

El *soft power* de la política exterior china hacia Taiwán (1992-2016)

Tutorizado por el profesor Lluç López i Vidal

Introducción

El principal problema a la soberanía e integridad territorial de la República Popular de China (RPC) continua siendo hoy en día la República de China (ROC)¹. Sin embargo, desde que en ambos lados del Estrecho retomasen el contacto en la década de 1990, se han producido una serie de diálogos e intercambios que demuestran la existencia de

intereses comunes y la voluntad de llegar a un consenso que evite el uso de la fuerza militar. Por esta razón, el caso China-Taiwán es clave para analizar y entender las implicaciones del concepto de *soft power* desarrollado por Nye en el contexto de la reemergencia de China. A este efecto, el presente trabajo analizará el papel que ha desempeñado el *soft power* en la política exterior china hacia Taiwán desde 1992 hasta la actualidad (2016).

Por lo que se refiere al debate existente sobre la reemergencia de China, este sigue estando dominado por la visión realista del *China's Rise*, según la cual China es una potencia emergente y no *statu quo* que desafía la hegemonía de Estados Unidos. Aunque se suele contrastar con la idea de Nye "Only China can Contain China", existe una falta de estudios realizados a partir de una visión no realista como el liberalismo, y en concreto, el concepto del *soft power*. Por dicho motivo, se ha considerado relevante atender al papel del *soft power* en el análisis de la política exterior China, delimitando el objeto de estudio en este caso a las relaciones bilaterales China-Taiwán. De esta manera, este estudio pretende ser una aportación a la literatura existente sobre el *soft power* aplicado al caso de la reemergencia de China así como contribuir a un tratamiento más académico de este término.

El presente análisis tiene como objetivo principal entender la relevancia del *soft power* en las relaciones exteriores de la RPC en el contexto del debate de la reemergencia de China, y analizar el papel del *soft power* chino en relación a Taiwán. Asimismo, se estudiará la significancia del Consenso de 1992 en el transcurso de las relaciones a través del Estrecho y su impacto en el enfoque de la política exterior de China hacia Taiwán, y se analizará cómo los sucesivos cambios de este gobierno han influido en la aplicación de políticas chinas afines al *soft power* en Taiwán desde el año 2000 hasta la actualidad.

¹ Se mantienen las siglas en inglés (Republic of China) por ser la abreviatura comúnmente empleada para denominar a la República de China tanto en inglés como en castellano.

Nerea de Prado Calle

Graduada en Estudios de Asia Oriental,
Universitat Autònoma de Barcelona y
National Taiwan University.

Interesada en el ámbito de las
relaciones internacionales, la seguridad
y el desarrollo en Asia Pacífico y en las
dinámicas de cooperación y conflicto
entre China y Taiwán.

En este estudio se intentará dar respuesta a las siguientes cuestiones: por qué el *soft power* es un elemento cada vez más significativo en la política exterior de China y por qué ha de ser tomado en cuenta en el contexto del debate sobre la reemergencia de China. Así mismo, se estudiarán cuales son las características distintivas del *soft power* chino respecto a la visión tradicional estadounidense del mismo. Resulta importante entender qué papel han tenido las instituciones como el *Straits Exchange Foundation* (SEF) y la *Association for Relations Across the Taiwan Strait* (ARATS) en el acercamiento entre China y Taiwán a partir de la década de 1990, y por qué el Consenso de 1992 sigue siendo tan relevante en la actualidad. De igual modo, se analiza la influencia que ha tenido EEUU en las relaciones entre China y Taiwán desde 1992, y finalmente qué elementos existen para identificar los diferentes episodios de cooperación y conflicto entre la política exterior de China hacia Taiwán entre 1992 y 2016. En esta introducción apuntamos la hipótesis de trabajo siguiente: las observaciones realizadas indican que el *soft power* ha tenido un papel más relevante en el desarrollo de las relaciones bilaterales China-Taiwán que el *hard power* desde la aprobación del Consenso de 1992, y que el *soft power* chino posee unas características propias que lo distinguen de la concepción propiamente estadounidense e influyen en la manera en que se interpreta la política exterior china hacia Taiwán.

En lo que respecta a la literatura consultada, se han empleado tanto fuentes primarias (como vídeos de ponencias y documentos oficiales) como secundarias, principalmente artículos académicos de revistas como el *Asian Affairs* y el *International Journal of China Studies*. Los autores son principalmente profesores e investigadores expertos en ciencias políticas, relaciones internacionales, derecho y dinámicas regionales de Asia Pacífico. La base teórica del trabajo se centra en las premisas del realista John Mearsheimer, la perspectiva liberal de Joseph Nye y su concepto de *soft power*, el enfoque constructivista de David Kang y la obra de Ester Barbé para presentar estos paradigmas como disciplina de las RRII. En el apartado del estudio de las relaciones a través del Estrecho, se ha consultado principalmente el trabajo de autores chinos, taiwaneses y estadounidenses como Ding Yijiang, Wei Chi-Hung y Andrew Scobell. Estos autores son especialistas en diversos aspectos de seguridad y dinámicas regionales de Asia Pacífico y del triángulo EEUU-China-Taiwán. Se constata literatura emergente sobre las características del *soft power* en China con artículos como el de Marc Beeson y Shaomi Xu, del 2016 (ver bibliografía), pero aún existe muy poco material académico sobre este tema en concreto.

Como base teórica se ha empleado la visión liberal y el concepto de *soft power* de Joseph Nye, contrastándolo con las teorías del realismo de Mearsheimer en lo relativo al ascenso de China y su papel en el orden internacional contemporáneo.

Para dar coherencia al análisis del objeto de estudio se ha separado el cuerpo de trabajo en un apartado teórico-conceptual y un apartado de análisis histórico. En el primero se introducen brevemente los paradigmas clásicos de las RRII y la visión que aporta cada uno sobre el caso de la reemergencia de China. También se ha estudiado el concepto de poder y las respuestas de diversos autores, como Nye y Susan Strange a las deficiencias que presenta el realismo clásico en la definición del mismo. Una vez analizadas las diferentes interpretaciones sobre lo que significa el poder, se introduce el concepto de *soft power* de Joseph Nye, por qué es relevante en las RRII y qué particularidades posee como elemento de la política exterior de China. En el segundo apartado se hace un recorrido histórico sobre las diferentes etapas que han caracterizado las relaciones a través del Estrecho China-Taiwán, iniciadas a partir del Consenso de 1992 y marcadas por los sucesivos cambios de gobierno en la isla, hasta llegar al mandato de Tsai Ying-Wen y el PDP en el año 2016.

Finalmente se establece un análisis sobre el futuro de las relaciones a través del Estrecho basadas en los elementos analizados y un apartado con las conclusiones finales.

I. Apartado teórico-conceptual

1. Introducción a los paradigmas de las RRII: realismo, liberalismo y constructivismo

El liberalismo y el realismo son dos de los paradigmas que constituyen los mapas mentales teóricos que ayudan a comprender las relaciones internacionales. Desde el final de la II Guerra Mundial, se van conformando los tres paradigmas que articulan la disciplina hoy día: el realismo, el liberalismo y constructivismo (Barbé, 2007: 56). Para dar respuesta a las cuestiones planteadas en el presente trabajo, me centraré especialmente en los dos primeros, ya que son los paradigmas bajo los cuales se analizarán las ideas de John Mearsheimer y Joseph Nye.

El realismo es considerado el paradigma central y tradicional, haciendo que los demás modelos existentes se hayan desarrollado como alternativas a la hegemonía intelectual del mismo. La situación en que se encontraba la sociedad y política internacional tras la II Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría explica este hecho: la lucha entre potencias, las guerras ideológicas y la militarización hacía peligrar la seguridad y estabilidad internacional, confirmando así el éxito de la *Realpolitik* (Barbé 2007: 61). Las premisas fundamentales del realismo son el estado como actor único, nacional y unitario, la supervivencia de éste en un mundo hostil en constante amenaza militar y una imagen del mundo dónde prima la anarquía y los estados están en conflicto permanente (Barbé, 2007: 63). El comportamiento de los actores estaría motivado por sus propios intereses y la posesión del poder. Además, percibe el papel de las instituciones como débil y percibe el ser humano como conflictivo por naturaleza.²

No obstante, este paradigma empieza a ser cuestionado a medida que la sociedad internacional se transforma, pasando de un mundo movido por la fuerza militar a uno donde los factores socioeconómicos empiezan a ser cada vez más determinantes. En la década de 1970 surgen dos nuevas aproximaciones: el liberalismo y el constructivismo. Ambas intentarán dar respuesta a una serie de cuestiones para las que el realismo no tiene respuesta.

Robert Keohane y Joseph Nye se consideran los fundadores del transnacionalismo, también llamado neoliberalismo, globalismo o simplemente liberalismo. Este paradigma cuestiona el sistema de estados como estructura única del sistema internacional e incorpora una pluralidad de actores internacionales, que incluye empresas multinacionales, organizaciones internacionales, ONG, unidades políticas e individuos, entre otros. Es decir, a diferencia del realismo, existe una gran pluralidad de actores donde el papel de las instituciones es muy importante. La problemática de estudio deja de estar sujeta a temas político-militares para introducir las cuestiones derivadas de la actividad humana en un mundo altamente desarrollado, como las relaciones comerciales, el medio ambiente y la crisis de recursos. En este sentido, los liberales³ perciben el ser humano como egoísta

2 Dos realistas clásicos son Maquiavelo (siglo XV) y el filósofo inglés Thomas Hobbes (finales siglo XVI-XVII). Del siglo XX cabe destacar el teórico estadounidense Hans Morgenthau, considerado uno de los líderes de la disciplina tras la Segunda Guerra Mundial con su obra *Escritos Sobre Política Internacional* y el historiador y teórico inglés Edward Hallet Carr. Ambos aportaron un perfil más científico a la disciplina.

3 Dos ejemplos de autores liberales clásicos serían el filósofo de la ilustración Immanuel Kant y el economista y filósofo Adam Smith (siglo XVIII).

y racional, pero también como un ser que tiene tendencia a la cooperación. Por lo tanto, la imagen del mundo es la de una red o telaraña que implica la interdependencia de todas sus piezas; y donde además de existir intereses particulares, la cooperación y la existencia de intereses mutuos genera cierto orden internacional (Barbé, 2007: 66).

El constructivismo se basa en el orden mundial post-descolonización e intenta entender el mundo en cuanto a los orígenes, el carácter y las consecuencias del sistema capitalista mundial. Comparte características de los dos paradigmas principales, por ejemplo en la percepción del sistema internacional como cooperativo y en conflicto, pero donde éste es cambiante. Existe una pluralidad de actores y percibe el ser humano como una construcción de la sociedad. Los actores, en este caso, se comportan respondiendo a una serie de ideas, entidades, normas e intereses, dónde las instituciones ayudan a crear identidades compartidas (Barbé, 2007: 68-69).

1.1. La reemergencia de China en el sistema internacional: una visión realista, liberal y constructiva

John Mearsheimer y Joseph Nye son dos politólogos estadounidenses y teóricos de las relaciones internacionales. Mientras que el primero pertenece a la corriente realista, Nye fue uno de los fundadores del paradigma del liberalismo. Respecto a la cuestión del *China's Rise* o re-emergencia de China, ambos autores mantienen posturas muy diferentes. El debate existente pone énfasis el *China's Rise* o ascenso de China, pero como argumenta Marc Beeson⁴ es más correcto de hablar de la re-emergencia de China: durante gran parte de la historia registrada ha sido la civilización más sofisticada y con la economía más poderosa del mundo, aunque se tratase de un sistema a día de hoy ya desfasado –el sistema de estados tributarios– (Beeson and Xu, 2016: 171).

Como hemos apuntado, los realistas como Mearsheimer defienden la idea que los estados más poderosos intentarán establecer una hegemonía en su región del mundo, y se aseguraran que no exista otro gran poder rival dominante en otra región. El objetivo principal es sobrevivir compitiendo por el poder, para finalmente dominar el sistema. Todos los estados poseen capacidad militar y ninguno sabe con certeza las intenciones de los demás, por lo tanto el factor “miedo” justifica la militarización (Mearsheimer, 2006: 161). Mearsheimer, al igual que Nye, defiende que está ocurriendo un cambio en el sistema internacional y en la distribución del poder. Para Mearsheimer, el ascenso de China está causando un gran impacto en el equilibrio de poder: está dejando de ser unipolar –es decir, dominado por Estados Unidos– para convertirse en bipolar o multipolar. Según este autor, China se encuentra en vías de convertirse en el hegemón de Asia y pone así en peligro la supremacía de EEUU en esta región. El desarrollo militar, económico y tecnológico de China asustaría a las demás potencias, haciendo que la competición por la seguridad y el potencial de guerra sea inminente e inevitable. En ningún caso EEUU quiere la guerra con China, pero tampoco va a permitir que se convierta en hegemón (Callahan, 2015).

Otro de los argumentos del autor realista es que las intenciones del otro no se pueden comprobar, es decir, es imposible saber si otra potencia es revisionista o *statu quo* en un mundo dónde cada uno actúa según sus propios intereses. También comenta la imposibilidad de saber si un arma es

4 Profesor de Política Internacional en la Murdoch University, Perth. Sus intereses de investigación se centran en la política, seguridad y economía de la región de Asia Pacífico. Es autor de más de 150 artículos y capítulos de libros, entre ellos *Institutions of the Asia-Pacific: ASEAN, APEC and Beyond* (2009), *Securing Southeast Asia: The Politics of Security Sector Reform* (2008) y *Regionalism and Globalization in East Asia: Politics, Security and Economic Development* (2007).

defensiva u ofensiva, es decir: no se puede saber con certeza cuál es el objetivo real de un país que posee armamento y ejército, ya que a pesar de expresar sus buenos propósitos, la posibilidad de que desarrolle intenciones bélicas siempre va a estar presente. En conclusión, y según sus propias palabras: “Can China rise peacefully? My answer is no.” (Mearsheimer, 2006: 160).

Esta visión pesimista y negativa de la realidad contrasta con las ideas de Joseph Nye. Ante la cuestión de la reemergencia de China, su máxima es “Only China can contain China” (Nye, 2015), es decir, el único país que puede detener a China es él mismo. Según este autor, el ascenso pacífico de China es posible combinando realismo con una mayor integración y cooperación entre estados e instituciones. Esto hace referencia a las políticas llevadas a cabo por EEUU y otros actores. Por un lado, se integró a China en la OMC mientras que, a su vez, se reafirmó el tratado de seguridad EEUU-Japón para mayor seguridad. No obstante, una de las premisas básicas de Nye es que a China no le interesa actuar agresivamente, por diversos motivos. En primer lugar, le interesa seguir beneficiándose de las instituciones y continuar estableciendo tratados y alianzas. Además, los aliados son muy importantes y una decisión mal calculada le haría perder apoyos en favor de EEUU. Una de las respuestas al argumento realista es que el comportamiento de China con sus vecinos no ha sido agresivo hasta la fecha, lo que sería un indicativo fiable para saber cómo actuará el país durante los años próximos. A este respecto, Mearsheimer asegura que a pesar de esa evidencia, las circunstancias siempre pueden cambiar. En última instancia, asegura Nye, China se preocupa por su reputación y su objetivo es emplear sus recursos para ayudar al desarrollo de infraestructuras en los países vecinos, no la colonización de los mismos. Es así como, tomando las decisiones adecuadas, es totalmente posible evitar el conflicto (Nye, 2015).

La visión constructivista pone énfasis en las intenciones, voluntad y preferencias de los estados primarios (China, en este caso) y secundarios (los demás estados). David C. Kang⁵, rebatiendo el argumento pesimista de los realistas, defiende que los estados vecinos de China en la región, como Vietnam, Tailandia, Filipinas y Corea del Sur, podrían haber elegido alinearse con EEUU pero no lo han hecho: el ascenso de China comporta amenazas potenciales pero también beneficios, especialmente como socio comercial, productor y consumidor. Por lo tanto, para sus vecinos, la amenaza percibida es relativamente baja. Siempre y cuando China se muestre dispuesta a la cooperación, a actuar con moderación y contención, y sus vecinos crean en esta postura, el sistema será estable incluso en el contexto de una potencia en auge. El rol de EEUU no es necesariamente clave para la estabilidad de la región, ya que si se retirase, las otras naciones se acomodarían a la posición central de China en vez de posicionarse en su contra (Kang, 2005: 551-554).

2. ¿Qué es el poder? Respuestas al realismo clásico

Uno de los elementos básicos de la disciplina es el poder, que posee diferentes significados según el paradigma que se utilice para definirlo. Es útil observar cómo las diferentes corrientes y sus autores más representativos han percibido y definido el concepto de poder, especialmente para entender el porqué la idea de *soft power* de Joseph Nye se considera transgresora. Como él, Kenneth Waltz y Susan Strange fueron voces que contestaron las deficiencias del realismo clásico con nuevas teorías o reinterpretaciones de las teorías ya existentes. Waltz fue un politólogo estadounidense, fundador

⁵ Profesor de relaciones internacionales y negocios en la Universidad de California del Sur y Director del USC Korean Studies Institute y del USC Centre for International Studies. Algunas de sus publicaciones más destacadas son de *East Asia Before the West: Five Centuries of Trade and Tribute* (2010) y *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (2007).

del realismo estructural o neo-realismo. Para él, el sistema internacional es un entorno hostil y competitivo dónde el poder es el motor que mueve las relaciones entre sus actores –los estados– (Tabarcia, 2009: 79). Según este autor, el poder está basado en la capacidad de los estados y en la distribución de esta capacidad; concretamente en el tamaño de su territorio y población, recursos humanos, capacidad económica, poder militar, estabilidad política y el nivel de competencia de dicho Estado. Además, esta visión neo-realista define que el poder no es un fin en sí mismo, sino la vía para alcanzar un objetivo: mantener su posición en el sistema (Tabarcia, 2009: 80).

Susan Strange, por su parte, fue una académica británica y la creadora de la escuela británica de Economía política internacional. En su obra *Mad Money* (1998) destaca tres los tres temas principales entorno a los que gira esta teoría: la necesidad de dar más importancia a las políticas del sistema internacional financiero en el estudio de las RRII, la necesidad de ir más allá de la teoría liberal política y económica y reconocer la significancia del “poder estructural” en el sistema internacional y la necesidad de reconocer que en un mundo cada vez más globalizado y tecnológicamente avanzado, las “áreas de ignorancia significativa”⁶ en la forma actual de entender el sistema internacional financiero son cada vez más grandes (Strange 1998: 1-2).

Strange critica a los realistas en cuanto a su “ofuscación” con el conflicto entre estados y argumenta que ha habido un retroceso del papel de estos actores ante el poder de los mercados y actores financieros. Existe un cambio estructural en la economía de mercado global donde impera cada vez más la competición por obtener una cuota en el mercado (Strange 1998: 6). Por lo tanto, el poder según Strange además de estar basado en las capacidades, es estructural: está muy marcado por las finanzas, la bolsa, la tecnología militar y el conocimiento. Lo explica mediante la diferencia entre poder relacional y estructural, en referencia a la cuestión del declive de EEUU como actor en el panorama internacional. El poder relacional es la habilidad de EEUU de obligar o coaccionar a sus aliados y competidores para que tomen una línea de acción determinada. En este caso, Strange da la razón a los argumentos realistas y reconoce que esta forma de poder sí ha sido debilitada por las circunstancias económicas globales y los puntos mencionados anteriormente, ya que depende de un contexto particular y específico. En cuanto al poder estructural, es la capacidad de algunos estados y de los intereses privados de establecer las reglas del juego. Es decir, quien posee el poder no es quien hace prevalecer una decisión, sino quien establece las normas para que esta decisión sea tomada en primer lugar. En este sentido, esta autora afirma que son todavía los líderes políticos americanos quienes crean estas reglas para beneficio de sus propios intereses privados y las exportan al resto del mundo (Germain, 2014: 2-4)

No obstante, aunque EEUU sea quien sigue imponiendo las normas del orden internacional, se ha demostrado que éste puede presentar formas muy variadas, como el ya caduco sistema tributario. Por tanto, existen precedentes bien establecidos para el liderazgo de China. En este sentido, la percepción cada vez más extendida de la decadencia económica de EEUU y sus disfuncionalidades políticas plantea cuestiones sobre el rol que desempeña en el sistema internacional. Es por eso que Mearsheimer y Nye hablan de una transición hegemónica: es muy probable que haya una competición entre estados para intentar influenciar en la mayor medida posible la manera en que se da forma a las normas y regulaciones que modelan el comportamiento internacional. En este sentido, el *soft power* se ha convertido, en poco tiempo, en una parte muy importante y exitosa de la política exterior china (Beeson and Xu, 2016: 172).

6 En palabras de la autora, cuanto más se mueve el capital entre las jurisdicciones nacionales, las autoridades regulativas cada vez tienen menos información sobre el comportamiento de los mercados y por tanto sobre la efectividad de las políticas fiscales. Por tanto, existen unas “áreas de ignorancia significativa” cada vez mayores.

2.1. Joseph Nye y el concepto del *soft power*

Según Nye, el poder es la habilidad de influir en el comportamiento de otros para obtener el resultado que uno desea, pero siempre dependiendo del contexto en el que se dé la relación entre quien ejerce el poder y quien recibe su influencia (Nye, 2009: 62). En la actualidad, el poder está cambiando. Por una parte, se da una transición del mismo de Occidente a Oriente y además se está difundiendo de los actores estatales a los no estatales. Los avances tecnológicos y en la comunicación han hecho que el juego del poder esté al alcance de todos. Existen tres maneras diferentes de ejercerlo: con amenazas y coerción, con retribuciones, y haciendo que otros quieran lo mismo que uno. Es esta última la que define el *soft power* o poder blando (Nye, 2010).

Por tanto, el *soft power* es una forma indirecta de obtener lo que uno quiere, ejerciendo atracción mediante una serie de valores compartidos, el sentido de la justicia y el deber de contribuir al cumplimiento de dichos valores. Se sirve de la cooperación en vez de la coerción y se basa en la capacidad de moldear las preferencias de los demás (Nye, 2009: 5). Lo contrario es el *hard power* o poder duro, que se apoya en el uso de las amenazas (los *sticks* y no los *carrots*). No obstante, estos dos tipos de poder están relacionados en tanto a que ambos son aspectos de la habilidad de conseguir los propósitos deseados influyendo en el comportamiento de otros (Nye, 2009: 7) La suma del poder blando y el poder duro crean el poder inteligente o *smart power*.

Las fuentes de *soft power* son la cultura, especialmente la popular, los valores y las relaciones diplomáticas entre estados. Un ejemplo clásico sería la industria cinematográfica de Hollywood, que ha sido la responsable de exportar la imagen que se tiene de Estados Unidos y el *american way of life* al resto del mundo. Para que sean atractivos a ojos de los demás, dichos valores y políticas han de cumplirse tanto a nivel nacional como en el extranjero y ser vistos como legítimos. La legitimidad otorga autoridad moral e induce a los demás a perseguir unos objetivos comunes (Nye, 2009: 10). Así, el *soft power* no depende del *hard power*, pero éste puede verse beneficiado por la atracción generada por el primero.

2.2. La relevancia del *soft power* en las relaciones internacionales

Hoy día, el poder es una fuerza multipolar (Nye 2010) dónde todos los tipos de poder son relevantes en diferentes niveles y contextos. En la era de la información global el papel del *soft power* es cada vez más importante, siendo la cooperación la vía más efectiva para solucionar los problemas existentes en las relaciones transnacionales. El desarrollo de la ciencia, la tecnología y las comunicaciones modernas han creado nuevas dimensiones en las fuentes de poder, mayores cambios sociales y a su vez un mayor coste militar.

Cada vez más, observa Nye, el uso de la fuerza requiere de una elaborada justificación moral para obtener apoyo (Nye, 2009: 19). A su vez, la democratización tecnológica conlleva la privatización de la guerra, que es cada vez más accesible y de impacto más masivo. Especialmente en las democracias más avanzadas donde el uso de la fuerza no es una opción, la necesidad de establecer lazos de cooperación implica que las relaciones de poder sean cada vez menos coercitivas y tangibles (Nye 2009: 24). El sentimiento de miedo del que como hemos visto, también habla Mearsheimer, es el mayor peligro existente a la hora de gestionar el poder. Por eso es muy importante tener la capacidad de organizar redes y trabajar conjuntamente para producir bienes públicos globales de los que todos se puedan beneficiar (Nye 2010). En otras palabras, el *soft power* es importante porque "your gain can be my gain" (Nye 2010).

2.3. El *soft power* en la política exterior china

El creciente interés de China por aplicar el *soft power* en su política exterior responde a la percepción del *China's Rise* como una amenaza para la comunidad internacional, como se ha visto en el discurso realista. Una de las claves del *soft power* es que proporciona una manera de influenciar otros estados, a pesar de que éstos no deseen ser manipulados. Esta característica es la que más ha atraído la atención de los intelectuales chinos. El problema radica en el hecho que el *soft power* está inherentemente ligado a unos valores universales, que de hecho se corresponden a valores estadounidenses como la democracia y las libertades individuales: el debate sobre la práctica de las relaciones internacionales está fuertemente influenciado por el punto de vista estadounidense.

Por ello, Beeson comenta que la academia china popularizó el *soft power*, reformulándolo y adaptándolo para adecuarlo a las necesidades del estado chino: un *soft power* con características chinas (Beeson and Xu, 2016: 175). A continuación se analizan las características que distinguen el *soft power* chino y cuáles son los elementos principales que lo conforman.

- 2.3.1. Elementos del *soft power* en la RPC: *soft power* con características chinas

La clave para entender el *soft power* con características chinas es que los analistas de este país creen que el *soft power* de la RPC es inherentemente pacífico: es una manifestación del *wangdao* (王道) o “vía real”, en contraste al *soft power* estadounidense, el *badao* (霸道) o “vía hegemónica”, agresiva y coercitiva. Por tanto, el objetivo de China ha sido desarrollar su propia interpretación del *soft power* sin poner en jaque la posición de EEUU (Beeson and Xu, 2016: 176). Existen diferencias significativas en la manera en que ambos estados generan y potencialmente utilizan el *soft power*: en China, el componente doméstico es muy significativo, ya que es el gobierno quien desempeña la función principal en la creación de *soft power*. Como comenta Beeson, éste hecho conlleva implicaciones potencialmente peligrosas sobre la legitimidad del mismo, en un régimen “comunista” que debe controlar una sociedad cada vez más dinámica y abierta y limitar fuentes potenciales de *soft power* que se salgan del marco estatal. Otro elemento a tener en cuenta es que mientras en EEUU se hace un gran hincapié en exportar la cultura popular contemporánea, el debate chino sobre el *soft power* subraya la cultura china tradicional (Beeson and Xu, 2016: 179).

En su artículo “Hard Power in a Hard place”, DeLisle afirma que el *soft power* forma parte de la tradición política china. Se puede observar desde el punto de vista confuciano –ganarse la confianza del pueblo predicando con el ejemplo– hasta en pensadores como Sun-Tzu, que en *El arte de la Guerra* afirmó que “la habilidad suprema es someter al enemigo sin luchar” (DeLisle, 2010: 496). También existe el elemento de significación transnacional, en el que China absorbió y transformó pueblos como el manchú o el mongol, y que constituye una gran fortaleza histórica del país.

Se puede decir que China consolidó el *soft power* como herramienta principal en su política exterior con los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica⁷ y con la participación en la Conferencia de Bandung de 1955. En un período de debilidad y aislamiento internacional, la RPC apostó por la solidaridad entre los pueblos en desarrollo y los valores políticos post-coloniales (DeLisle, 2010: 497). Aunque el radicalismo de Mao no tuvo un gran impacto ideológico en el extranjero, sí que confirmó la importancia del *soft power* en los asuntos internacionales. En la era reformista de Deng Xiaoping

7 Respeto mutuo por la integridad y soberanía territorial, no agresión, no interferencia en asuntos internos, igualdad y beneficio mutuo y coexistencia pacífica.

los objetivos de crecimiento económico dejaron el *soft power* en un segundo plano de importancia, pero los Cinco Principios perduraron en el tiempo. Fue a partir de 1990, con el crecimiento del poder e influencia del país, cuando las cuestiones relacionadas con el poder blando cobraron importancia de nuevo y la posición de Taiwán en la agenda política de la RPC se fue tornando cada vez más compleja (DeLisle, 2010: 500).

En cuanto a las fuentes de poder del *soft power* de la RPC, DeLisle nombra el desarrollo económico del país como la fuente más grande de *soft power* en la China contemporánea. La admiración que despierta el milagro económico habría favorecido una visión global más benigna de la RPC (DeLisle 2010: 501). Además, el éxito de China dentro del modelo de desarrollo de Asia Oriental, eventualmente ha erosionado el *soft power* de Taiwán como “tigre asiático”. El autor enfatiza especialmente el Consenso de Beijing como opositor ante los paradigmas neoliberales del Consenso de Washington⁸, bajo la idea de un modelo chino que habría sido más efectivo que EEUU en la gestión estatal tras la crisis financiera global. No obstante, los círculos políticos chinos son conscientes de que no deben atraer la atención sobre el *hard power* potencial que conlleva este modelo y sobre todo no han de posicionar China como rival de EEUU. Por ello, se ha hecho hincapié en la experiencia pragmática y pluralista del desarrollo chino, es decir; cada país debe encontrar y seguir su propio camino (DeLisle, 2010: 503).

Seguidamente, se menciona la política de la no interferencia y el compromiso por respetar la soberanía estatal como elementos que contribuyen a su *soft power*. Estas políticas se han desarrollado incluso a expensas de una relación sin fricciones con EEUU y otras potencias, cuando éstas han presionado a Beijing para que actúe en caso de injerencia y sanciones a otros estados. En el contexto de las relaciones a través del Estrecho, estos principios se tornan más complejos para China. La venta de armas y el apoyo de EEUU por la independencia *de facto* de Taiwán suponen una grave injerencia en los asuntos internos de China y afecta a las relaciones bilaterales entre ambos países (DeLisle, 2010: 504-505).

Una cuarta dimensión del *soft power* para la RPC se basa en convencer al resto de potencias de que el ascenso de China no supone una amenaza para el orden internacional y que su poder es diferente. En este sentido, desde finales de 1990, China ha perseverado en la cooperación, la multilateralización y la política del “buen vecino” –en referencia a cultivar una buena relación con los países de la región. Por último pero no menos importante está el *soft power* cultural, representado principalmente por las sedes del Instituto Confucio alrededor del mundo, que definen la imagen de China en el extranjero. Es precisamente el discurso cultural de la “sinidad compartida” el que Beijing ha utilizado para promover la idea entre la comunidad internacional de que Taiwán es “naturalmente” parte de China (DeLisle, 2010: 510-511).

La cuestión principal es que la gobernanza de la RPC presenta problemas y contradicciones, que como recuerda Beeson se deben a la propia naturaleza del régimen y la manera en que se lleva a cabo la política exterior en China: existe un gran número de actores, tanto estatales (como el

⁸ El Consenso de Washington es el paquete de medidas neoliberales de política económica aplicadas a partir de los años ochenta para, por un lado, hacer frente a la reducción de la tasa de beneficio en los países del Norte tras la crisis económica de los setenta, y por otro, como salida impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) a los países del Sur ante el estallido de la crisis de la deuda externa. Por su parte, el modelo chino de desarrollo denominado como Consenso de Beijing surge como vía alternativa al modelo occidental y tiene cinco componentes clave: capitalismo de Estado, gradualismo, apertura al exterior, autoritarismo político y capacidad de innovación y flexibilidad.

Politburó y el Ministerio de Asuntos Exteriores) y no estatales (universidades, *think-tanks* y la blogosfera, principalmente) que intentan ejercer su influencia en la elaboración de las políticas del gobierno. Esto da lugar al denominado “autoritarismo fragmentado”, donde cada facción opera para intentar conseguir una posición ventajosa en la creación de influencia y poder. El resultado es una gobernanza poco coordinada y difícil de predecir, razón por la cual se ha percibido como posible amenaza principalmente por los Estados Unidos (Beeson and Xu, 2016: 181). Es necesario tener en cuenta estas particularidades para comprender el rol que el *soft power* juega la política exterior de la RPC y cómo se aplica en el caso de las relaciones bilaterales con Taiwán, ya que posee elementos que lo alejan de la concepción tradicional estadounidense del concepto.

II. Estudio de las Relaciones a través del Estrecho

Desde que retomasen el diálogo a principios de 1990, las relaciones entre ambos lados del Estrecho han pasado por dinámicas centrípetas y centrífugas, con períodos de negociación y consenso pero también de distanciamiento y tensión. Por esta razón, en este apartado se examinarán las diferentes etapas históricas que han caracterizado las relaciones diplomáticas entre Beijing y Taipéi. Estas han estado fuertemente marcadas por el acuerdo bilateral de “Una Sola China” de 1992, la interacción entre el SEF y el ARATS⁹ y los cambios sucesivos de gobierno en Taiwán, especialmente a partir del ascenso del Partido Democrático Progresista (PDP) al poder del 2000 al 2008 con Chen Shui-Bian y a partir de enero de 2016 con Tsai Ying-Wen; primer partido en conseguir romper el monopolio del Kuomintang –Partido Nacionalista– desde su llegada a la isla.

1. Restablecimiento del diálogo (1990-2000): el papel del ARATS y el SEF en las relaciones China-Taiwán

A principios de 1990, tras cuatro décadas sin ningún tipo de contacto, China y Taiwán iniciaron una serie de intentos de diálogo mediante dos organizaciones semi-oficiales: el ARATS en China y el SEF en Taiwán, para intentar resolver las cuestiones sobre soberanía y política exterior. Chen Chien-Kai, profesor de la Universidad de Boston y especialista en las relaciones China-Taiwán, argumenta que ambas organizaciones son una representación a pequeña escala de las relaciones entre ambos gobiernos. De este modo, cuando Taiwán presionaba hacia la independencia, la hostilidad de China se vio reflejada en la renuencia del ARATS para negociar con el SEF. En cambio, cuando Taiwán adoptó una posición más condescendiente, China favoreció el diálogo entre el ARATS y el SEF (Chen, 2014: 224). Según Chen, estas dos organizaciones son uno de los foros más importantes en los que China percibe el nacionalismo taiwanés. En este sentido, cuando en 1991 Taiwán empezó a desafiar la idea de “una sola China” y descartó su objetivo original de reunificación, las decisiones de su gobierno empezaron a cobrar relevancia en la estabilidad de las relaciones a través del Estrecho (Chen, 2014: 225).

Chen argumenta en su estudio que, tras el restablecimiento del contacto, entre China y Taiwán ha habido diferentes niveles de enfrentamiento en diferentes momentos. A este efecto, los niveles de confrontación empezaron a disminuir en 1992 cuando el ARATS y el SEF celebraron sus dos primeras reuniones (Chen, 2014: 225). Entre 1991 y 1995 firmaron seis acuerdos oficiales y documentos conjuntos, pero tras la crisis del Estrecho de 1995-1996 cesaron la firma de acuerdos y a partir

9 Straits Exchange Foundation y Association for Relations Across the Taiwan Straits, respectivamente.

del año 2000 hubo un cese total de contacto: entre el 2000 y el 2008 los niveles de hostilidad entre ambos gobiernos fueron especialmente altos. En cambio, entre el 2008 y el 2012 se alcanzó otro momento cumbre con la firma de 25 acuerdos y documentos conjuntos. Es decir, se han ido intercalando períodos de acciones unilaterales provocativas con relativamente pocas interacciones bilaterales conciliatorias (Chen, 2014: 227).

1.1. El consenso de 1992: actitudes de China y Taiwán ante la idea de “una sola China”

En la figura 1 se observan tres cuadros que representan las diferentes posturas de Taiwán sobre la cuestión de la soberanía en su relación con China entre 1990 y 2008, y en qué medida se acercan o se distancian éstas a la posición preferida por Beijing.

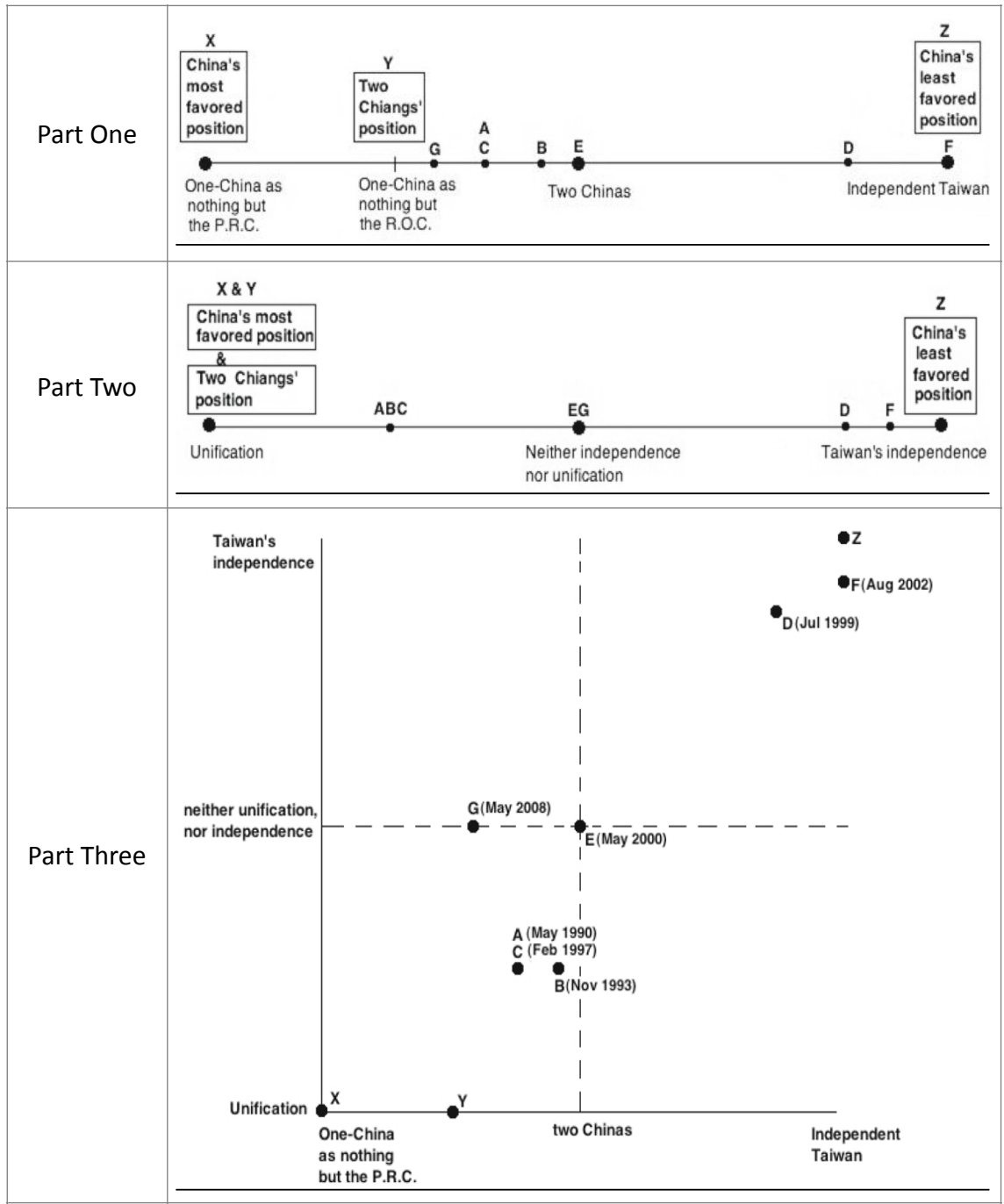


Fig. 1: Políticas de Taiwán hacia China (1990–2008). Fuente: Chen Chien-Kai, 2014. “China-Taiwan Relations Through the Lens of the Interaction Between China’s Association for Relations Across the Taiwan Straits and Taiwan’s Straits Exchange Foundation” p.230.

En 1990, el presidente taiwanés Lee Teng-Hui acuñó la idea de “un país, dos gobiernos” (punto A), lo cual le llevó en 1992 a definir las relaciones entre China y Taiwán como aquellas que se producen entre dos entidades políticas iguales (Chen, 2014: 230). En noviembre de ese mismo año se llegó a un acuerdo informal con China, popularmente conocido como “Consenso de 1992”, que permitía a ambos gobiernos interpretar cada uno a su manera el significado de la idea de “una sola China”. En el primer cuadro se observa cómo la postura de “un país, dos gobiernos” es menos deseable para China que “una sola China como la coexistencia de la ROC y la RPC”, ya que interpreta que la primera se acerca más a la idea de “dos Chinas” (punto E). Sin embargo, para el gobierno taiwanés este acuerdo supuso una concesión, ya que Lee renunciaba con él a su anterior postura de “una sola China como nada más que la ROC” (punto Y). Dos años más tarde, Taiwán instó a China a “reconocer el hecho de que China era un país dividido en dos gobiernos separados”: De 1990 a 1993 Taiwán pasó de defender la coexistencia equitativa entre ROC y RPC para posicionarse cada vez más cerca de la idea de “dos Chinas” (punto E) (Chen, 2014: 231). En 1997, la administración de Lee volvió a enfatizar el sentido de “una sola China” compuesta por entidades políticas equivalentes, y en el 1999 declaró una nueva interpretación: que las relaciones entre China y Taiwán eran “estado-a-estado”, lo cual era lo más cercano a un hipotético “Taiwán independiente” (punto F) (Chen, 2014: 232).

La respuesta de China a estas declaraciones fue hostil en cuanto más se acercó Taiwán a la postura de la independencia, y menos agresiva o incluso conciliadora cuando se alejó de dicha posición. En el caso de “un país, dos gobiernos”, Beijing advirtió a Taiwán de que no se posicionase hacia la idea de “dos Chinas” y declaró explícitamente que nunca aceptaría otra interpretación que no fuese la de “una sola China”, entendida como la China de la RPC. En este caso, no obstante, la postura de Taiwán propició el acercamiento entre ambos gobiernos en 1992. Cuando Taiwán volvió a moverse hacia la postura de “dos Chinas”, Jiang Zemin respondió en 1995 con la Propuesta de Ocho Puntos sobre las relaciones a ambos lados del Estrecho (Chen, 2014: 237).

1.2. La propuesta de Ocho Puntos de Jiang Zemin (1995)

En este discurso, Jiang Zemin expresó en ocho puntos las razones por las que Taiwán y China debían establecer un objetivo común de reunificación pacífica: enfatiza el principio de “una sola China”, expresa su desacuerdo con todas las políticas de Taiwán dirigidas a crear “dos Chinas”, e invita a las autoridades taiwanesas y a sus representantes a negociar con China una reunificación pacífica, aunque sin descartar el uso de la fuerza si fuera necesario. También apoya la cooperación económica entre ambos lados del Estrecho y recalca la historia y orígenes comunes de las gentes de China y Taiwán, abriendo la puerta a intercambios diplomáticos entre líderes de ambos países y rechazando explícitamente la intervención extranjera en esta cuestión¹⁰.

Estos ocho puntos, por tanto, supusieron un recordatorio y aviso de que Beijing nunca aceptaría otra idea sobre la soberanía de Taiwán que no fuese la incluida en la de “una sola China”, entendida como solamente la ROC o idealmente la RPC (puntos Y, X). La respuesta de Lee no se hizo esperar: volvió a recalcar la separación de China y Taiwán, haciendo énfasis en la “experiencia taiwanesa” propia en cuanto a desarrollo económico y democratización. Este intercambio de opiniones provocó un aumento de la hostilidad entre ambos gobiernos, que desembocó en la denominada como Crisis del Estrecho de Taiwán de 1995-1996 (Chen, 2014: 237).

10 Taiwan Affairs Office of the State Council PRC, 1995. “Jiang Zemin’s Eight-Point Proposal” http://www.gwytb.gov.cn/en/Special/Jiang/201103/t20110316_1789198.htm (Consultado el 29 de abril de 2016).

1.3. Crisis de los misiles (1995-1996): ¿escenario bélico u “ópera china”?

Entre julio y noviembre de 1995 y de nuevo en marzo de 1996, China llevó a cabo una serie de pruebas con misiles y ejercicios militares navales, aéreos y terrestres en el Estrecho de Formosa. Los ejercicios de 1995 fueron una señal del descontento en China por la visita del presidente Lee Teng-Hui a los EEUU durante el mes de junio de ese mismo año, y las maniobras llevadas a cabo en 1996 formaron parte de un intento de intimidar a Taiwán en el período previo a las primeras elecciones presidenciales para evitar que Lee fuese elegido. En general, el mensaje de China con tal despliegue de fuerzas se puede entender de dos maneras: Por un lado, Beijing quería evitar que Taiwán continuase por la vía pro-independencia, pero además fue un claro mensaje para Washington para disuadirlo de promover o apoyar la independencia de la isla y dejó claro que no dudarían en emplear la fuerza si fuese necesario. Esta crisis, además de ser la primera confrontación en el Estrecho de la era post-Deng Xiaoping, supuso la primera escalada seria de tensiones entre China y Taiwán en cuarenta años (Scobell, 2003: 5-6). Andrew Scobell, analista y profesor de ciencias políticas especializado en seguridad en Asia-Pacífico, argumenta que existen dos interpretaciones principales sobre esta cuestión: un giro de carácter beligerante en las políticas de China hacia Taiwán, que elevaría las expectativas de guerra, o una respuesta orquestada por civiles y militares a modo de “ópera china” que responde a una cuestión cultural en que China utiliza la “guerra simbólica” como estrategia para vencer al oponente sin combatir, en consistencia con el anteriormente mencionado *El Arte de la Guerra* de Sun-Tzu. El autor concluye que, pese a que las pruebas con misiles fueron llevadas a cabo con total seriedad, se trataron de una demostración de fuerza, sin que existiese en ningún momento la intención real por parte de China de iniciar una guerra (Scobell, 2003: 8).

Después del período de crisis, las fricciones entre Beijing y Taipéi continuaron y alcanzaron su punto álgido en 1999, cuando Lee Teng-Hui declaró las relaciones a través del Estrecho como “relaciones especiales estado-a-estado”. China amenazó de nuevo con desencadenar una escalada militar y se inició un período de enfriamiento en las relaciones entre ambos gobiernos, incluido el cese de las relaciones entre SEF y ARATS, que duraría hasta el año 2008 (Chen, 2014: 239).

2. Diálogo entre China y Taiwán en la era de Chen Shui Bian (2000-2008)

Con el cambio de siglo, Taiwán presenció sus segundas elecciones presidenciales democráticas, que supusieron la entrada del PDP al gobierno y la derrota electoral del KMT por primera vez en su historia. Este cambio político implicó un gobierno mucho más centrado en temas relacionados con el “nacionalismo taiwanés” y en reforzar una identidad taiwanesa propia (Matsuda 2004: 10).

A pesar de que entre el 2000 y el 2008 el PDP promovió la independencia y rechazó el consenso de 1992, Beijing lo mantuvo y lo redefinió, estableciendo un enfoque más conciliador que apostaba por un “desarrollo pacífico” de las relaciones a través del Estrecho. Wei Chi-hung¹¹ defiende que hay tres factores clave que determinan la política china respecto a Taiwán en este período: el rol de los Estados Unidos, la política taiwanesa respecto a China y las políticas domésticas chinas. Argumenta que fueron los propios actores pan-KMT quienes propiciaron este cambio de estrategia, tomando prestado el concepto de desarrollo pacífico de Beijing para con otros estados (especialmente EEUU) y aplicándolo al caso de Taiwán. La política taiwanesa hacia China, la motivación económica como elemento moderador y el rol de EEUU fueron determinantes: cuando Washington se inclina hacia

¹¹ Doctorado en ciencias políticas por la Universidad de Florida y especialista en la teoría de las RRII y en el triángulo EEUU-China-Taiwán.

Beijing, como sucedió tras el atentado contra las Torres Gemelas, la actitud de la RPC hacia Taiwán es conciliadora.

2.1. El discurso de Chen Shui-bian: los “cinco noes” y “un país a cada lado”

En su discurso inaugural de mayo del 2000, el presidente Chen Shui-bian anunció su política de los “cinco noes”: siempre y cuando China no empleara la fuerza militar contra Taiwán, su administración no declarase la independencia de Taiwán, no cambiase el nombre de “República de China” por “República de Taiwán”, no incluyese la “teoría de los dos estados” en la Constitución, no llevase a cabo un referéndum por la independencia y no disolviera el Consejo de Unificación Nacional. A pesar de rechazar la teoría “estado-a-estado” de Lee, el presidente Chen no mencionó en ningún momento que la unificación fuera uno de sus objetivos. Un año más tarde, en 2001, introdujo la interpretación de “un país a cada lado”, lo cual implicaba un nuevo acercamiento hacia la posición menos deseada por China, la de un Taiwán independiente (fig. 1, punto Z) (Chen, 2014: 233).

Ante este escenario, el Viceprimer Ministro chino Qian Qichen planteó una nueva definición del Consenso de 1992: estableció que tanto la ROC como la RPC pertenecían a una sola China, lo cual reconocía “cierta igualdad” bajo su punto de vista. Además, durante este período Beijing ofreció concesiones en los tres vínculos (correo directo, transporte y comercio) a Taiwán, siempre que éste los reconociera como “asuntos domésticos” (Wei, 2015: 6).

2.2. De reunificación pacífica a desarrollo pacífico

A partir del año 2005, la dialéctica de “un país, dos sistemas” desapareció de la retórica oficial de Beijing, transformando su postura de “reunificación pacífica” en una de “desarrollo pacífico” con la aprobación de la Ley de Anti-Secesión. Mediante esta ley, Beijing pospuso indefinidamente su objetivo original de unificación para otorgar más importancia al desarrollo pacífico de las relaciones a través del Estrecho: aceptó el *statu quo* siempre y cuando Taipéi no avanzase posiciones hacia la independencia (y estableció el uso de “medios-no-pacíficos” si lo hacía). M. Taylor Favel¹² denominó esta postura como “estrategia de contención” (Wei, 2005: 6). Yijiang Ding¹³ afirma que el cambio se había iniciado en el 2003 tras la crisis provocada por el referéndum defensivo (fallido) de Chen Shui-bian, cuando Beijing resolvió depender de Washington para “controlar” a Taiwán sin tener que pronunciarse directamente mientras ejercía la auto-contención ante la retórica pro-independentista del PDP: “speak softly and carry a big stick” (Ding, 2009: 180).

La Ley Anti-Secesión marcó la reconciliación entre Beijing y los partidos pan- KMT¹⁴ con sucesivos encuentros que derivaron en un comunicado llamado las “Cinco Visiones Compartidas”: se ordenó la reanudación de las negociaciones, el levantamiento de la prohibición de intercambio postal y comercial entre China y Taiwán, la adherencia al Consenso de 1992 por ambas partes y el fin de las hostilidades mutuas (Ding, 2009: 185). Wei apela a la explicación del “constructivismo optimista”, según la cual una China progresivamente conectada a las instituciones internacionales promovería

12 Profesor asociado en el Departamento de Ciencias Políticas del MIT e investigador en el área de relaciones internacionales, seguridad internacional, China y Asia.

13 Profesor de ciencias políticas y presidente del Programa de RRII en el Okanagan University College.

14 Partidos de la oposición, afines al KMT: el People First Party (PFP), el New Party (NP) y el Minkuotang (MKT) o Partido Republicano, establecido en 2015.

un comportamiento más apropiado, afín a las expectativas sociales de la comunidad internacional: la comunicación y el lenguaje serían elementos cada vez más relevantes a la hora de reformular las prioridades de Beijing (Wei, 2015: 24). Estos elementos, además del establecimiento de un foro de negociaciones entre el KMT y el PCCh, supusieron una nueva tentativa para la cooperación por parte de Beijing: mediante la organización de redes, una mayor relevancia del papel de las instituciones y el fomento de una serie de objetivos comunes, China quiso favorecer una actitud más colaborativa por parte de Taiwán. Esto es, el *soft power*.

3. Acercamiento en la era de Ma Ying-Jeou: ¿cambio de actitud?

La oposición de Washington a las políticas de Chen, que fue acusado de corrupción, generó un gran descontento entre la sociedad taiwanesa que se tradujo en la derrota del PDP en las elecciones presidenciales del 2008. A partir de entonces, la Ley Anti-Secesión y el acuerdo de las “Cinco Visiones Compartidas” marcaron un nuevo cambio de rumbo en las relaciones a través del Estrecho. Partiendo de dicha ley, el KMT aceptó de nuevo el Consenso de 1992, interpretándolo como “relación especial, pero no estado-a-estado” y reanudó las negociaciones entre ambas partes. Se crearon dos “Fórmulas de Dieciséis Caracteres” mediante las cuales Ma y Hu buscaban establecer acuerdos en temas de interés común y poner fin a las disputas (Ding, 2009: 188). Esta situación de beneficio mutuo es una clara referencia al “your gain can be my gain” de Joseph Nye. En los meses siguientes firmaron acuerdos que establecían enlaces aéreos, comerciales y postales directos entre China y Taiwán, además de una “tregua diplomática” con la que Beijing ofrecía una serie de concesiones: permitió la participación de Taiwán en calidad de observador en la APEC, OMC y los Juegos Olímpicos bajo el nombre de “Taipéi chino”, entre otros (Ding, 2009: 189).

Los factores clave de la estrategia del PCCh durante este período fueron la “línea roja” que Taiwán no debe traspasar, definida por la Ley Anti-secesión y respaldada por una militarización continuada para otorgar credibilidad a su postura. Por otra parte, contar con el apoyo de Washington en la retórica anti-independentista¹⁵ y promover la reconciliación mediante la aceptación del *statu quo* y una mayor integración económica entre ambos lados del Estrecho. Semejante cambio de estrategia fue motivado por la falta de eficacia de la anterior política, que le restó credibilidad a su postura al emplear la amenaza militar sin actuar en consecuencia. También existe una mayor comprensión de la naturaleza de la política electoral taiwanesa, en la que la retórica independentista suele relacionarse con el discurso electoral y no tanto a una motivación política real (Ding, 2009: 190).

De este cambio estratégico se extrae que, aunque Beijing no rechaza el uso de “métodos-no-pacíficos” en circunstancias determinadas, ha decidido dar prioridad a la cooperación y la creación de objetivos comunes a pesar de las diferencias existentes. Reconoce el riesgo que comportaría una reacción exagerada, ya que como afirma Nye, el mayor peligro a la hora de gestionar el poder es el miedo; el *hard power* sigue ejerciendo su función, pero el *soft power* está cada vez más presente.

3.1. El Movimiento de los Girasoles en Taiwán (2014)

El Movimiento de los Girasoles es como se conoce a la protesta masiva de estudiantes taiwaneses contra el tratado de libre comercio Cross-Strait Service Trade Agreement (CSSTA)¹⁶ con China. La

¹⁵ Lo que implica el no reconocimiento de Taiwán como Estado, y por tanto la imposibilidad de ser aceptado como tal en organizaciones internacionales.

¹⁶ El decimonoveno Tratado de Libre Comercio entre China y Taiwán desde la firma del Economic Cooperation Framework Agreement en el año 2010, acuerdo para reducir bilateralmente los aranceles y las barreras comerciales.

protesta derivó en una crisis política con la ocupación del Parlamento durante 24 días (Ho, 2015: 69). El establecimiento del CSSTA y las condiciones de secretismo en las que se quiso ratificar, fueron vistas por la sociedad taiwanesa como una gran amenaza sobre su integridad política. Las demandas de los estudiantes se centraron en cuatro puntos principales: retirar el CSSTA de la legislatura, promulgar la ley del Cross-Strait Agreement Supervision (CSAS), legislar el CSAS antes de revisar el CSSTA y convocar una conferencia constitucional ciudadana (Ho, 2015: 70).

Ming-Sho Ho¹⁷ realizó un análisis del Movimiento de los Girasoles y del transcurso de la ocupación, y defiende que las divisiones internas en el KMT y las alianzas con actores institucionales fueron determinantes en el éxito de las protestas. La postura del presidente Ma difería de la del representante del Yuan Legislativo Wang Jing-pyng, quien estaba en contra de legislar el CSSTA antes de aprobar el CSAS. Además, los estudiantes recibieron el apoyo del PDP en su petición de derogar el CSSTA, lo cual supuso un importante aliado con acceso institucional (Ho, 2015: 74).

De acuerdo a la Encuesta por el Cambio Social de Taiwán, llevada a cabo a finales del 2013, un 73,7% de los encuestados mantenía una visión negativa sobre los “chinos continentales trabajando en Taiwán”. Es decir, existía un gran recelo desde la sociedad taiwanesa hacia los Tratados de Libre Comercio que Ma no había tomado en cuenta, que sumado al secretismo con el que quiso llevar a cabo las negociaciones le restó mucha credibilidad (Ho, 2015: 81). El final de la ocupación fue protagonizado por Wang, quién concedió que no aprobaría el diálogo entre partidos respecto al CSSTA sin que se legislase el CSAS primero. Esto supuso una gran humillación para el KMT, ya que contradecía la postura de Ma: el Movimiento de los Girasoles no consiguió descartar el CSSTA, pero consiguió evitar que se tramitase de forma acelerada y poner el CSAS en la agenda política (Hu, 2015: 91). Por tanto, el éxito del Movimiento de los Girasoles radica en la oportunidad política resultado de la división interna en las élites y el apoyo institucional otorgado por el PDP, una sensación de amenaza que provocó la respuesta masiva de la sociedad y la estrategia (Hu, 2015: 75).

3.2. El encuentro histórico Beijing- Taipéi (noviembre 2015)

El año 2015 se caracterizó por un KMT que intentaba impulsar reformas internas para evitar la restitución del PDP, que a su vez preparaba sus propias políticas respecto a Beijing. El 7 de noviembre tuvo lugar el encuentro histórico entre Xi Jinping y Ma Ying-Jeou en Singapur: fue la primera vez desde el establecimiento de la RPC que los líderes de ambos lados del estrecho se encontraban cara a cara. La reunión fue propuesta por Xi, quien por un lado dejó clara su postura ante la perspectiva del PDP volviendo al gobierno, y por el otro quiso culminar siete años de esfuerzos por crear una relación pacífica y estable con Taiwán (Brown and Scott, 2016: 73). Esta reunión tiene una gran carga simbólica, ya que muestra que a pesar del muy probable cambio de gobierno, Beijing se compromete a mantener un clima pacífico en las relaciones a través del Estrecho, aunque siempre bajo el principio de “una sola China”. El hecho de que Ma no declarase públicamente el matiz “con sus respectivas interpretaciones” en esta reunión, le hizo perder de nuevo la credibilidad ante la sociedad taiwanesa y le comportó duras críticas por parte del PDP y su presidenta Tsai-Ing-wen (Brown and Scott, 2016: 74).

4. Tsai Ying-Wen y el retorno del PDP (enero 2016)

En el diálogo que precedió las elecciones presidenciales en Taiwán, el debate entre candidatos se centró en las relaciones a través del Estrecho. Tsai, la candidata a la presidencia del PDP, mantuvo

¹⁷ Profesor y doctorado en Sociología por la Universidad Nacional de Taiwán.

una línea conciliadora: hizo énfasis en el derecho a decidir de los taiwaneses, pero también en mantener el orden constitucional de la ROC y se comprometió a continuar con “más de veinte años de negociaciones e intercambios”. Por otra parte, Beijing y el KMT le instaron posicionarse claramente ante el acuerdo de 1992 y a definir lo que supone el *statu quo* (Brown and Scott, 2016: 75).

La difícil situación económica, sumada al descontento generalizado de la población taiwanesa por las políticas llevadas a cabo por el KMT y un incidente con una cantante taiwanesa en China pocos días antes¹⁸, llevó el 16 de enero a la victoria aplastante del PDP, que consiguió por primera vez la mayoría en la legislatura nacional con la nueva presidenta Tsai Ing-wen¹⁹, vencedora con el 56% de los votos. El discurso pragmático y conciliatorio, tan diferente del de Chen Shui-bian en su día, habrían sido las claves de su victoria.

Ante esta situación Beijing experimenta un conflicto de intereses. Por una parte Xi Jinping ha descrito las relaciones con Taiwán como las mejores desde 1949 y destaca el diálogo, los intercambios y un clima pacífico y próspero a través del Estrecho. Por otra parte, aunque no quiere “desmantelar” los lazos construidos durante los últimos años, reconoce que la actitud del PDP ante el principio de una sola China (que mantiene una posición ambigua) es diferente a la que mantenía el KMT, y por tanto algunos aspectos relacionados con el tratamiento de cuestiones de soberanía y política deberán cambiar. No obstante, Beijing apuesta por preservar los aspectos beneficiosos y puntos en común con el PDP y limitar las medidas que puedan ser contraproducentes en su relación con Taiwán (Brown and Scott, 2016: 78).

Epílogo: el futuro de las relaciones a través del Estrecho

Teniendo en cuenta los acontecimientos recientes, tras la re-elección del PDP en Taiwán, las relaciones entre ambos lados del Estrecho toman una nueva dirección. Como se ha observado a lo largo del análisis histórico, el consenso de 1992 y el principio de “una sola China” vertebran las políticas de Beijing respecto a la cuestión de la soberanía de Taiwán. Dependiendo de cómo sea interpretado desde Taipéi, las relaciones entre ambas administraciones toman un carácter más moderado y cooperativo o por el contrario perciben una escalada de tensiones. Mientras Tsai Ing-wen no reconozca explícitamente el principio de “una sola China”, es muy probable que Beijing continúe presionando con medidas restrictivas para forzar a la presidenta a tomar una posición clara en esta cuestión. A pesar de ello, existe una clara diferencia con el anterior mandato de Chen Shui-bian, y es el pragmatismo del discurso de Tsai Ing-wen, que presenta tanto elementos favorables a la opinión taiwanesa como elementos conciliatorios con las políticas de Beijing. Hasta la fecha (mayo de 2016) la presidenta se ha alejado del discurso de relación “un país a cada lado” de Chen pero tampoco ha acatado el acuerdo de una sola China de Beijing, manteniendo una postura ambigua que no define lo que supone el *statu quo*: hasta que no demuestre lo contrario, la ideología del PDP sugiere una tendencia claramente independentista.

18 Pocos días antes de las elecciones, la cantante taiwanesa de 16 años Tzuyu, ondeó una bandera de Taiwán en uno de sus conciertos en China y fue obligada a pedir perdón en un comunicado público justo la noche antes de las elecciones. Este suceso generó un gran rechazo entre la sociedad taiwanesa y tuvo una gran influencia en las votaciones.

19 Doctorada en derecho por la London School of Economics, es la primera mujer en llegar a la presidencia del país y segunda en Asia Oriental tras la presidenta de Corea del Sur Park Geun-hye. Además es la primera presidenta taiwanesa de ascendencia aborigen y Hakka.

El conflicto de intereses que esto supone para Beijing, sin embargo, de momento no pasa por la amenaza de “métodos-no-pacíficos”, citando la Ley Anti-Secesión de 2005, sino que se centraría en retirar concesiones que habían sido otorgadas con anterioridad: el 8 de mayo de 2016, Taiwán acusó a China de interferir en sus asuntos políticos tras las declaraciones de un oficial chino que ponía en duda el estatus de Taiwán como observador en la OMC (Reuters 2016).

No obstante, además del posicionamiento de Tsai ante el principio de “una sola China”, hay otros factores importantes que pueden marcar el desarrollo futuro de las relaciones bilaterales a través del Estrecho. El factor económico podría suponer un elemento de acercamiento progresivo, con el estrechamiento de lazos comerciales, sociales e incluso la transferencia de valores. El papel de EEUU en las relaciones bilaterales también es determinante, en su rol como mediador entre Beijing y Taipéi y como actor que también exhibe sus propios intereses. Además, existen conflictos externos como la disputa territorial por las islas del mar de China Meridional que también podrían acarrear consecuencias en las políticas de Beijing respecto a Taipéi.

En definitiva, es muy posible que los últimos acontecimientos indiquen un nuevo giro hacia un estado de tensión, pero ésta no necesariamente implica hostilidad. El hecho de que Beijing siga apelando a la moderación y la estabilidad es muy significativo a la hora de establecer contacto con el PDP, pero no hay que olvidar que nunca ha descartado el uso de la fuerza bajo circunstancias determinadas, que son precisamente el reconocimiento del principio de “una sola China”.

Conclusiones

El poder es un elemento clave para entender las dinámicas actuales y cambios en el orden internacional. Existe una gran pluralidad de voces sobre la re-emergencia de China, que se agrupan dentro de los paradigmas principales de las RRII: para los realistas como John Mearsheimer la re-emergencia de China se percibe como una amenaza –el *China's Rise*– cuyo potencial económico y militar en aumento conduce, inevitablemente, a un conflicto por la hegemonía mundial. Para los liberales como Joseph Nye, el ascenso pacífico de China es posible y probable, ya que también se tienen en cuenta otros factores como los actores no estatales y las intenciones que manifiesta este estado: el papel de las instituciones, la interdependencia económica, la participación en organizaciones internacionales y la voluntad por crear lazos de cooperación que favorezcan a los países vecinos de la región lo hace posible. La visión constructivista también hace referencia a las señales, intenciones y comportamiento que exhibe China ante los demás actores en el sistema internacional, que validan su postura ante los demás países de Asia Pacífico y restan influencia a EEUU en esta región.

Como hemos demostrado en este trabajo, el papel del *soft power* en la política exterior actual de China es cada vez más relevante, aunque posee unas características particulares que lo distinguen del *soft power* entendido en su sentido tradicional. A diferencia de EEUU, hemos analizado como el *soft power* de la RPC se aleja de la visión universalista y se centra en el elemento cultural tradicional, el desarrollo económico y el enfoque doméstico. A falta de una ideología normativa, el desarrollo del *soft power* en China está limitado por el propio sistema, un autoritarismo fragmentado que resta legitimidad al gobierno y constituye una gran potencia cuya dirección en política exterior es difícil de predecir: China posee las intenciones y la capacidad para ejercer el liderazgo, pero las cuestiones sobre la legitimidad de su sistema suscitan grandes reservas ante su ascenso.

Como apuntábamos en la introducción a modo de hipótesis de trabajo, y en contra de la creencia general, en el estudio de las relaciones a través del estrecho, el papel del *soft power* demuestra ser cada vez más relevante. Nuestro trabajo ha confirmado esta hipótesis, por lo que hemos concluido que el *hard power* es una parte inherente de la política exterior de China en relación a Taiwán, pero se percibe desde 1992 una cada vez mayor relevancia del *soft power*. El principio de “una sola China” establecido por Beijing y sus diferentes interpretaciones por parte de la administración de Taipéi han marcado la evolución de las relaciones bilaterales. Este consenso implica que Taiwán se acerca o se aleja a la posición de soberanía idealmente preferida por China, la de una sola China como RPC o ROC, es decir, la de la –eventual– reunificación.

Por otra parte, en este trabajo se ha constatado que cuando Taiwán se aleja de esta posición, las políticas de Beijing toman un cariz hostil, como sucedió durante la crisis de los misiles de finales de 1990. A pesar de ello, se ha demostrado que a pesar de que hubo un potencial bélico real, nunca existió una intención verdadera de iniciar un conflicto armado, sino que se trató más bien de un movimiento estratégico. Tras la primera victoria del PDP en Taiwán, Beijing propuso una transición de “reunificación pacífica” a “desarrollo pacífico” en su política de soberanía con la Ley Anti-Secesión. Esto significa que Beijing, sin negar que pueda utilizar “métodos-no-pacíficos” en circunstancias determinadas (es decir, el uso de la fuerza), prioriza el diálogo, la búsqueda de valores compartidos y la cooperación como herramientas de aproximación a Taiwán. Además, los numerosos tratados firmados desde la alianza comercial ECFA y los acuerdos en cuestiones de vuelos comerciales, turismo y correo directo entre ambas partes comportan una mayor interdependencia socio-económica. Todos estos elementos, la búsqueda intereses comunes, la interdependencia, la cooperación y el diálogo son los elementos clave del *soft power*.

En definitiva, aunque Beijing nunca haya descartado su objetivo principal de reunificarse con Taiwán, su discurso desde el establecimiento del Consenso de 1992 no se caracteriza por la coerción y la amenaza, sino que aboga por un camino de cooperación y diálogo afín a la política del “buen vecino” que mantiene con los otros países de Asia Oriental. En este sentido, la política exterior respecto a Taiwán también forma parte de su estrategia de desarrollo pacífico en el orden internacional. Se ha visto cómo el papel de EEUU es determinante como mediador entre ambas partes, especialmente en períodos de tensión en que Beijing ha evitado hacer declaraciones directas que pusieran en peligro el *statu quo*. Haciendo referencia a Nye, se podría decir que la combinación de *hard power* y *soft power* indican que China está cada vez más dispuesta a utilizar el *smart power* para llevar a cabo sus objetivos con éxito.

Bibliografía

Barbé, Ester. 2007. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

Beeson, M., Xu, Shaomin. 2016. “Leadership with Chinese Characteristics: What Role for soft power?” en *Global and Regional Leadership of BRICS Countries*. eds. S. Kingah. C. Quiliconi. Springer International Publishing Switzerland.

- Brown, David G., Scott, Kevin. Enero 2016. "China-Taiwan Relations: A Meeting and a Campaign". *Comparative Connections* 17, 3: 73-83,167,170.
- Callahan, Bill. 2015. "Mearsheimer vs. Nye on the Rise of China." <http://thediplomat.com/2015/07/mearsheimer-vs-nye-on-the-rise-of-china/> (26 de diciembre, 2015).
- Chen, Chien-Kai. 2014. "China-Taiwan Relations Through the Lens of the Interaction Between China's Association for Relations Across the Taiwan Straits and Taiwan's Straits Exchange Foundation". *East Asia*. 31, 3: 223-248.
- DeLisle, Jacques. 2010. "Soft power in a Hard Place: China, Taiwan, Cross-Strait Relations and U.S. Policy" *Orbis*, 54,4: 493-525.
- Ding, Yijiang. 2009. "Beijing's New Approach and the Rapprochement in the Taiwan Strait". *Asian Affairs*, 36, 9: 179-199.
- Germain, Randall, 2014. "The Political Economy of Global Transformation: Susan Strange, E.H Carr and the Dynamics of Structural Change". Workshop: *A retrospective on the Work of Susan Strange*, 1-22.
- Hoo Tiang Boon. "Cross-Strait Relations since 2008: Assessing Intraposition Politics". *International Journal of China Studies*, 5, 1: 137-151.
- Ho, Ming-Sho. 2015. "Occupy Congress in Taiwan: Political Opportunity, Threat, and the Sunflower Movement". *Journal of East Asian Studies*, 15: 69-97.
- Kang, David C. 2005. "Why China's Rise Will be Peaceful: Hierarchy and stability in the East Asian region". *Perspectives on Politics*, 3, 3: 551-554.
- Matsuda, Yasuhiro. 2004. "PRC-Taiwan Relations under Chen Shui-bian's Government: Continuity and Change between the First and Second Terms". *The National Institute of Defense Studies, Japan Defense Agency*, 1-16
- Mearsheimer, John J. 2006. "China's Unpeaceful Rise". *Current History*. 105: 160-162.
- Nye, Joseph S., Jr. 2009. *Soft power: The Means to Success in World Politics*. USA: Public Affairs.
- Nye, Joseph S., Jr. 2010. "Global power shifts". http://www.ted.com/talks/joseph_nye_on_global_power_shifts (26 de diciembre, 2015).
- Nye, Joseph S., Jr. 2015. "Only China Can Contain China" http://www.huffingtonpost.com/joseph-nye/china-contain-china_b_6845588.html (26 de diciembre, 2015).
- Reuters. 2016. "Taiwan's new government accuses China of interference in its WHO status". <http://www.reuters.com/article/us-taiwan-china-idUSKCN0XZ0MD> (12 de mayo 2016).
- Scobell, Andrew. 2003. "Show of Force: The PLA and the 1995–1996 Taiwan Strait Crisis" en *China's Use of Military Force, Beyond the Great Wall and The Long March*. UK: Cambridge University Press.

- Strange, Susan. 1998. "What Theory? The Theory in Mad Money" *CSGR Working Paper*, 18: 1-28.
- Tabarcia, Niculae. 2009. "Power Relations between Realism and Neorealism in Hans Morgenthau's and Kenneth Waltz's Visions". *Strategic Impact*, 4: 79-85.
- Taiwan Affairs Office of the State Council PRC, 1995. "Jiang Zemin's Eight- Point Proposal". http://www.gwytb.gov.cn/en/Special/Jiang/201103/t20110316_1789198.htm (29 de abril, 2016).
- Wei, Chi-Hung. 2015. "China-Taiwan relations and the 1992 consensus, 2000- 2008". *International Relations of the Asia-Pacific*, 16, 1: 67-95.