones de alto nivel en Anchorage el pasado 19 de marzo. Estados Unidos determinado hacia un Nuevo Pivot.

¹⁸ Federal Register (17 de julio de 2020). *The President's Executive Order on Hong Kong Normalization*. Recuperado de <https://www.federalregister.gov/documents/2020/07/17/2020-15646/the-presidents-executive-order-on-hong-kong-normalization>

¹⁹ Reuters (19 de Agosto de 2019). *U.S. ends agreements with Hong Kong which says it is a 'pawn'*. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/uk-hongkong-security-usa/u-s-officially-notifies-hong-kong-it-has-ended-three-agreements-state-department-idUKKCN25F26D?edition-redirect=uk>

²⁰ Ver S.2736 – *Asia Reassurance Initiative Act of 2018*. Recuperado de <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2736/text>

²¹ Ver S.1678 – *Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of 2019*. Recuperado de <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1678/text>

²² The Diplomat (24 de marzo de 2021). *The Quad: What It Is – And What It Is Not*. Recuperado de <https://the-diplomat.com/2021/03/the-quad-what-it-is-and-what-it-is-not/>

²³ AP NEWS (18 de abril de 2021). *US, China agree to cooperate on climate crisis with urgency*. Recuperado de <https://apnews.com/article/business-science-general-news-china-climate-905125d79b6c31940b8747df86c2a87a>

Es en este esquema donde Taiwán cobra importancia. Xinjiang y Hong Kong no han pasado de simbolismos, elementos discursivos tendientes a confrontar con China, pero cada vez más fuera del alcance real de las capacidades norteamericanas. La isla es un enclave ideal para ejercer presión, y de manera práctica. La “**ambigüedad estratégica**”, que combina el no reconocimiento oficial de Taipéi, pero compromete a Washington a su defensa en caso de una invasión desde el continente, ofrece el marco. Si bien determinar la firmeza de dicho compromiso ingresa en el terreno de la especulación, lo cierto es que las fuerzas navales estadounidenses han operado en aguas del estrecho, dando lugar a reiterados cruces diplomáticos con la República Popular a lo largo de los años. Más importante aún, permiten suministrar equipamiento militar a la isla, como es el caso de las adquisiciones más recientes: 108 tanques M1A2T en el 2019²⁴(con entrega a 2022) y 66 Jets F-16 en el 2020²⁵(con entrega a 2026).

A ambos lados: líneas finales

Por sobre las tensiones bilaterales, la dinámica pendular de la isla y las recurrentes tensiones en las mareas, subyace un elemento fundamental: el paso del tiempo. Una variable que ambos lados parecen administrar con habilidad. Beijing y Taipéi pueden permitirse esperar.

El primero no parece motivado a forzar los acontecimientos. Las ampulosas declaraciones de Ministros y funcionarios de segunda línea respecto de no descartar el recurso de la fuerza para reincorporar Taiwán, han servido solamente para reafirmar internacionalmente la visión y propósito de China. Por otro lado, no sirve a los intereses nacionales, enfocados en el ascenso pacífico y la consecución del Sueño Chino. Beijing ha trabajado constantemente en la expansión de sus lazos comerciales y la articulación de mecanismos e iniciativas que le permiten insertarse en los mercados de todo el mundo, otorgando financiamiento y cooperación para desarrollo de infraestructuras clave. La **Iniciativa La Franja y la Ruta** es el ejemplo principal, sin dejar de mencionar el **Banco Asiático de Inversión e Infraestructura** y la más reciente **Asociación Económica Integral Regional**.

Todo esto mientras trabaja activamente en el plano doméstico con reformas incesantes y variadas: reorganización del Ejército bajo la órbita de la Comisión Central Militar; cambios en la política de Hijo Único; la eliminación de restricciones y barreras burocráticas para proyectos de inversión privada; avances en la **Iniciativa Hecho en China** con la creación de 19 Zonas de Demostración; el desarrollo de la **Iniciativa Hermosa China**; el lanzamiento de la **Iniciativa de Vitalización Rural**; la reforma del Consejo de Estado con nuevos departamentos y bajo órbita del Partido Comunista; la enmienda constitucional que inserta el **pensamiento de Xi Jinping**; la creación de la **Comisión Nacional de Supervisión** para trabajar junto a la **Comisión Central de Control Disciplinario** del Partido Comunista en la supervisión de los funcionarios y la aplicación de las campañas de frugalidad; la creación de nuevas zonas piloto de libre comercio; los Planes de Acción a Tres

²⁴ Taiwan News (25 de septiembre de 2019). *Taiwan Army to receive first M1A2T tanks from U.S. in 2022*. Recuperado de <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3783933>

²⁵ Bloomberg (14 de agosto de 2020). *U.S. Formalizes F-16 Jet Sale to Taiwan With China Tensions High*. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-08-14/u-s-formalizes-f-16-jet-sale-to-taiwan-with-china-tensions-high>

años para un “desarrollo verde” y la **Iniciativa Green Shield**; los proyectos urbanísticos de desconcentración demográfica (Xiongan); la sanción de una **Nueva Ley de Inversión Extranjera** y el lanzamiento de **Programas de E-government**; iniciativas en seguridad cibernética como la **Primera Ley de Criptografía** y constantes revisiones a la **Ley de Ciberseguridad**; el desarrollo y utilización progresiva de tecnología 5G en sectores de la economía; la redacción de un **Código Civil**; los lanzamientos de satélites (puesta a punto **Sistema BDS**) y programas espaciales; revisiones en Seguridad Alimentaria; el proyecto de ley que otorga status legal al Pago Electrónico (digitalización del yuan); la implementación del **XIV Plan Quinquenal**, enfocado en un modelo de crecimiento de circulación dual; y nada menos que el anuncio en febrero pasado de la victoria en la erradicación de la pobreza extrema. Esta última consagrada en la publicación del **Libro Blanco “Alivio de la Pobreza. Experiencia y Contribución de China”**.

Fuera de las regiones “centrales”, las tensiones son mitigadas mediante el acercamiento y la interconexión: el mencionado desarrollo de Xinjiang y la normalización de Hong Kong bajo los términos del gobierno central, con un marco legal que permite intervenir más efectivamente a disturbios y subversiones, y una nueva Ley Electoral que asegura las bases del sistema, excluyendo elementos “anti-patrióticos”. Aún mantiene contacto con el Kuomintang, y es mediante la cooperación con las fuerzas favorables a la unificación que esperan eventualmente recuperen el poder, que Beijing busca acercar posiciones. Mientras tanto, a ambos lados del estrecho se mantiene un activo intercambio comercial. El tan ansiado Rejuvenecimiento Nacional puede completarse en tanto y en cuanto Taiwán regrese a la soberanía china, pero Beijing no parece dispuesto a apostar todo y dejar de lado la construcción de la Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad.

Taipéi apunta al menos a consolidar y mantener el estado actual de situación. Los escasos contactos diplomáticos (actualmente relegado a 15 Estados) no le impiden relaciones económicas con otros actores, cuenta con el apoyo estadounidense y espera pacientemente cómo la **nativización** juega un papel clave en el ánimo de la población. Este elemento es central, pues las nuevas generaciones no se identifican como “chinos”, sino directamente “taiwaneses”. Una separación del continente desde el imaginario, más allá de las vicisitudes políticas. Son estas generaciones las bases para una política de distanciamiento, dando su visto bueno a la independencia (improbable) y mayoritariamente a favor de mantener el *statu quo*. Esto puede contrastarse en la última medición del Consejo de Asuntos del Continente (Marzo), donde 85,8% de los encuestados apoyaba la idea de “mantener el *statu quo* en un sentido amplio”²⁶.

Finalmente, es frente a este fenómeno que también el hoy alicaído Kuomintang debe prestar atención. Un enfoque posible radicaría en la línea del ex Presidente Ma Ying-jeou: una mayor vinculación a *Mainland*, de cara a un mayor desarrollo e intercambio económico, tópico aún recurrente en la sociedad taiwanesa. Enfocar la agenda en las tensiones exteriores ha sido de utilidad, pero el gobierno deberá tomar nota de las demandas internas de la población. De hecho, el re-

²⁶ MAC (2021). *Summarized Results of the Public Opinion Survey on the “Public’s View on Current Cross-Strait Relations”*. Recuperado de <https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/297/refile/8010/6074/f2bf4ebd-f92c-4fab-82a0-e3fa4bbce56f.pdf>

ciente 1° de mayo de 2021 ha encontrado manifestaciones en las calles, reclamando principalmente por incrementos salariales y una revisión del deficitario sistema de pensiones, que según estimaciones puede caer en bancarrota para el 2026²⁷.

Sabemos que Beijing, de alguna forma u otra, buscará una resolución de cara a la fecha límite: el año 2049 ¿Qué hará entonces Taiwán?

²⁷ Focus Taiwan (1 de mayo de 2021). *Labor Day protesters call for better pay, secure pension*. Recuperado de <https://focustaiwan.tw/society/202105010012>