

DR 14 42

Título, Representación de la República Popular de China a las Naciones Unidas, Asignatura de Derecho Internacional Público, Carrera de Derecho Tercer Curso, autor José Puente Ejido, grabación 12 del 3 del 84, emisión 21 del 3 del 84. El texto que nos corresponde comentar hoy hace referencia a una cuestión que se planteó en las Naciones Unidas en los años 50, sobre el derecho de los Estados miembros a ser representados en la organización. Y el problema, que ha sido resuelto ya en la práctica, sigue teniendo, no obstante, interés teórico, como enseguida vamos a ver.

En la práctica se le sugieren unas preguntas que ustedes deberán contestar. Dentro del reducido marco de este espacio vamos a tratar algunos de los problemas centrales. Nos permitimos insistir sobre algunos de los consejos prácticos que les dábamos ya respecto del comentario de casos o de textos.

Lean una y otra vez el texto que se ofrece hasta penetrarse bien de su contenido. Acudan a cuantos libros tengan a mano para situar históricamente el supuesto y para orientarse doctrinalmente sobre la teoría que contenga. Nuestro caso de ahora se sitúa entre el reconocimiento de gobiernos, el de la participación de los Estados como miembros en las organizaciones internacionales y el de las credenciales y regularidad de estos documentos acreditativos de la buena condición de representantes gubernamentales en las personas que los exhiban.

Hagamos un poco de historia. La Segunda Guerra Mundial dejó en estado de latencia un estado de guerra civil que existía ya en el grupo comunista chino y el gobierno del general Chiang Kai-shek. Pero terminada aquella guerra se reanudó la lucha interna y las tropas nacionalistas fueron vencidas finalmente por las comunistas.

Las nacionalistas se refugiaron en Formosa donde todavía continúan y formaron un gobierno independiente y se estableció así en China una situación semejante a la que se ha constituido después de 1945 en otros estados Alemania, Vietnam y Corea. Estados divididos con gobiernos distintos y ambos o al menos uno de estos gobiernos con la pretensión de ser el único gobierno legal. Desde esta situación de dominio efectivo de la China continental pero con una imposibilidad absoluta por parte del gobierno de Mao de aniquilar al de Formosa, el primero envió un representante al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 1949 con la pretensión de que fuera expulsado el que venía siendo hasta aquel momento único representante del gobierno chino.

El caso era tanto más interesante cuando que la China tiene en las Naciones Unidas la condición de gran potencia y es miembro permanente del Consejo de Seguridad. Los problemas que planteaba este cambio radical de la situación interna china pueden concretarse así. Puesto que había dos gobiernos, ¿quién tenía el mejor derecho a la representación? ¿Llevaba el cambio interno necesariamente a un cambio en la representación en la

organización internacional? ¿Habría lugar a considerar que sobre el antiguo y tradicional estado chino se constituían ahora dos? ¿Cómo se articulaba el problema del reconocimiento individual de gobiernos con el de la representación en una organización internacional? La China comunista con el apoyo masivo de la URSS que tenía entonces la presidencia del Consejo de Seguridad planteó el problema ante este órgano como una mera cuestión de credenciales y al no conseguir su propósito el representante de la URSS declaró que a partir de aquel momento y mientras estuviera presente el representante de la China nacionalista no reconocería como legal ninguna de las decisiones que fueran tomadas en ese órgano.

Posteriormente cambió de táctica y la petición por parte de la China de Mao fue presentada no en el Consejo de Seguridad sino en la Asamblea General donde fue recibiendo progresivamente más y más adhesiones sobre todo por parte de los nuevos estados. El texto que comentamos es el resultado final de ese proceso. Consideremos ahora los aspectos jurídicos del problema no obstante alguna opinión doctrinal se suele en general diferenciar nítidamente entre el reconocimiento de estados y gobiernos en la forma tradicional como un acto individual que realizan otros estados y la admisión de aquel en una organización internacional.

Son dos actos distintos y el uno no implica formalmente al otro. En la práctica internacional el voto positivo en el proceso de admisión de un estado como miembro en una organización internacional no supone reconocimiento individual por parte de aquellos estados ni siquiera de aquellos que votan positivamente esa solicitud de admisión. Es perfectamente posible que dos estados siendo miembros de pleno derecho de una organización internacional de carácter político y donde uno no haya reconocido al otro mantengan sin embargo los dos la condición de estados miembro tal es el caso de España e Israel los dos miembros de pleno derecho de las Naciones Unidas.

Pero dar a este problema el aspecto de una mera cuestión de credenciales podría haber sido entonces políticamente inteligente jurídicamente era inexacto. En las credenciales tradicionalmente se debate la condición de representante o los términos del mandato que subyace a la representación pero no suele repercutir en la relación interestatal sobre la legitimidad de las potencias de las que emanan esos poderes. Ahora bien, allí donde los estados han tenido el propósito e intención de efectuar un reconocimiento implícito de una nueva situación no han visto inconveniente en aceptar una plenipotencia extendida por un jefe de estado con el nuevo título.

Así ocurrió por ejemplo en el emperador de la India, emperador de Alemania, emperador de Abisinia, etcétera. Se plantea en los mismos términos esta cuestión en el ámbito de las organizaciones internacionales? Veamos. Ninguna carta constitutiva de ninguna organización internacional daría hoy base para entender que ni siquiera por la vía de los poderes implícitos puede realizar reconocimientos con efectos vinculante para los estados miembros.

Los estados mantienen aquí toda la plenitud de su poder. Pero las organizaciones

internacionales desarrollan su propia dinámica. Y ciertamente, tanto en la cuestión de admisión de nuevos miembros como de credenciales en los distintos órganos de representación gubernamental, dichas organizaciones realizan una acción política independiente.

Pero esta independencia en todo caso se mantiene dentro de márgenes estrechos. La dependencia en que la organización internacional está respecto de los estados, y particularmente de los más importantes, no soportaría un grado notable de discrepancia entre la organización y los estados miembros. Sin embargo, no carece de significación este procedimiento de admisión por parte de las organizaciones internacionales en el tema general del reconocimiento de estados o de gobiernos.

No podemos olvidar que como factor importante, aunque no decisivo, para alcanzar el grado de efectividad en el que se asienta al final todo el poder estatal, debe ser tomado en cuenta el de aceptación en el ámbito de las organizaciones internacionales del nuevo estado o del nuevo gobierno. Y tal fue el caso en la representación de la China en las Naciones Unidas. Muchas gracias.