

DOCUMENTO DE TRABAJO

[DT-01/2018]

Taiwán es una provincia de la República Popular China

Dr. Iñigo González Inchaurrega Profesor de Relaciones Internacionales en Asia, Universidad de Navarra; Investigador Principal en Global Affairs & Strategic Studies

16 de febrero de 2018

Palabras clave: China, Taiwán, “dos Chinas”, Naciones Unidas

RESUMEN

El principal, aunque no el único, elemento de contención entre Estados Unidos y China es Taiwán. Mientras que Washington mantiene una política de una sola China, Pekín defiende el principio de “una sola China”, proclamando que solo hay una China en el mundo y que tanto la isla de Taiwán como la zona continental son la misma República Popular China. Las autoridades chinas también sostienen que la soberanía y el territorio chino no pueden dividirse. A los ojos de Pekín, Taiwán es una provincia renegada surgida de la guerra civil china, por lo que la reunificación es la única opción de futuro para la isla. Esta reunificación, preferiblemente, debería producirse de manera pacífica, pero el uso de la fuerza tampoco puede descartarse si Taiwán pretendiese una independencia *de jure*. Por su parte, el Gobierno de Taipéi reclama su estatus como Estado soberano. El caso es que estando a finales de la década de 2010, resulta complicado seguir pidiendo a China que cumpla con el Derecho Internacional en relación, por ejemplo, a la resolución del Tribunal Permanente de Arbitraje y las disputas territoriales en el Mar de la China Meridional, mientras que Taiwán sigue siendo una anomalía que atenta contra ese mismo Derecho Internacional que Pekín debe cumplir ateniéndose a las normas de la ONU sobre el Derecho del Mar.

TAIWÁN ES UNA PROVINCIA DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

El principal, aunque no el único, elemento de contención entre Estados Unidos y China es Taiwán. Mientras que Washington mantiene una política de una sola China, Pekín defiende el principio de “una sola China”, proclamando que solo hay una China en el mundo y que tanto la isla de Taiwán como la zona continental son la misma República Popular China. Las autoridades chinas también sostienen que la soberanía y el territorio chino no pueden dividirse. A los ojos de Pekín, Taiwán es una provincia renegada surgida de la guerra civil china, por lo que la reunificación es la única opción de futuro para la isla. Esta reunificación, preferiblemente, debería producirse de manera pacífica, pero el uso de la fuerza tampoco puede descartarse si Taiwán pretendiese una independencia *de jure*. Por su parte, el Gobierno de Taipéi reclama su estatus como Estado soberano.

Al mismo tiempo, Washington no parece querer imposibilitar una reunificación si ambas partes se ponen de acuerdo, pero Estados Unidos ya ha proclamado en numerosas ocasiones que no aceptará cambios unilaterales en el estatus quo de Taiwán, pero sin definir claramente qué es lo que entiende por “status quo”¹. Y es que, para sus aspiraciones en Asia-Pacífico, a Washington le viene bien esa política de ambigüedad, con la que por una parte persuade a Taiwán para que no dé pasos que le lleven a cruzar la línea roja de una declaración de independencia y, por otra, advierte a Pekín de que el uso de la fuerza del Ejército de Liberación Popular contra Taiwán podría llevar a Estados Unidos a una intervención militar en la zona².

Desde el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular, Washington ha llevado a cabo una política que ha pretendido involucrar a China en las relaciones internacionales y que ha alentado a Pekín a desempeñar un papel constructivo en el mundo. Por lo tanto, las relaciones sino-estadounidenses, en líneas generales, han sido positivas y lo seguirán siendo porque ambas partes saben que su interés nacional respectivo es mantener ese buen entendimiento.

El caso es que estando a finales de la década de 2010, resulta complicado seguir pidiendo a China que cumpla con el Derecho Internacional en relación, por ejemplo, a la resolución del Tribunal Permanente de Arbitraje y las disputas territoriales en el Mar de la China Meridional, mientras que Taiwán sigue siendo una anomalía que atenta contra ese mismo Derecho Internacional que Pekín debe cumplir ateniéndose a las normas de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

¹ Véase SHIRLEY A. KAN y WAYNE M. MORRISON (27 de septiembre de 2013).

² Cfr. COSSA, RALPH A. (2014), p. 370.

1. La falacia de las dos Chinas

Debemos remontarnos a la década de 1940 para constatar que la guerra civil China dividiría el Imperio del Centro en dos regímenes. El primero lo conformaría la República Popular China, dominada por Mao Tsé-tung y el Partido Comunista Chino, que a partir de 1949 tuvo bajo control el vasto territorio continental. El segundo sería la República de China, que con la ayuda militar y económica de los Estados Unidos se asentaría en el territorio de la antigua isla de Formosa, es decir, Taiwán, la cual desde octubre de 1949 había quedado bajo el dominio efectivo de los nacionalistas del Kuomintang tras su huida de la China continental.

Ante el nuevo escenario de ruptura nacional, al bando de los vencidos por Mao, es decir, el derrotado Gobierno de la República de China trataba de estabilizar sus instituciones de mando bajo la tutela de los Estados Unidos en la isla de Taiwán. La Administración del nacionalista Chiang Kai-shek, tras su huida del territorio continental, fue reemplazada formalmente por el Gobierno de la República Popular China el uno de octubre de 1949. La antigua jefatura de China huida a Taiwán no tardó en reconocer el hecho de que sería incapaz de controlar las políticas puestas en marcha desde Pekín por el nuevo Gobierno Popular y con ello los acuerdos internacionales que China tenía firmados con otros países u organismos.

El Kuomintang del general Chiang, entre otras medidas decidió, por ejemplo, notificar a la comunidad internacional que retiraba a China del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)³. Aquel comunicado de los huidos a Taiwán no fue baladí, porque claramente evidenciaba que la dirección del Partido Nacionalista del Kuomintang reconocía su derrota en la guerra civil. En este sentido, resulta incomprensible que el bando derrotado, tras su fuga a la isla de Formosa, y a pesar de comunicar su renuncia a varios acuerdos internacionales, se atribuyera la soberanía del país y la jurisdicción sobre los acuerdos internacionales que previamente habían sido firmados por el Gobierno legítimo de China.

El caso es que, con la comunicación emitida desde Taipéi, también el territorio continental de la República Popular China quedaba no solo fuera del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, sino también de la Organización de Naciones Unidas y de su Consejo de Seguridad. Poco a poco los Gobiernos de las partes contratantes fueron haciendo efectiva la retirada de China del GATT⁴. Así, por ejemplo, el 12 de junio de 1950, la Unión de Sudáfrica hizo pública su decisión de aplicar a los productos chinos los máximos aranceles de manera inmediata⁵. Al mismo tiempo, el

³ En sus siglas en inglés es GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*. En 1995 este Acuerdo, se convertiría en la Organización Mundial de Comercio.

⁴ Véase XIN, XIN (2009). El autor relata en su artículo que el 1 de enero de 1942 China, junto con la Unión Soviética, Estados Unidos, Inglaterra y otros 22 países, dio a conocer en Washington la Declaración de Naciones Unidas. En junio de 1945 una delegación de Pekín, en la que ya figuraba un miembro del Partido Comunista de China, firmó la Carta de las Naciones Unidas.

⁵ Véase GATT, doc. GATT/CP/54/Add.1, (20 de junio de 1950).

país africano declaraba que la lista número XVIII del Acuerdo General negociada con China quedaba sin efecto tras su retirada del GATT.

Pero no todos los países reaccionaron de igual forma al anuncio del Partido Nacionalista chino huido a Taiwán. El 27 de junio de 1951, el Gobierno checoslovaco se reafirmaba en las declaraciones realizadas por su delegado en la Ronda de Torquay (Inglaterra), el 6 de noviembre de 1950. En aquella fecha, Checoslovaquia había declarado públicamente que no reconocía la validez de la notificación de la retirada de China del GATT, puesto que la orden había sido dada por personas sin capacidad legal para actuar en nombre de China. Checoslovaquia fue más lejos aún y consideró que la supresión de las concesiones a la República Popular anunciada recientemente por los Estados Unidos, era ilegal⁶.

Algunos flecos del abandono de China del GATT quedaron pendientes hasta 1958, cuando el Reino Unido comunicó finalmente que también retiraba las concesiones arancelarias a la República Popular China⁷. Por su parte, Holanda también había dudado hasta el año 1957 de la legitimidad de los representantes de Chiang Kai-shek para sacar a China del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio⁸. En cualquier caso, los Países Bajos acabaron retirando las concesiones arancelarias a China. A pesar de las declaraciones de algunos países del bloque socialista o de la reacción tardía de contados Gobiernos occidentales, la salida de China del GATT y de la ONU fue definitiva. Al mismo tiempo, la economía del país asiático bajo la dirección de Mao, fue virando hacia la autarquía y en los foros internacionales surgió el debate sobre la existencia de dos Chinas: la República Popular China, gobernada por las fuerzas comunistas, y la República de China, regida por el derrotado general nacionalista Chiang Kai-shek.

2. El papel de los Estados Unidos en la difusión de la idea de las dos Chinas

En línea con los argumentos de los internacionalistas, puede afirmarse que no hay Derecho Internacional sin Estados, ni Estados sin soberanía, ni soberanía sin territorio, porque el territorio es un escenario geográfico en el que los poderes del Estado despliegan su máxima capacidad⁹, y por ello el principio de territorialidad ha ocupado un lugar preferente en la ciencia política y en la praxis internacional¹⁰.

⁶ Véase GATT, doc. GATT/CP/115/Add.1, (26 de junio de 1951). El comunicado de Checoslovaquia dice literalmente "ilegal".

⁷ Véase GATT, doc. L/786, (14 de enero de 1958).

⁸ Véase GATT, doc. L/658, (9 de agosto de 1957).

⁹ Véase AUST, ANTHONY (2010), p. 33 y ss. Sobre soberanía y Derecho económico internacional, véase también JACKSON, JOHN (2009), pp. 133 y ss. Sobre soberanía y la estructura del comercio internacional véase, por ejemplo, KRASNER, STEPHEN (2009), pp. 129-150.

¹⁰ Cfr. BIERSTEKER, THOMAS y WEBER, CYNTHIA (1996), p. 278. Estos autores vienen a decir que muchas prácticas participan en la "construcción social de un Estado territorial como soberano, incluyendo la estabilización de las fronteras estatales y el reconocimiento de los territorios estatales como soberanos". Este mismo ensayo puede también consultarse en KREIJEN, GERARD (2004).

Justamente, con base en estos argumentos, el acceso al gobierno del Estado por parte de los comunistas en octubre de 1949 tan solo supuso el reemplazo del derrotado Chiang por otro poder nuevo encabezado por Mao. Por tanto, ni la soberanía, ni las fronteras originales del territorio de China sufrieron cambio alguno¹¹. En el plano jurídico, tras la guerra civil china, el Gobierno Popular Central, simplemente, sustituyó al Gobierno nacionalista, quedando el primero como único Gobierno legítimo de toda China¹². Por su parte, Chiang Kai-shek, tras huir del territorio continental, asentó su gobierno sobre Taiwán, un escenario geográfico que legalmente pertenecía, y pertenece, a la República Popular China, porque a partir del 25 de octubre de 1945 Taiwán había vuelto a formar parte del “Imperio del Centro”, ya que desde aquella fecha el entonces Gobierno legítimo de China había reanudado el ejercicio de su soberanía sobre Taiwán.

Tras la segunda Guerra Mundial, el nuevo contexto de división mundial en bloques, comunistas frente a capitalistas, empujó a los Estados Unidos a incumplir el Derecho Internacional y a prestar su apoyo incondicional al asentamiento de Chiang Kai-shek en la isla de Taiwán. Seguramente dos factores inclinaron la balanza estadounidense en favor de los nacionalistas del Kuomintang¹³: la guerra fría en Europa en primer lugar y la guerra de Corea, en segundo lugar, guerra en la que la República Popular China participó con “voluntarios”¹⁴. Estos factores habrían sido los desencadenantes de la política de “contención” estadounidense en toda el área asiática, que se consolidó por medio de pactos multilaterales y bilaterales destinados a alzar una barrera frente al expansionismo comunista chino desde el noreste hasta el sureste asiático. Precisamente, con el comienzo de la guerra de Corea, la isla de Taiwán se convirtió en un enclave estratégico para los Estados Unidos en Asia, y a partir de aquel momento Washington aumentó su apoyo militar a Taipéi.

En cualquier caso, conviene no pasar por alto que el Gobierno legítimo de China, bien bajo el mandato de Chiang Kai-shek antes de octubre de 1949, bien con Mao al frente tras la derrota del primero, siempre había considerado a Taiwán y a la isla de Los Pescadores como parte inseparable de su territorio. Por este motivo, tras proclamarse la República Popular China, el Ejército de Liberación Popular se preparó para invadir la isla de Formosa con la pretensión de recuperar una demarcación que legalmente pertenecía a China¹⁵. Pero debido a la intervención militar de los Estados Unidos en favor del perdedor, las fuerzas maoístas desistieron en su intento por recobrar aquel escenario geográfico, entre otras razones, porque el presidente estadounidense

¹¹ Véase más a fondo JACKSON, JOHN (2009), p. 112. El profesor Jackson dice: “Podemos concluir que la comunidad mundial se apodera de la soberanía de los territorios cuando los Gobiernos nacionales fracasan por completo y, en consecuencia, la soberanía nacional ha desaparecido en esos territorios”, cosa que no sucedió con la República Popular China y la isla de Taiwán en 1949.

¹² Véase FOREIGN MINISTRY OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA (2003), en www.fmprc.gov.cn.

¹³ Véase LIUDPRANDO (1972), pp. 103 y 104.

¹⁴ Fueron aproximadamente unos 2,3 millones de voluntarios y, ciertamente, resulta difícil de creer que en la China comunista hubiera un movimiento masivo de población con intenciones militares y que esa marcha fuera espontánea. Esta participación de China en la guerra de Corea fue considerada por Estados Unidos como una agresión. Al respecto, confróntese MARIÑAS OTERO, LUIS (1952), p. 62.

¹⁵ Cfr. BARNETT, DOAK (1982), p. 18.

Harry Truman mandó a su Séptima Flota a la zona con el objetivo de asegurar la protección del territorio ocupado de Taiwán ante un posible ataque de Pekín¹⁶.

Posteriormente, Washington firmaría con Taipéi el Tratado de Seguridad Mutua, que estuvo en vigor hasta 1979¹⁷. Visto el desarrollo de los acontecimientos anteriormente relatados, la calificación del “Taipéi chino”¹⁸ como República, como Estado o como una segunda China, no puede gozar de suficiente legitimación jurídica. Chiang Kai-shek y sus sucesores políticos han estado y están asentados sobre un territorio que no les pertenece, puesto que es propiedad de la República Popular China.

Es cierto que Mao se encontró con un país devastado tras años de guerra y de tratados desiguales, con un pueblo desmoralizado y con una economía que no permitía nuevas aventuras militares, y menos contra Estados Unidos; pero no es menos cierto que entre 1949 y 1961 Chiang contó con la inestimable ayuda que significaron los 2.335 millones de dólares que EE.UU. destinó a su defensa militar ante un posible ataque de Pekín¹⁹. Además, pudo computar en su haber, en el mismo periodo de tiempo, otros 1.446 millones de dólares americanos para poner en marcha su agricultura y sus instalaciones industriales e iniciar una apertura económica hacia el mercado exterior que acabaría por convertir a Taiwán en el décimo tercer exportador del mundo.

Por tanto, aquella ayuda económica y militar de Estados Unidos resultó esencial para que Chiang Kai-shek contase con su propio Gobierno, solo que ilegítimamente asentado sobre territorio chino. En contra de nuestra opinión, todavía hoy, hay quien afirma que desde la huida de los partidarios del general Chiang, “ni el Gobierno de Beijing consiguió ejercer la soberanía política sobre su provincia taiwanesa, ni el Gobierno de Taipéi logró extender su soberanía sobre la China continental”. Esta versión de los hechos podría hacer pensar al lector que ambos Gobiernos, de manera legítima, compartían un mismo proyecto nacional y que, por tanto, ambos consideraban Taiwán como una provincia²⁰. Pero esta opinión es una opinión equivocada por su falta de fundamento jurídico. Más aun, el debate de las dos Chinas lo inició Estados Unidos cuando en julio de 1950 se desencadenó la guerra de Corea, y Washington decidió que de alguna manera había que aislar y contener a la nueva China comunista. Entonces, Estados Unidos dijo que “la posición de Taiwán no estaba determinada”²¹, para, más

¹⁶ Véase más a fondo RÍOS, XULIO (2005), p. 16. En este texto sobre Taiwán, se defiende que en 1950 Mao consideró más oportuno prestar su apoyo de carácter “internacionalista” a la causa del avance del socialismo en Corea que atacar de inmediato Taiwán. Por tanto, la guerra de Corea habría proporcionado al Kuomintang tiempo para organizar su defensa y convencer a Estados Unidos de la importancia de garantizar la seguridad de la isla de Formosa.

¹⁷ Sobre este Tratado, véase BLUM, ROBERT (1966), p. 118. El tratado se firmó en 1954. Véase también PAREJA ALCARÁZ, PABLO (2008).

¹⁸ Término que utiliza la Organización Mundial de Comercio.

¹⁹ Cfr. U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (2005), p. 122. En este informe se asegura que la ayuda que Taiwán ha recibido por parte de Estados Unidos, entre los años 1946 y 2005, ha sido de, al menos, 6.632,80 millones de dólares.

²⁰ Ese es el discurso de YU-TING, LU (2010), p. 75. Esta investigadora, sin ninguna solvencia jurídica, es quien genera esta confusión. Yu-Ting Lu es originaria de la provincia china de Taiwán y, sin duda, no es objetiva en su afirmación.

²¹ Véase el diario *People's Daily* (2000), en www.spanish.peopledaily.com.cn.

adelante, alentar en la comunidad internacional el “reconocimiento doble”, intentando crear dos Chinas.

Desde 1950 hasta el día de hoy, sólo la fuerza militar estadounidense ha impedido a la República Popular China ejercer su soberanía sobre Taiwán y alcanzar su integridad territorial²². En definitiva, nunca existieron dos Chinas y, por lo tanto, el ejemplo citado en relación a la retirada del GATT, anunciada por Chiang Kai-shek en 1950 fue, de acuerdo al Derecho Internacional, uno de los muchos actos ilegales llevados a cabo por Chiang Kai-shek con la ayuda de Estados Unidos²³. En el futuro, este acto ilícito tan significativo tendría consecuencias determinantes para las aspiraciones de la República Popular de cara a una nueva aproximación al sistema internacional²⁴.

3. China se aproxima a las potencias occidentales

La aspiración inicial del gobierno comunista tras la toma del poder, había sido obtener el reconocimiento diplomático de su personalidad internacional y el primer país en aceptar a la nueva República Popular había sido la URSS, si bien en enero de 1950 Gran Bretaña, siguiendo el paso dado por los soviéticos también reconoció a la China de Mao. Al poco tiempo, el ejemplo de esos dos países sería secundado por varias naciones de Asia y Europa. La China comunista también aspiraba a que el mencionado reconocimiento internacional fuese de carácter general, de ahí que su actividad diplomática en los primeros meses de 1950 se orientara a preservar su estatus en la comunidad internacional, a defender su lugar en la ONU y a alcanzar el reconocimiento de Naciones Unidas como legítima sucesora del régimen nacionalista ahora asentado en Taiwán²⁵. Pero la posición de China respecto a la guerra de Corea y la política de contención comunista puesta en marcha por los Estados Unidos, bloquearon cualquiera de las citadas aspiraciones del Imperio del Centro que, rápidamente, se fue alejando de la sociedad internacional.

A partir de aquellos reveses sufridos por China, que algunos analistas de la época consideraron incluso que habían modificado el papel de la ONU como

²² Cfr. RÍOS NAVARRO, IGNACIO y CAMACHO DE LA VEGA, MARTHA (2004), pp. 15 y 16.

²³ Cfr. WENG, BYRON (1972), p. 127. Este investigador también califica la retirada de ilegal.

²⁴ Las consecuencias fueron tan determinantes que, de haberse cumplido con la legalidad internacional, el Gobierno Popular habría reemplazado al Gobierno de Chiang Kai-shek en sus responsabilidades en el GATT. Véase LI, CHUNG-CHOU (1987), p. 28. Son muchos los autores que defienden que la retirada del GATT en 1950 por parte de los seguidores de Chiang Kai-shek fue nula y sin efecto, porque las autoridades derrotadas de Taiwán habían cesado en el ejercicio del gobierno legal de China el 1 de octubre de 1949.

²⁵ Véase MARIÑAS OTERO, LUIS (1952), p. 62. Trigve Lye, secretario general de la Organización de Naciones Unidas solicitó en marzo de 1950 la admisión de China en la ONU. Estados Unidos dijo que no apoyaría la propuesta, pero que tampoco ejercería su derecho de veto para impedir el ingreso de la China comunista.

instrumento de política internacional²⁶, el Partido Comunista Chino adoptaría el modelo jurídico soviético y el Gobierno de Pekín, quizá inspirándose en Estados Unidos, comenzaría a percibir el Derecho Internacional como un instrumento político, selectivo y flexible con el que servirse a su conveniencia²⁷. Así, en ocasiones, los comunistas chinos utilizarían esos principios jurídicos “burgueses”, bien para justificar su posición, bien para rechazar las acciones de otros países.

Pese al alejamiento de China de las potencias occidentales entre 1949 y 1969, nótese que en aquellos veinte años la República Popular fue capaz de concertar casi dos mil tratados con más de setenta Estados y territorios aduaneros²⁸. A pesar de esta nada despreciable actividad diplomática, China no dejó de ver a la Organización de Naciones Unidas como una fuente burguesa de Derecho Internacional comandada por los poderes capitalistas. En cualquier caso, estas servidumbres ideológicas nunca impidieron a la China de Mao pactar acuerdos con países extranjeros e incorporar esos pactos a su ordenamiento jurídico. Incluso, aunque China mostrase desprecio por algunos tratados internacionales, ese hecho tampoco impedía que, en ocasiones, ciertas reglas del Derecho Internacional tuvieran una trasposición inmediata en su sistema jurídico nacional por medio de las leyes municipales chinas²⁹.

Al mismo tiempo, con la relajación de la represión que había supuesto el fin de la Revolución Cultural, los juristas chinos comenzaron a expresar con menor vehemencia sus diferencias con los expertos occidentales respecto al Derecho. Así, mientras en Occidente se mantenía que las organizaciones internacionales eran sujetos de Derecho Internacional y, en consecuencia, tenían capacidad para firmar tratados, todavía para la China comunista esas organizaciones no eran sujetos de Derecho, aunque en la práctica China no excluía a las organizaciones internacionales en la resolución de tratados³⁰.

A principios de la década de 1970 la política internacional ya suscitaba un interés creciente entre los cuadros dirigentes del Partido Comunista³¹. Precisamente, el 15 de julio de 1971 tendría lugar un hecho relevante en la política global y esencial para el futuro de China en la sociedad internacional. Aquel día, diecisiete miembros de la Organización de Naciones Unidas pidieron que la cuestión de la “restitución de los

²⁶ *Ibidem*, p. 71. Este autor cita concretamente a André Fontaine, quien expresaba en *Le Monde* (30 de enero de 1951) que “la declaración fue jurídicamente indefendible” en relación con la declaración de Truman, de 27 de junio de 1950, sobre la neutralización de Formosa.

²⁷ Sobre los fundamentos del Derecho soviético, véase ROMASHKIN, PETRO (1962), p. 25.

²⁸ Cfr. SHAO-CHUAN, LENG y CHIU, HUNGDAH (1972), pp. XI y XIII. Más de seiscientos veinte de aquellos acuerdos fueron comerciales.

²⁹ Véase CHIU, HUNGDAH (1972), p. 6.

³⁰ Cfr. WANG, GUIGUO (2005), p. 50.

³¹ No obstante, el presidente Nixon anunció el 14 de abril de 1971 una serie de medidas destinadas a facilitar las relaciones comerciales entre Estados Unidos y la China Popular, comunicando listas de productos no estratégicos exportables y productos chinos susceptibles de ser exportados. Asimismo, se le darían facilidades a China para el transporte y el pago de esos productos. Sobre estos aspectos, véase COLA ALBERICH, JULIO (1971), pp. 261 y 262.

legítimos derechos de la República Popular China en las Naciones Unidas”³² se incluyese en el programa provisional del XXVI periodo de sesiones de la Asamblea General. Poco después, el 25 de septiembre del mismo año, fue presentado en la ONU un proyecto de resolución patrocinado por veintitrés Estados, entre los que se hallaban los diecisiete países que ya habían pedido la inclusión de la cuestión citada en el programa provisional. Tras varias negociaciones y consultas, de acuerdo con el proyecto, se llegó a la conclusión de que la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas debía restituir a la República Popular China en todos sus derechos. Y digo “restituir” porque China era miembro de la Organización de Naciones Unidas y miembro permanente de su Consejo de Seguridad desde el 26 de junio de 1945, hasta el momento en que Chiang Kai-shek pidió la salida de China del GATT y Estados Unidos ideó la falacia de las dos Chinas³³.

De esta manera, la Asamblea General resolvió la cuestión de la representación china en las Naciones Unidas a las 10.00 horas del 25 de octubre de 1971, en la XXVI^a sesión, con 76 votos a favor, 37 en contra y 17 abstenciones. Dicho con otras palabras: tras veintidós años de exclusión, se admitía, “readmitía” según la versión de Pekín³⁴, con un puesto en el Consejo de Seguridad, a la República Popular China en la ONU. Al mismo tiempo, se acordaba la expulsión de la ONU de la República de China, es decir, de Taiwán³⁵.

Naciones Unidas no solo satisfacía los deseos del Gobierno de Pekín al expulsar a Taiwán de la Organización, sino que en la propia resolución dejaba claro que el único representante de China era la República Popular. Resulta muy significativo que en el texto no se mencionase a Taiwán o a la República de China, sino a “los representantes de Chiang Kai-shek”³⁶. La decisión de expulsar a Taiwán de la ONU quedó, además, agravada por la decisión de Constantino Stavropoulos, entonces Secretario General adjunto de las Naciones Unidas, de prohibir a los funcionarios que de él dependían de mencionar en forma alguna la denominación “Taiwán” en los documentos y publicaciones de la Organización de Naciones Unidas.

Las protestas de Taipéi ante su expulsión de la ONU resultaron algo torpes debido a la falta de solidez de sus argumentaciones³⁷. Los representantes de Chiang Kai-shek reivindicaban dos gobiernos independientes a ambos lados del Estrecho de Taiwán, cada uno de los cuales solo podía representar y hablar en nombre del pueblo bajo su jurisdicción, obviando que su gobierno, además de ilegítimo, nunca fue independiente porque estaba bajo la tutela de Estados Unidos. Sin esa protección

³² Véase ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1971), Asamblea General (XXVI), Anexos, tema 93, A/8392.

³³ Véase, BARCIA TRELLES, CAMILO (1971), p. 39.

³⁴ Cfr. SERVERT, JUAN (1975), p. 147.

³⁵ Véase en UNITED NATIONS, *General Assembly, Twenty sixth Session, 2758 (XXVI), 1976th plenary meeting* (25 de octubre de 1971).

³⁶ Cfr. BARCIA TRELLES, CAMILO (1972), p. 31.

³⁷ Véase un resumen en ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Asamblea General, doc. A/54/194, (12 de agosto de 1999).

americana, los representantes de Chiang Kai-shek nunca habrían ejercido jurisdicción alguna sobre los habitantes de la isla de Taiwán.

La resolución 2758 fue un éxito rotundo de China y tuvo un impacto importante en la política internacional, puesto que el dictamen de la ONU puso en entredicho la falacia de las dos Chinas y dio la razón a quienes defendían el argumento *one China, one membership*³⁸. Además, téngase en cuenta que en el comunicado conjunto realizado por Nixon y Zhou En-lai el 27 de febrero de 1972, el presidente estadounidense afirmó que Taiwán era parte de China, lo que sin duda contribuyó a normalizar las relaciones entre el Imperio del Centro y los Estados Unidos y a reducir la hostilidad política entre la China Popular y los países occidentales³⁹.

Tras la integración diplomática de la República Popular en la Organización de Naciones Unidas, el país comunista redujo su retórica de confrontación marxista, abandonó su idea de expandir por el mundo el comunismo y concentró sus esfuerzos en obtener un crecimiento económico moderado. En definitiva, la entrada de China en la ONU significó el comienzo de su ascenso en la estructura del poder internacional, marcando así un punto de inflexión en la expansión del sistema político de la República Popular China⁴⁰.

Aquella mejora de las relaciones exteriores de China supuso la intensificación de los contactos comerciales con otros países no comunistas y esto, necesariamente, debía acompañarse con el inicio de una reforma institucional y jurídica que permitiese el acceso de los inversores extranjeros a la República Popular. Desde 1949 y hasta 1971, la diplomacia ejecutada por Pekín había sido fundamentalmente bilateral, pero a partir de octubre de 1971, China comenzaría a demostrar, de manera tibia todavía, su aspiración a ir ocupando un lugar en la sociedad internacional. Seguramente, el Partido Comunista Chino buscaba, por medio de la expansión de su sistema político exterior, una modificación del orden regional, para lo que necesitaba iniciar una inserción en el sistema comercial internacional y comenzar así un proceso de modernización de su economía que evitase un aislamiento que, sobre todo, había sufrido durante la Revolución Cultural.

Aunque la República Popular China nunca había abandonado el comercio internacional, su entrada en la ONU marcó el comienzo de la apertura del país comunista hacia el exterior. Así, la historia de las relaciones de la China comunista con el mundo occidental contemporáneo, en realidad, se inició en 1971, puesto que, a partir de entonces Canadá, Estados Unidos, Japón y algunos países de Europa comenzaron a acercarse a China por medio de relaciones comerciales bilaterales⁴¹. La única excepción relevante a la marginación de la China comunista había sido Francia, país que había

³⁸ Cfr. GRANT, THOMAS (2009), p. 166.

³⁹ Cfr. BONILLA, JAVIER - BRUM, PABLO - DA RONCH, DIEGO y CASTRO, GUZMÁN (2007), p. 4.

⁴⁰ Cfr. BOLINAGA, LUCIANO (2007), p. 4.

⁴¹ Cfr. BONILLA, JAVIER - BRUM, PABLO - DA RONCH, DIEGO y CASTRO, GUZMÁN (2007), p. 3. Reino Unido ya había reconocido a la China de Mao en 1950, pero hasta el 13 de marzo de 1972 no se dieron las condiciones para que ambos países intercambiasen embajadores.

reconocido al Gobierno de Mao en 1964, demostrando así su autonomía ante la política internacional estadounidense.

No obstante, fue Estados Unidos quien dio el paso decisivo en la aproximación a China por medio de la administración Nixon. Ansiosa por explorar las crecientes diferencias surgidas entre la Unión Soviética y la República Popular China⁴², Richard Nixon visitó China por primera vez entre el 21 y el 28 de febrero de 1972 y este gesto fue tomado como un signo inequívoco de apertura del país comunista. Pero, quizá, lo más relevante desde la óptica de las relaciones internacionales era que Washington, por medio del acercamiento a Pekín, deseaba aprovecharse de la reactivación de la política exterior china para presionar a la Unión Soviética, que, como es sabido, no mantenía buenas relaciones con el Gobierno de Mao⁴³.

Resulta curioso que entre los años 1971 y 1975, el que era secretario de Estado norteamericano, Henry Kissinger, viajara a China en al menos ocho ocasiones y que desde mayo de 1973 funcionase en Pekín una “oficina de enlace” estadounidense y otra oficina similar china en Washington. En cualquier caso, no se establecieron relaciones diplomáticas a nivel de embajadores, quizá porque un relajamiento de las relaciones entre Washington y Pekín habría parecido el preámbulo de la denuncia del tratado de seguridad suscrito con Taiwán en 1954. Además, los países que gozaban de protección semejante a la concedida a Taiwán, entre ellos Israel, podrían haber puesto en tela de juicio la credibilidad de los Estados Unidos. Es decir, que la ruptura con Taiwán, por mucho que beneficiara las relaciones de Washington con Pekín, podría haber tenido incalculables consecuencias geopolíticas en Asia y en otros lugares del mundo.

Algunos autores afirman que, con la vuelta de China a la sociedad internacional, la expulsión de la ONU de los representantes de Chiang Kai-shek, sus contactos con Estados Unidos y la tímida apertura de su comercio exterior, en realidad, China no buscaba un acercamiento al mundo, sino que precisamente era el medio para llegar a la autarquía⁴⁴. En otras palabras: China habría tratado de complementar su sistema de producción con materiales que sólo podía obtener en el mercado internacional. Esta versión de una apertura china al mundo tan sólo con fines autárquicos resulta inverosímil, ya que aquel mismo año la China Popular concluyó con éxito las negociaciones para el establecimiento de relaciones diplomáticas con varios países, entre ellos Japón, a quien desde Pekín se animaba a realizar inversiones sobre suelo continental⁴⁵.

Además, en la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo que la ONU mantuvo en la capital de Chile en 1972, China, junto con otros Estados en vías de desarrollo,

⁴² Sobre el proceso de aproximación de Estados Unidos a China, véase KISSINGER, HENRY (2012), pp. 253-291.

⁴³ Cfr. LÉVESQUE, JACQUES (1974), p. 143.

⁴⁴ Véase PEYREFITTE, ALAIN (1977), p. 373. La versión de este autor sobre las intenciones de China no resulta muy acertada, ya que a partir de la entrada de China en la ONU, el país comunista fue restableciendo relaciones diplomáticas con varios países.

⁴⁵ Véase XIN, XIN (2009).

argumentó que los países desarrollados estaban monopolizando los mercados internacionales debido a sus aranceles, a los controles monetarios, etc. Este hecho, simple en apariencia, indicaba que, por primera vez, el Gobierno de Pekín manifestaba estar dispuesto a trabajar conjuntamente con las delegaciones de otras naciones para alterar el panorama del comercio mundial⁴⁶. Así pues, en nuestra opinión, aquella declaración de intenciones del 3 de octubre de 1972, supuso la primera aproximación seria de China al sistema multilateral de comercio y con ello a la sociedad internacional.

Conclusión

El 2 de octubre de 1949, un día después de la fundación de la República Popular China, la Unión Soviética reconoció a la China Popular. Tras los soviéticos, otorgaron su reconocimiento al régimen de Mao Bulgaria, Rumanía, Hungría, Corea del Norte, Checoslovaquia, Polonia, Mongolia Exterior y algunos otros países comunistas. Pero antes del 24 de octubre de 1971, sesenta y cuatro eran los países que mantenían relaciones diplomáticas con China. Francia incluida. Una vez aprobada la resolución 2758, el escenario se amplió y solamente entre 1970 y 1976 cincuenta y siete Estados reconocieron oficialmente a la República Popular como el Gobierno legítimo de China. Entre estos Estados se encontraban Canadá, Reino Unido, Alemania Federal, Italia y Japón. El 9 de marzo de 1973, en París, embajadores de los Gobiernos de España y de la República Popular China firmaban el establecimiento de relaciones diplomáticas. Así, España también reconocía a la República Popular China y el 10 de abril de 1973 suprimía su representación oficial en Taiwán, aunque mantenía las relaciones comerciales con la isla rebelde.

Los Estados Unidos, y la República Popular China establecieron relaciones diplomáticas plenas entre los dos países el 1 de enero de 1979, con lo que finalizaba un periodo de treinta años de aislamiento. El entonces viceprimer ministro Teng Hsiao-ping afirmó que las relaciones establecidas por los dos países estaban basadas “en perspectivas políticas y estratégicas de largo alcance”. La presencia de Teng Hsiao-ping en la oficina norteamericana de Pekín, junto al segundo viceprimer ministro, Fang Yi, y cinco ministros más, puso de relieve la importancia que la República Popular China concedió al establecimiento de relaciones diplomáticas con Estados Unidos. Simultáneamente a la formalización de relaciones diplomáticas entre Washington-Pekín, las banderas de Estados Unidos y Taiwán fueron arriadas en las respectivas legaciones diplomáticas, mientras el Gobierno de Formosa hacía pública una declaración en la que denunciaba la decisión norteamericana de romper unilateralmente el Tratado de Defensa Mutua.

Pero a pesar de este giro espectacular en la política exterior norteamericana puesta en marcha hace casi cuarenta años, la anomalía jurídica que representa la no reintegración de la soberanía del territorio de Taiwán a la República Popular China sigue constituyendo un hecho ilícito internacional. Más aun, la situación actual de la isla

⁴⁶ Véase CHIAO, KUAN-HUA (1972).

de Taiwán se asienta sobre una violación del Derecho Internacional y, venga bien o no a la geopolítica de Estados Unidos en Asia-Pacífico, antes o después, esta anomalía debe resolverse según el Derecho Internacional, porque desde 1949 se vienen lesionando derechos que son de titularidad exclusivamente china. Reconocer que Taiwán es una provincia de la República Popular China ayudaría a la hora de exigir a Pekín que deje de manosear a su antojo el ordenamiento internacional.

FUENTES PRIMARIAS Y BIBLIOGRAFÍA

1. FUENTES PRIMARIAS

1.1. Documentos del GATT

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT 1947).
- GATT, doc. GATT/CP/54/Add. 1, (20 de junio de 1950).
- GATT, doc. GATT/CP/115/Add. 1, (26 de junio de 1951).
- GATT, doc. L/658, (9 de agosto de 1957).
- GATT, doc. L/786, (14 de enero de 1958).

1.2. Documentos de la Organización de Naciones Unidas

- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1971), Asamblea General (XXVI), Anexos, tema 93, A/8392.
- UNITED NATIONS, General Assembly (25 de octubre de 1971): “Restoration of the lawful rights of the People’s Republic of China in the United Nations”. Twenty sixth session 2758 (XXVI) 1976th Plenary Meeting. También citado en español.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (12 de agosto de 1999). Asamblea General, doc. A/54/194,

1.3. Artículos de prensa

- People’s Daily* (14 de Julio de 1961): *There is only one China, not two.*
- People’s Daily* (2000), en spanish.peopledaily.com.cn
- FOREIGN MINISTRY OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA (2003): “Nota de prensa”, en www.fmprc.gov.cn

2. BIBLIOGRAFÍA

AUST, ANTHONY (2010): *Handbook of International Law*. Cambridge, Cambridge University Press.

BARCIA TRELLES, CAMILO (1971), p. 39. “China como tercer protagonista”, pp. 25-46, en *Revista de Política Internacional*, nº 118. Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

-(1972), p. 31. “La política internacional norteamericana en Asia”, pp. 27-54, en *Revista de Política Internacional*, nº 123. Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

BARNETT, DOAK (1982): *China's Economy in Global Perspective*. Washington, Brookings Institution.

BIERSTEKER, THOMAS y WEBER, CYNTHIA (1996): “Reconstructing the Analysis of Sovereignty: Concluding Reflections and Directions for Future Research”, pp. 278-286, en BIERSTEKER, THOMAS y WEBER, CYNTHIA (eds.), *State Sovereignty as Social Construct*. Cambridge, Cambridge University Press.

BLUM, ROBERT (1966): “The United States and China in world affairs”, monográfico, en *Foreign Affairs*, vol. 5.

BOLINAGA, LUCIANO (2007): “La expansión del sistema político chino como motor de su ascenso en la estructura de poder internacional (1989-2001)”, en www.igadi.org/china.

BONILLA, JAVIER – BRUM, PABLO – DA RONCH, DIEGO y CASTRO, GUZMÁN (2007): “Un caso exitoso de negociación diplomática: el reconocimiento de la República Popular China”, en *Publicaciones del Departamento de Estudios Internacionales*, nº 34. Montevideo, Universidad ORT Uruguay.

COLA ALBERICH, JULIO (1971). “Diario de acontecimientos mundiales durante los meses de abril y mayo de 1971”, pp. 225-280, en *Revista de Política Exterior*, nº 115. Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

COSSA, RALPH A. (2014), p. 370. “Security Dynamics in Asia”, pp. 365-390, en SHAMBAUGH, DAVID y YAHUDA, MICHAEL (eds.) *International Relations of Asia*. Plymouth, Rowman & Littlefield Publishers.

CHIAO, KUAN-HUA (13 de octubre de 1972): *Discurso del presidente de la delegación china ante la Conferencia sobre Desarrollo de Naciones Unidas en Santiago de Chile*. Ref. PR 15.41: 10 – Oct. 12, 1972.

CHIU, HUNGDAH (1972): *The People's Republic of China and the Law of Treaties*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.

-(1990): “The International Legal Status of the Republic of China”, pp. 1-25, en *Occasional Papers/Reprint Series in Cotemporary Asian Studies*, n° 1.

GRANT, THOMAS (2009): *Admission to the United Nations Charter: Article 4 and the rise of universal organization*. Leiden, IDC Publishers – Martinus Nijhoff Publishers.

GRIFFITH, SPENCER (2009): *Soberanía, la OMC y los fundamentos cambiantes del Derecho Internacional*. Madrid, Marcial Pons.

KRASNER, STEPHEN (2009): *Power, the state and sovereignty: essays on international relations*. New York, Routledge.

KREIJEN, GERARD (2004): *State, Sovereignty, and International Governance*. Oxford, Oxford University Press.

KRUGMAN, PAUL (1998): *What happened to Asia*. Mimeo, MIT.

LÉVESQUE, JACQUES (1974): *El conflicto chino-soviético*. Barcelona, Oikos-Tau, S.A. Ediciones.

LI, CHUNG-CHOU (1987): “Resumption of China’s GATT Membership”, pp. 25-48, en *Journal of World Trade*, n° 21.

LIUDPRANDO (1972): “Las relaciones entre Estados Unidos y China”, pp. 102-124, en *Revista de Política Internacional*, n° 120. Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

MARIÑAS OTERO, LUIS (1952): “La fuerza expansiva de la China comunista”, pp. 61-76, en *Cuadernos de Política Internacional*, n° 10. Madrid Instituto de Estudios Políticos.

PAREJA ALCARÁZ, PABLO (2008). “El orden regional de Asia oriental en materia de seguridad”, en Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Barcelona, *Working Paper*, n° 271.

PEYREFITTE, ALAIN (1977): *Cuando la China despierte*. Barcelona, Plaza & Janes Editores.

RÍOS NAVARRO, IGNACIO y CAMACHO DE LA VEGA, MARTHA (2004): “La disputa de las islas Senkaku / Diaoyutai”, en *Revista de Diplomáticos Escritores*, n° 13. Véase en www.diplomaticosescritores.org.

RÍOS, XULIO (2005): *Taiwán, el problema de China*. Madrid, Los libros de la Catarata.

ROMASHKIN, PETRO (1962): *Fundamentos del Derecho soviético*. Moscú, Instituto de Estado y de Derecho (Ediciones en lenguas extranjeras).

SERVET, JUAN (1975): *China, gigante del este*. Madrid, Magisterio Español, Prensa Española y Editora Nacional.

SHAO-CHUAN, LENG y CHIU, HUNGDAH (1972): *Law in Chinese Foreign Policy: Communist China & Selected Problems of International Law*. New York, Oceana Publications.

SHIRLEY A. KAN y WAYNE M. MORRISON (27 de SEPTIEMBRE de 2013): “US-Taiwan Relationship: Overview of Policy Issues”, en *www.hasdl.org*.

U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (2005): *Taiwan and International Security*. Washington D.C, USAID.

WANG, GUIGUO (1994): “China’s return to GATT. Legal and economic implications”, pp. 51-66, en *Journal of World Trade*, vol. 28, nº 3.

-(2005): *The Law of the WTO. China and the future of the free trade*. Hong Kong, Sweet & Maxwell Asia.

WENG, BYRON (1972): “The Legal Status of Taiwan”, pp. 106-147, en SHAO-CHUAN, LENG y CHIU, HUNGDAH (eds.), *Law in Chinese Foreign Policy: Communist China & Selected Problem of International Law*. New York, Oceana Publications.

XIN, XIN (2009): “United Nations General Assembly and China”, ver en *www.chinatoday.com.cn*.

YU-TING, LU (2010): *Taiwán. Historia, política e identidad*. Barcelona, Ediciones Bellatera.