

Sobre la ruptura diplomática de Panamá con Taiwán y la apertura de relaciones con China

Por: [Prof Nicolas Boeglin](#)
Globalización, 28 de junio 2017

Región: [América Latina, Caribe](#), [China](#),
[EEUU](#)
Tema: [Economía](#), [Política](#)

"The decision has been made," he stressed. Stagno asserted that the recognition timing was partly driven by regional dynamics. The GOOCR was under the impression that other Central American countries, including Nicaragua, were considering recognizing China. Costa Rica did not want to be in the position of "following Nicaragua" on this issue. This was "not just about trade," According to Stagno ". **Fuente/Source:** Confidential [cable 07SANJOSE1173](#) of US Embassy in Costa Rica, 2007, **editado por/edited by** Wikileaks



Foto de la canciller de Panamá Isabel Saint Malo de Alvarado con su homólogo chino Wang Yi durante una rueda de prensa, extraída de artículo de prensa de ABC

El pasado **martes 13 de junio**, Panamá anunció, mediante comunicado conjunto con China (véase [texto](#)), la ruptura de sus relaciones diplomáticas con Taiwán y el establecimiento de relaciones con China (véase [nota](#) de El País).

Como es sabido, los Estados deciden de forma discrecional si desean entablar relaciones diplomáticas y de igual forma pueden optar por cesarlas. No existe ninguna norma

internacional que obligue a un Estado a mantener relaciones diplomáticas con otro. Usualmente, el cese de relaciones diplomáticas se da a raíz de una profunda crisis política entre dos Estados: la última ruptura de relaciones diplomáticas en América Latina registrada tuvo lugar en el 2014 entre Venezuela y Panamá (véase breve [nota](#) nuestra al respecto publicada en Nodal), antecedida por la ruptura de relaciones entre Colombia y Venezuela (2010) así como entre Ecuador y Colombia (2008).

Se lee usualmente en manuales de derecho internacional público o en artículos de doctrina que en el caso del establecimiento de relaciones diplomáticas, ambos Estados son requeridos, mientras que la ruptura es unilateral:

“mientras que el establecimiento de relaciones diplomáticas requiere del consentimiento del otro Estado, la ruptura es un acto de carácter unilateral” (véase [artículo](#) de Carles Pérez-Desoy i Fages, p. 2).

En el caso del intenso juego político que libran China Popular y Taiwán, esta afirmación sufre algunas leves alteraciones en la medida en que abrir relaciones con uno de los dos significa de forma automática romperlas con el otro (algo que la literatura especializada designa por la expresión *“switching recognition”*). Ambos Estados asiáticos no permiten que, por alguna razón, un Estado mantenga durante un breve período de tiempo relaciones oficiales con ambos. Recientemente en **Australia**, en una reunión internacional sobre el comercio de diamantes, se pudo apreciar la dureza de esta cristalina exigencia (véase [nota](#) de prensa).

La ruptura con Taiwán (o con China Popular) reviste aspectos propios ya que no se asemeja a ningún otro tipo de ruptura de relaciones diplomáticas que pueda darse entre dos Estados atravesando una crisis política: se trata, de un día para otro, de cesar el reconocimiento oficial de un Estado como tal. En un caso, a una entidad que ejerce su soberanía sobre 36.188 kilómetros cuadrados; en otro, a una mayor que lo hace sobre una superficie de 9.640.011 kilómetros cuadrados.

Después de **Costa Rica** en junio del 2007, **Panamá** se separa de esta manera de los restantes Estados de Centroamérica, quienes mantienen sus lazos con Taiwán. En la actualidad, a nivel global, son 20 los Estados que aún reconocen diplomáticamente a Taiwán, a saber:

- Belice, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Grenadinas en el hemisferio americano;
- así como, en el resto del mundo, Burkina Faso, Islas Marshall, Kiribati, Nauru, Palau, Salomón (Islas de), Suazilandia, Tuvalu y la Santa Sede (Vaticano).

América Latina y China Popular: Cuba seguida por un reconocimiento gradual

Vale la pena recordar que el primer Estado en reconocer en América Latina a China Popular fue **Cuba**, en 1960. En 1971, se adoptaría la resolución **2758** de la Asamblea General de Naciones Unidas que decidiría *“restituir a la República Popular de China todos sus derechos y reconocer a los representantes de su Gobierno como únicos representantes legítimos de China en las Naciones Unidas”* (véase [texto](#) completo de esta resolución). El texto fue puesto a votación ante la férrea oposición de Estados Unidos y la de sus aliados: fue adoptado con **76 votos a favor, 35 en contra y 17 abstenciones** entre los que se

registra a Chile, Cuba, Ecuador, México y Perú – **a favor** -; a Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela – **en contra**; y a Argentina, Colombia y Panamá – **abstinentes**).

Después del temprano reconocimiento de Cuba, seguirían **Chile** y **Perú** (ambos en 1971), y luego **Argentina** y **México** (en 1972), así como **Brasil** y **Venezuela** (ambos en 1974), y posteriormente **Colombia** y **Ecuador** (1980) así como **Bolivia** y **Nicaragua** (1985). Nótese la progresión sostenida en América Latina bajo la forma de “duplas” anuales, posiblemente como resultado de una hábil estrategia de las autoridades diplomáticas en Beijing, causando probablemente el desconcierto de las autoridades en Taipei.

Antes de Costa Rica en el 2007, el último Estado de América Latina que había procedido a reconocer a China fue **Uruguay**, casi 20 años antes, en febrero de 1988: sobre el caso uruguayo, véase este muy detallado [artículo](#) publicado en el 2007.

Donaciones taiwanesas en Centroamérica y el Caribe

Se informó en su momento que el Presidente de Costa Rica para el período 2002-2006 recibió fondos de Taiwán para financiar su campaña electoral (véase [nota](#) de prensa). De la misma forma que su antecesor para el período 1998-2002, quién recibió a su homólogo taiwanés en Costa Rica en agosto del 2000 y lo condecoró (véase [nota](#) de prensa). En el 2004, el que fuera Presidente de Costa Rica entre 1998 y 2002 admitió que Taiwán también le financió su campaña con miras a ocupar la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos – OEA (véase [nota](#) de prensa). En este artículo sobre las diversas formas que tomaron las ayudas de Taiwán en Centroamérica y en el Caribe, se lee que:

“Regretfully, under both the KMT and the PDP administration, Taipei initiatives to secure connections with Central America and the Caribbean political elites have occasionally resorted to irregular practices, which have been even criticized in Taiwan. One of the countries most affected by this irregular behavior has been Costa Rica” (página 18).

En años más recientes, se indicó en el caso de un ex mandatario de **El Salvador** que:

“In a similar case, Francisco Flores – former president of El Salvador – is facing corruption allegations over \$15 million worth of checks he received from Taiwan between 2002 and 2004. Salvadoran prosecutors issued an arrest warrant for Flores, who fled the country several months ago and is believed to be hiding in Panama” (véase [artículo](#) del *Tico Times* del 2014).

La efectividad de las generosas donaciones taiwanesas puede explicar el caso peculiar de **Nicaragua**: el 7 de diciembre de 1985, sus autoridades reconocieron a China Popular al tiempo que suspendieron toda relación con Taiwán. En 1990, la Presidenta Violeta Chamorro optó por reconocer a Taiwán, obligando a China Popular a suspender de inmediato sus relaciones con Nicaragua, situación que se mantiene a la fecha (véase [nota](#) de *El País* del 8 de noviembre de 1990). De igual manera, después de 10 años reconociendo a China, **Santa Lucía** optó en el 2007 por entablar relaciones con Taiwán, provocando idéntica reacción de China (véase [nota](#) de prensa en inglés). Se concluye en este [estudio](#) sobre la peculiaridad del reconocimiento que Taiwán intenta obtener que:

“The diplomatic battle between the ROC and the PRC highlights several aspects of recognition that have not been adequately addressed in the literature. As evident from the

number of countries switching recognition, recognition may not always include a normative element or a deeper commitment" (página 183).



Foto del canciller de Costa Rica, Bruno Stagno Ugarte, y del Presidente Oscar Arias Sánchez, al momento de anunciar el 6 de junio del 2007 la apertura de relaciones con China Popular, extraída de nota de prensa

En el ámbito centroamericano, el gesto de Costa Rica del 2007 contribuyó a aislarla un poco más de sus socios regionales, al tener que ausentarse formalmente en varias reuniones del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), como la que tuvo lugar con presencia de las máximas autoridades taiwanesas (véase [nota](#) de prensa del 2007). Serán de ahora en adelante dos los ausentes a este tipo de reuniones, debiendo también prever Panamá modalidades en materia de protocolo cada vez que asista un delegado de Taiwán a un foro regional al que participe Panamá.

Nótese que el Tratado Bilateral de Inversiones (TBI) entre Taiwán y Costa Rica de 1999 (véase [texto](#)) se mantiene "in force" en la base de datos de la UNCTAD (véase [casilla](#) correspondiente a este tratado la cual precisa que las partes son " **1. Costa Rica 2. Taiwan Province of China**").

Embajadas de China y de Costa Rica en los últimos meses

Desde el 2007, las expectativas han crecido entre ambos Estados. En este [documento](#) elaborado por MIDEPLAN del año 2009, se detalla el "paquete" de ayuda y donaciones recibidas por parte de China, siendo el más emblemático el Estadio Nacional, donado por China a Costa Rica "llave en mano", construido por más de 800 operarios chinos, e inaugurado en marzo del 2011 (véase [nota](#) de prensa). Como en toda relación idílica que genera expectativas muy altas, el paso del tiempo puede contribuir a que la ilusión inicial dé paso a otra cosa.

Para el período 2007-2017, ya son cinco los embajadores enviados a Beijing por Costa Rica

(iniciando en estos meses la primera mujer al mando de la Embajada de Costa Rica en Beijing), mientras que China cubre este mismo período con tres embajadores enviados a San José.

En el mes de marzo del 2017, se informó que el Embajador de Costa Rica en China fue cesado por falta de resultados (véase [nota](#) de CRHoy). En esa misma nota, se lee por parte del Presidente de Costa Rica una frase que posiblemente haya causado el entusiasmo del sector agroexportador y el estupor en sectores ecologistas costarricenses así como en círculos académicos preocupados por el insensato crecimiento de la producción de piña en Costa Rica desde el 2006:

*“Esperar que las relaciones con esa gran potencia se mantengan y fortalezcan, que son muy buenas. **Si logramos generar con China el tipo de acuerdos como el de la exportación de piña, vamos a ir muy bien**”* (sic).

Una nota del Semanario Universidad del mismo mes de marzo del 2017 detalla la destrucción de miles de hectáreas de bosque por parte de productores de piña, que las autoridades costarricenses ignoran en los censos oficiales (véase [nota](#)). El [estudio](#) “*Expansión por omisión*” del Estado de la Nación (2016) es en ese sentido más que revelador. Actualmente, Costa Rica lidera el mercado mundial de la piña con **2.126.929** toneladas exportadas: sus competidores en América Latina son Panamá, con tan solo **67.038** y Ecuador con **57.380** toneladas (véase [informe](#) de la UNCTAD 2016, p. 13). Un proyecto de más de 600 hectáreas de piña amenaza ahora sitios arqueológicos en la Zona Sur de Costa Rica (véase [nota](#) de prensa).

El comunicado de prensa de Panamá del 12 de junio y la reacción taiwanesa

En el comunicado oficial emitido por su Ministerio de Relaciones Exteriores, Panamá indica que: *“A la luz de los intereses y el deseo de ambos pueblos, la República de Panamá y la República Popular China deciden otorgarse, a partir de la fecha de suscripción del comunicado, el reconocimiento mutuo y establecer relaciones diplomáticas a nivel de Embajadores”* (véase texto completo del comunicado de Panamá reproducido al final de esta nota).

La reacción de Taiwán no se hizo esperar, procediendo a suspender de forma inmediata toda relación oficial con Panamá (véase comunicado de prensa de su MFA), por lo que en un segundo comunicado de prensa, con fecha del 15 de junio, Panamá dió a conocer las gestiones oficiales realizadas en favor de sus estudiantes en Taiwán, y que se lee como sigue:

Tras el anuncio del Presidente Juan Carlos Varela Rodríguez sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas entre la República de Panamá y la República Popular China, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha realizado ingentes esfuerzos para garantizar el bienestar de los panameños que cursan estudios con becas otorgadas por Taiwán.

Tras la realización de los encuentros interinstitucionales respectivos, y el contacto con todos los estudiantes que mantienen estas becas, la Cancillería de Panamá informa que el Gobierno de la República de Panamá, a través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), ofrecerá la colegiatura y protección a estudiantes que han iniciado sus carreras en universidades de Taiwán, hasta la culminación de las mismas.

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores reitera que como parte de establecimiento de relaciones diplomáticas, la República Popular China está en la disposición de recibir a todos los estudiantes panameños actualmente becados por Taiwán, ofreciéndoles la financiación según el estándar de la beca completa del Gobierno chino, reconociéndoles las materias ya cursadas en las universidades de Taiwán. Los panameños becados por Taiwán y no hayan iniciado aun los estudios, se beneficiarán con esta modalidad acordada.

Las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores han convocado a los padres de los estudiantes beneficiados con estas becas para una reunión informativa en conjunto con el IFARHU, donde se explicará a detalle el procedimiento a seguir. El encuentro será el lunes 19 de junio, a las 10:00 de la mañana en la sede de la Cancillería“.

Tal y como se puede observar, la misma China ofrece su ayuda a los estudiantes panameños en Taiwán y “*está en la disposición de recibir a todos los estudiantes panameños actualmente becados por Taiwán*“. Un gesto generoso sin lugar a dudas, que intenta remediar la situación de becarios panameños en Taiwán, primeros afectados por este drástico cambio acaecido.

La situación de nacionales a raíz de un sorpresivo cese de relaciones oficiales entre dos Estados

Como es sabido, la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas (véase [texto completo](#)) prevé las garantías que el Estado receptor y el Estado acreditante deben respetar el uno y el otro en caso de ruptura de sus relaciones diplomáticas (véase artículos 45 y 46): estas disposiciones buscan resguardar, entre otros, el traslado del personal diplomático, así como el de los activos y de los archivos de las legaciones diplomáticas. Ninguna disposición de este instrumento internacional refiere a la situación de los nacionales de ambos Estados situados en el territorio del otro.

La angustia que viven varias familias panameñas desde la semana pasada recuerda la situación que se presentó en junio del 2007 con un centenar de estudiantes costarricenses becados en Taipei, los cuales debieron en algunos casos sufragar ellos mismos su regreso a Costa Rica al no contar con ningún apoyo de sus autoridades. En el caso de varios de ellos, les faltaba un mes para concluir sus estudios cuando se les notificó de la suspensión inmediata de su beca por parte de las autoridades universitarias taiwanesas.

Se ha intentado consultar algún artículo o trabajo de investigación público que recoja los diversos testimonios de estos estudiantes costarricenses y los de sus familias, que bien podría llevar el título “*Atrapados en Taipei*“, sin mayor éxito a la fecha. Agradecemos desde ya a nuestros estimables lectores hacernos llegar información al respecto en caso de existir (al correo electrónico: cursodicr(a)gmail.com). En caso de no existir, se trata de una interesante veta a explorar para investigadores, que debería incluir la perspectiva jurídica y los arreglos a los que se procedió en el 2007 en Costa Rica: desconocer del día a la mañana a un Estado su calidad de Estado no es lo común para los servicios jurídicos de un aparato diplomático.

El cese de relaciones diplomáticas entre Costa Rica y Taiwán en junio del 2007 significó también la sorpresiva pérdida de empleos para 20 costarricenses participando a la gestión de diversos proyectos de la cooperación taiwanesa en Costa Rica. Para muchos becarios costarricenses, la validación de su título se atrasó varios años debido al abrupto cierre de la oficina de Costa Rica en Taipei. Con relación a trámites de ciudadanos taiwaneses en Costa

Rica, el consulado de Taiwán en Panamá fue designado para asistir a los nacionales taiwaneses en Costa Rica.

Finalmente, los proyectos en curso de la cooperación taiwanesa quedaron suspendidos en Costa Rica. Leemos en esta nota de prensa regional costarricense que:

“La ruptura significa que a partir de ahora, el Gobierno debe asumir los proyectos en ejecución, como la carretera Ciudad Quesada-Sifón de San Ramón. Esta mañana trascendió que en las próximas horas empezaría el retiro de la maquinaria de la empresa constructora Sánchez Carvajal, sin embargo, la versión no ha sido confirmada aún por los representantes de la Asociación Pro-carretera, ni tampoco en la Municipalidad de San Carlos. Entre tanto, el diputado oficialista, Salvador Quirós, reiteró a Noticias En Contacto que el mandatario le aseguró que la futura vía no se verá afectada por la ruptura diplomática. Sin embargo, en estos momentos no hay certeza de donde saldrán recursos como los 50 millones de dólares que las fuerzas vivas de este cantón de San Carlos pretendían que Taiwán donara para el rediseño de la obra”.

La sombra de Nicaragua en el reconocimiento de Costa Rica

La difícil situación vivida por nacionales de ambos Estados y la suspensión de proyectos de cierta envergadura como la carretera Ciudad Quesada – Sifón en la Zona Norte de Costa Rica se debe a la sorpresa que causó el establecimiento de relaciones entre Costa Rica y China a inicios del mes de junio del 2017.

En este [cable confidencial](#) hecho público por Wikileaks, se lee que **Costa Rica se adelantó a reconocer a China por temores a que Nicaragua fuera el primero en la región centroamericana** en hacerlo:

“On the Costa Rican side, Stagno,s Chief of Staff, Antonio Alarcon, was dispatched to Beijing to oversee the embassy opening there (although we understand he will not remain as ambassador). A confident-sounding Stagno told Ambassador Langdale on June 11 that the Arias administration expected the controversy about the sudden switch in relations to die down in a few weeks. “The decision has been made,” he stressed. Stagno asserted that the recognition timing was partly driven by regional dynamics. The GOCR was under the impression that other Central American countries, including Nicaragua, were considering recognizing China. Costa Rica did not want to be in the position of “following Nicaragua” on this issue. This was “not just about trade,” According to Stagno “.

En ese mismo cable confidencial de la Embajada de Estados Unidos en San José, se indica que ni el Ministro de Seguridad de la época, Fernando Berrocal, ni el Director de Migración, Mario Zamora, fueron advertidos del gesto de Costa Rica hacia China:

“12. (C) The GOCR was clearly not prepared to face the practical consequences of its political decision to embrace China. Like Minister of Public Security Fernando Berrocal (Ref A), Zamora was kept in the dark, despite his key portfolio”.

Nótese la gran cantidad de información obtenida por la Embajada de Estados Unidos de parte del señor Zamora, quién, en el 2008, sustituiría a Fernando Berrocal como Ministro de Seguridad de Costa Rica.

Fondos taiwaneses e investigaciones en Costa Rica

En el ámbito estrictamente interno costarricense, se informó en el 2012 de una investigación de la Fiscalía General de la República (FGR) sobre el destino exacto de una donación de un millón de US\$ de Taiwán a Costa Rica que pudo haber terminado, según indica la nota de prensa antes referida, en las arcas de una fundación privada (véase [nota de prensa](#)). En el mismo año 2012, esta misma fundación privada también fue objeto de una investigación por parte de un juez sobre una supuesta donación proveniente de una empresa minera canadiense de memoria poco grata en Costa Rica (véase [nota de prensa](#)). En este último caso, como en el anterior, la FGR optó finalmente por archivar los expedientes, confirmando la percepción de muchos sobre su peculiar accionar cada vez que se trata de asuntos que puedan afectar a ciertos sectores políticos costarricenses.

Siempre en Costa Rica, un estudio del Dr. Constantino Urcuyo publicado en el 2014 (véase [estudio](#)) señala que luego del entusiasmo inicial, las relaciones entre China y Costa Rica se han ido deteriorando, y ello debido a la dificultad encontrada para realizar grandes obras (proyecto trunco de refinería y laborioso proyecto de ampliación de la Ruta 32): según el autor de este informe,

“la lectura china del proceso de formulación y ejecución de políticas públicas en Costa Rica no ha sido la más afortunada. Los chinos se han acercado a la jerarquía política costarricense para lograr la aprobación de sus proyectos; la cultura centralizada de su sistema político los ha llevado a pensar que los contactos a nivel de cúpulas eran suficientes, con olvido de la densa maraña burocrática costarricense y de la importancia de la sociedad civil en la decisión de estos asuntos” (p. 5).

La normativa ambiental y los mecanismos de participación ciudadana que establece la legislación costarricense son posiblemente un ámbito desconocido para quienes están acostumbrados desde muchos años a llevar a cabo proyectos de gran envergadura de manera expedita y sin preocuparse mayormente por sus efectos ambientales: hoy los graves problemas de contaminación que aquejan a parte de la población china así lo ponen en evidencia.

Valiéndose por una parte de la experiencia de otros Estados con Costa Rica, y por otro del entusiasmo de las autoridades de comercio exterior de Costa Rica con tratados comerciales, China logró que en el 2015, la Asamblea Legislativa de Costa Rica ratificara en primer debate el tratado bilateral de inversiones (TBI). Se trata de un instrumento que, al igual que muchos otros suscritos por Costa Rica, permitirá a empresas chinas concesionarias amenazar con una demanda internacional a Costa Rica en caso de ser necesario (véase al respecto nuestro breve [estudio](#) publicado en el OPALC en el 2015). El congreso costarricense aprobó en segundo debate el 28 de marzo del 2016 esta herramienta legal que, de ahora en adelante, podrán usar empresas concesionarias chinas.

A modo de conclusión

De forma innegable, con este nuevo reconocimiento por parte de Panamá, China consolida su posición en América Central, 10 años después de obtener similar reconocimiento por parte de Costa Rica. Mientras tanto, Taiwán deberá redoblar de esfuerzos para evitar gestos similares a corto y mediano plazo: los altos montos que destina a apoyar los órganos regionales del SICA y la cooperación que brinda de forma bilateral a Estados de América Latina y del Caribe deberán ser revisados a raíz de la experiencia reciente vivida con Panamá. Ello sin olvidarse de generosas donaciones a las campañas de posibles futuros Jefes de Estado centroamericanos.

Nota del Editor: *Para remitirse al texto del comunicado de prensa de Panamá, con fecha del 13 de junio del 2017; así como al comunicado de prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Taiwán, con fecha del 13 de junio del 2017; favor de car clic en la siguiente [liga](#).*

La fuente original de este artículo es Globalización
Derechos de autor © [Prof Nicolas Boeglin](#), Globalización, 2017

[Comentario sobre artículos de Globalización en nuestra página de Facebook](#)
[Conviértase en miembro de Globalización](#)

Artículos de: [Prof Nicolas Boeglin](#)

Disclaimer: The contents of this article are of sole responsibility of the author(s). The Centre for Research on Globalization will not be responsible for any inaccurate or incorrect statement in this article. The Center of Research on Globalization grants permission to cross-post original Global Research articles on community internet sites as long as the text & title are not modified. The source and the author's copyright must be displayed. For publication of Global Research articles in print or other forms including commercial internet sites, contact: publications@globalresearch.ca

www.globalresearch.ca contains copyrighted material the use of which has not always been specifically authorized by the copyright owner. We are making such material available to our readers under the provisions of "fair use" in an effort to advance a better understanding of political, economic and social issues. The material on this site is distributed without profit to those who have expressed a prior interest in receiving it for research and educational purposes. If you wish to use copyrighted material for purposes other than "fair use" you must request permission from the copyright owner.

For media inquiries: publications@globalresearch.ca