

Chih-Lung Lin

LA RAPPRESENTANZA DELLA CINA NELLE
ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI:
L'UNIONE POSTALE UNIVERSALE, 1949-1971

*L'autore è professore associato presso il Dipartimento di storia dell'Università nazionale Chung Hsing, Taiwan. Il saggio che qui si presenta – con il permesso dell'autore e dell'editore, che l'Istituto ringrazia – nella traduzione italiana di Silvia Zanlorenzi, è apparso su Chung Hsing Historiography, 2005, pagg. 1-22 *.*

L'ISTITUTO DI STUDI STORICI POSTALI

Introduzione

La Cina iniziò a pianificare la propria ammissione all'Unione Postale Universale (UPU) dall'inizio del XX secolo, e vi fu ammessa nel 1914 quando in realtà all'epoca erano Gran Bretagna e Francia a gestire le poste cinesi.

* Proponendo la versione italiana di questo lavoro, si è deciso di tralasciare l'apparato critico preparato dall'autore, in quanto si riferisce principalmente a testi in lingua cinese, o comunque di scarsa o nulla reperibilità in Occidente. Si tratta di documenti del Partito comunista cinese; di monografie edite a Taiwan; di saggi pubblicati su *Academia Sinica* ed altre riviste scientifiche taiwanesi; di testimonianze orali di dirigenti delle Poste di Taiwan. Citati anche documenti dell'UPU, in particolare verbali e resoconti delle riunioni del Comitato e dell'Assemblea citate nel testo.

Fu soltanto tramite negoziati con le grandi potenze alla conferenza di Versailles che la Cina riuscì ad ottenere l'autonomia del proprio servizio postale.

La situazione internazionale era ancora instabile dopo la prima guerra mondiale e l'UPU si limitò a promuovere i vantaggi dei servizi postali internazionali, oltre a ribadire in più occasioni il proprio totale distacco da questioni politiche, fino a rifiutare qualsiasi collegamento con la Lega delle Nazioni. Resta a tutt'oggi una politica consolidata dell'UPU quella di non venir coinvolta in alcun conflitto di tipo politico.

Dopo la seconda guerra mondiale vennero create le Nazioni Unite, la cui finalità era quella di gestire e risolvere le dispute di politica internazionale, e ancora l'UPU ribadì la propria posizione di non coinvolgimento politico. Tuttavia nel 1947, accettò di stabilire relazioni di cooperazione con le Nazioni Unite e in base ai nuovi accordi di allora, un nuovo membro non può entrarvi senza l'approvazione di più di due terzi degli associati.

Da allora le attività dell'UPU sono strettamente legate ad influenze politiche: parallelamente l'Unione iniziò a burocratizzarsi; il Congresso, che si teneva ogni cinque anni, divenne l'organo di maggior autorità; l'Ufficio internazionale assunse il ruolo di segreteria centrale. Da quando l'Unione era stata creata, la posta svizzera era stata incaricata dell'amministrazione; divenendo l'attività dell'Unione sempre più articolata, il Congresso del 1947 approvò la creazione di un Comitato esecutivo di collegamento, che si sarebbe riunito ogni anno. I membri del Comitato vennero classificati in base alla quantità della rispettiva popolazione; erano distribuiti nei diversi continenti e cooperavano al lavoro dell'Unione tramite la segreteria internazionale. La Cina venne eletta membro del primo Comitato, e ne divenne uno dei vice-presidenti.

Nel 1949 i comunisti cinesi sconfissero Chang Kai-Shek: quest'ultimo dovette ripiegare su Taiwan con le truppe che gli erano rimaste fedeli, mentre i comunisti fondavano a Pechino la Repubblica Popolare Cinese. Sia il governo di Pechino sia quello di Taiwan si dichiararono rappresentanti dell'intera Cina, e ciò diede inizio alle dispute per i diritti di rappresentanza in molte organizzazioni internazionali.

Questo saggio è un "caso di studio" sui diritti di rappresentanza nelle vertenze che coinvolsero la Cina. Chiarirò attraverso la questione dell'UPU le strategie adottate dalla Repubblica di Cina (di Taiwan) in difesa del proprio diritto di rappresentanza.

Crisi: 1949-1951

All'inizio a partire dal 1949 la Cina comunista adottò una politica di allineamento all'Unione Sovietica che a sua volta ne supportava lo sforzo di sostituirsi alla Repubblica di Cina nelle organizzazioni internazionali. Appoggiato dai sovietici, nel novembre di quell'anno il ministro degli esteri di Pechino, Zhou En-lai, alle Nazioni Unite negò la legittimità del governo taiwanese alla stessa assemblea. Nel 1950, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU rispose negativamente alla proposta sovietica, che era appunto quella di non riconoscere il diritto di rappresentanza della Repubblica di Cina.

Il governo comunista di Pechino non mancò alcuna occasione di presenziare alle conferenze internazionali in qualità di rappresentante ufficiale della Cina. Nel 1950 Zhou En-lai scrisse una lettera all'UPU prima del comitato esecutivo annuale, che doveva tenersi in Svizzera, a Montreaux. Nella sua lettera, Zhou dichiarò che la Cina comunista era il rappresentante legale della nazione cinese e che il suo ministro avrebbe presenziato a quell'assemblea. Nonostante la presenza della delegazione taiwanese, all'inizio della seduta la Cecoslovacchia propose che la rappresentanza ufficiale della Cina venisse assegnata ai comunisti di Pechino; la proposta venne subito appoggiata dall'Unione Sovietica, ed il Comitato decise di sottoporre la questione a votazione. Per prima cosa, il Comitato votò per decidere se la rappresentanza della Repubblica di Cina potesse essere ammessa al voto. La Repubblica di Cina insisté nel proprio diritto ed il risultato della votazione fu una parità, cinque a cinque. Il rappresentante della Svizzera, come presidente, votò allora contro il diritto della Repubblica di Cina a partecipare alla votazione. Il Comitato discusse quindi la proposta della Cecoslovacchia, e la Svizzera presentò una proposta alternativa, secondo cui la decisione definitiva avrebbe dovuto basarsi sulla complicata situazione interna della Cina, e avrebbe dovuto trattarsi di una mera questione postale, del tutto slegata da implicazioni politiche. Durante il dibattito, diversi Paesi sottolinearono la necessità di collegare l'entroterra cinese al servizio postale internazionale, secondo lo spirito dell'Unione, mentre molti altri ribadivano l'importanza di lasciare le questioni politiche alle Nazioni Unite, anche perché il Comitato non poteva decidere in materia di associazione senza consultare tutte le nazioni che aderivano all'UPU.

India e Jugoslavia insistettero sulla scelta della Cina comunista, mentre Stati Uniti e Australia appoggiarono la Repubblica di Cina. A quel punto, la

Svizzera propose un ballottaggio segreto il cui risultato avrebbe avuto valore solamente per la seduta di quell'incontro: la proposta cecoslovacca ottenne tre voti a favore, sette contro e cinque astenuti, mentre quella svizzera venne approvata con sei voti a favore, cinque contro e quattro astenuti. In seguito, i delegati della Gran Bretagna proposero che l'UPU seguisse le decisioni dell'Assemblea generale della Nazioni Unite; se questa non avesse prodotto alcuna risoluzione, l'Unione avrebbe dovuto consultare tutti i membri tramite voto postale per risolvere la vertenza entro il prossimo comitato. Questa proposta venne approvata, e la Repubblica di Cina perse perciò il diritto di rappresentanza; la delegazione dovette abbandonare l'incontro. Il ministro Su e gli altri rappresentanti del governo comunista di Pechino giunsero in Svizzera dopo pochi giorni: presenziarono alla seduta e annunciarono che Su stesso avrebbe rappresentato la Cina al momento di aderire all'Unione. Il ministro degli esteri della Repubblica di Cina George Yeh ribadì la sua opinione, secondo cui la sua Repubblica avrebbe dovuto appartenere di diritto al Comitato, biasimando il delegato Liu Cheng-han, suo collega ministro delle poste, per il suo silenzio nella seduta, nonostante Liu stesso avesse chiarito che non era un diplomatico di professione e che non parlava francese.

Gli Stati Uniti diminuirono il loro interesse per la sicurezza di Taiwan dopo che i comunisti avevano occupato la Cina; il governo statunitense si era infatti convinto che la sconfitta in guerra fosse da attribuire a Chiang Kai-shek. Ma, dopo lo scoppio della guerra di Corea, gli Stati Uniti si preoccuparono del dilagare del comunismo in Asia, e decisero di rendersi garanti dell'allora situazione di Taiwan: da quel momento i rapporti tra la Repubblica di Cina e gli Stati Uniti migliorarono. Nel frattempo il governo cinese comunista stava fornendo appoggio alla Corea del nord durante il conflitto e tutto ciò rese assai delicata la posizione internazionale di Pechino. Nell'ottobre 1950 l'Assemblea generale dell'ONU respinse la proposta di Unione Sovietica e India secondo cui i comunisti cinesi dovevano essere considerati i rappresentanti legali della Cina, e venne invece approvata la mozione canadese, secondo cui era necessario istituire un comitato d'indagine speciale per approfondire la questione della corretta rappresentanza dello Stato asiatico; il Consiglio arrivò addirittura a stabilire che la Repubblica di Cina fosse il governo legale per rappresentare l'intera Cina, almeno finché non si fosse giunti alla decisione definitiva. In realtà, lo speciale comitato d'indagine non giunse mai ad una conclusione definitiva.

In dicembre, l'Assemblea generale approvò la risoluzione 396 (5) secondo cui le organizzazioni internazionali correlate alle Nazioni Unite dovevano applicare le decisioni della stessa riguardo rappresentanza della Cina, e dunque la questione della rappresentanza cinese nelle organizzazioni internazionali sarebbe stata decisa dall'Assemblea generale dell'ONU.

Al fine di discutere la questione delle tariffe di posta aerea, il Comitato esecutivo di collegamento dell'UPU organizzò una conferenza congiunta con l'Associazione internazionale del trasporto aereo, che si tenne al Cairo nel gennaio 1951. Dall'agosto 1950, l'Unione aveva informato della conferenza tutti i propri membri della conferenza meno la Repubblica di Cina, che tuttavia ne venne al corrente tramite l'Unione internazionale delle telecomunicazioni. In dicembre, l'UPU avvisò Pechino che al Cairo si sarebbe discussa la questione della rappresentanza cinese e la risposta fu che Su Yu-nung sarebbe giunto in qualità di capo della delegazione della Cina comunista. Nel frattempo l'UPU mandava copia di ogni documento a Taipei, ma in definitiva né il governo di Pechino né quello della Repubblica di Cina erano stati formalmente invitati. Il governo di Taiwan decise di non partecipare alla conferenza, in cui non si sarebbe discusso di questioni inerenti le poste taiwanesi, per questioni di fondi; aveva anche ricevuto notizia della presenza di dodici Paesi, di cui sette avevano già dato riconoscimento formale alla Cina comunista.

La Repubblica cinese sapeva anche che il governo di Pechino avrebbe inviato una delegazione alla conferenza; perciò, nel gennaio 1951 inviò un telegramma all'UPU in cui si dichiarava unica rappresentante di tutta la Cina, e chiese al governo egiziano di impedire a Su ed ai suoi delegati di entrare in Egitto. La conferenza congiunta si tenne al Cairo il 22 gennaio 1951 e la questione della rappresentanza della Cina venne discussa nel primo giorno di sessione. A causa dell'assenza di entrambe le rappresentanze cinesi, i delegati decisero di riprenderla il 25, perché gli Stati Uniti dichiararono che quel giorno sarebbe giunta una delegazione della Repubblica di Cina; infatti, gli statunitensi avevano avvisato l'ambasciatore taiwanese al Cairo, Ho Feng-shan, che alla conferenza si sarebbe discussa la questione della rappresentanza, e da Taipei partì subito una delegazione mentre ai diplomatici in Egitto veniva dato ordine di presentarsi prima dell'arrivo di questa. Contemporaneamente, il governo egiziano dava a Su e al suo gruppo il permesso di ingresso nel Paese.

Non vi furono molti membri, oltre agli Stati Uniti, ad appoggiare la presenza della Repubblica di Cina. Su e la sua delegazione arrivarono al Cairo il

23 gennaio, e il 25 si trovarono ad affrontare i diplomatici taiwanesi. I delegati statunitensi sostennero che la delegazione di Pechino avrebbe dovuto abbandonare la conferenza, mentre i Sovietici insistevano invece che era quella che avrebbe dovuto rappresentare ufficialmente la Cina. La proposta degli Stati Uniti venne votata per alzata di mano, con un risultato di tre a tre. Con il successivo voto segreto, la Repubblica di Cina perse con tre a cinque.

Quando il delegato argentino capì che la strategia statunitense era fallita, avanzò un'altra proposta in supporto della Repubblica di Cina, ossia quella di rinviare la questione della rappresentanza cinese; ma la mozione non avrebbe potuto essere votata prima di quella sovietica. La Gran Bretagna, allora, suggerì di considerare la risoluzione sovietica valida solo nel corso di quella conferenza. La proposta russa venne approvata con dieci voti contro tre; i diplomatici della Repubblica di Cina abbandonarono la sessione dopo aver messo a verbale il loro dissenso. Nel frattempo, il 30 gennaio l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approvò la mozione statunitense che condannava la Cina comunista come invasore durante la guerra di Corea, e l'ambasciatore taiwanese al Cairo Ho Feng-shan colse l'opportunità e chiese alla rappresentanza statunitense al Cairo di chiedere di far allontanare dalla conferenza i delegati della Cina comunista, ma l'Unione Sovietica e la Cecoslovacchia misero in atto tattiche dilatorie, e la proposta non passò.

Il Comitato esecutivo di collegamento del 1951 doveva tenersi a San Gallo, ma il governo della Repubblica di Cina ricevette solo una copia dell'invito anziché l'originale. Taiwan non aveva riconosciuto la risoluzione di Montreux e si continuava a considerare la rappresentanza legale della Cina; fino a quel momento, quindi, non aveva quindi richiesto alcun voto per posta sulla questione, sebbene fosse noto che su 86 membri dell'UPU, 59 riconoscevano il governo della Repubblica di Cina, e quindi il voto generale per posta sarebbe stato il modo migliore per risolvere la faccenda. Nel marzo 1951, la Repubblica di Cina chiese agli Stati Uniti ed alle Filippine di proporre il voto per posta sulla questione della rappresentanza cinese.

L'UPU annunciò il risultato del voto in aprile: 37 voti a favore del governo taiwanese, 23 per quello di Pechino, 14 astenuti e 12 non pervenuti. Si trattava però di un voto che non aveva potere vincolante, perché in disaccordo con la Carta dell'Unione; la Repubblica di Cina decise allora di fare un ulteriore passo per avere un maggior controllo della situazione, e all'apertura della conferenza di San Gallo la delegazione stabilì di far pressione sul

Comitato affinché accettasse il risultato del voto postale confermando la propria partecipazione permanente, e contemporaneamente richiese l'appoggio degli Stati Uniti e dei suoi alleati.

A maggio, il dibattito a San Gallo sulla questione della rappresentanza cinese si fece sempre più intenso: il Canada sosteneva che senza un dibattito generale fosse improprio decidere tramite voto postale e aggiungeva anche che il problema, dalle implicazioni politiche, avrebbe dovuto esser risolto dalle Nazioni Unite; cadde la proposta della Cecoslovacchia di istituire un'apposita commissione per studiare il problema, così come l'altra della stessa Cecoslovacchia e dell'Unione Sovietica, che metteva in discussione la legalità del governo di Taipei. La Gran Bretagna propose di non considerare il voto postale un precedente per altre organizzazioni internazionali; gli Stati Uniti ribadirono la volontà di lasciar da parte considerazioni politiche. Alla fine, il Comitato approvò l'accettazione dell'esito del voto postale con dieci voti contro sei, ma ciò non portò ad una conclusione definitiva. Nonostante il Comitato di San Gallo avesse deciso che il governo della Repubblica di Cina avrebbe rappresentato la Cina all'assemblea successiva, Sovietici e Cecoslovacchi ribadirono che 37 voti a favore di Taiwan erano la minoranza dei membri dell'Unione e che dunque coloro che vi si opponevano avrebbero proseguito a farlo anche in futuro.

Nel novembre 1951, le Nazioni Unite tennero la loro sesta sessione generale. Il 6 di quello stesso mese, i rappresentanti dell'Unione Sovietica proposero di includere la questione della rappresentanza cinese nell'ordine del giorno, mentre la Thailandia insistette per il rinvio della mozione, e perché in quell'occasione l'ONU non si occupasse più della "questione cinese". Così fu, e fino al 1960 gli Statunitensi adottarono la strategia del rinvio per proteggere i propri interessi nei confronti della Repubblica di Cina.

La strategia della protezione: 1952-1971

Il 13° congresso generale dell'Unione Postale Universale si tenne a Bruxelles nel maggio 1952. La delegazione della Repubblica di Cina comunicò in anticipo che avrebbe chiesto di discutere della questione della rappresentanza cinese, e chiesero appoggio ai propri alleati. Se il congresso, organo supremo dell'UPU, fosse giunto ad una conclusione definitiva, allora i comunisti di Pechino non avrebbero avuto alcun modo di partecipare. Ma gli Stati Uniti

temevano che, in caso di fallimento, i sostenitori della Cina comunista se ne sarebbero avvantaggiati, e insistettero con le tattiche di rinvio già adottate all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, sulle quali anche i delegati della Repubblica di Cina, alla fine, fecero pieno affidamento accettando infine la proposta fatta dagli Stati Uniti. Fu questo il maggior cambiamento di strategia della Repubblica, che da allora rimase ferma sulle proprie posizioni per non dover subire ulteriori provocazioni dal governo di Pechino.

All'Assemblea generale, i Paesi comunisti capeggiati dall'Unione Sovietica proposero che il governo di Pechino sostituisse quello della Repubblica di Cina. Subito gli Stati Uniti adottarono la loro strategia chiedendo di non discutere di questioni politiche, e che quella della rappresentanza cinese doveva attenersi alla risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Gli Stati dell'Europa occidentale appoggiarono questa posizione, mentre quelli del Patto di Varsavia si rimisero all'Assemblea, sottolineando che quella degli Statunitensi era una proposta scorretta nei confronti del governo di Pechino e contraria alle regole dell'Unione; misero anche in discussione il fatto che la Repubblica di Cina potesse rappresentare l'intera Cina. Lo scrutinio si concluse con 57 favorevoli alla proposta statunitense, 13 contrari, 10 astenuti ed una scheda bianca. Da quel momento, il 13° congresso non avrebbe più discusso della rappresentanza cinese.

Il 14° congresso si tenne nell'agosto del 1957 ad Ottawa in Canada. I Sovietici proposero sin dall'inizio dei lavori di discutere della questione cinese, mentre i Paesi dell'Europa orientale ripiegarono su una strategia di copertura, ossia posero l'attenzione sull'adesione delle due Germanie e della Corea del nord, per creare un clima di supporto al governo comunista di Pechino. Gli Stati Uniti ribadirono ancora la loro netta posizione di non voler votare separatamente l'ingresso di nuovi membri, e l'Egitto richiese la creazione di una commissione apposita, ma la proposta venne rifiutata con 62 voti contro 19. Anche a Ottawa, quindi, la questione della rappresentanza cinese non venne più ripresa.

Dagli anni Cinquanta si avviò il processo d'indipendenza delle colonie soprattutto africane, da allora dette "terzo mondo", come nuova alternativa ai due grandi schieramenti in cui si riunivano i Paesi aderenti al patto Atlantico ed al patto di Varsavia. Si trattava di molti Paesi, che acquisivano man mano sempre maggior peso nelle organizzazioni internazionali visto il numero dei seggi detenuti; per esempio, la Repubblica di Cina dovette permettere alla

Mongolia di esser ammessa a far parte delle Nazioni Unite in cambio del supporto africano a favore della propria causa di rappresentanza.

Inoltre, la Cina comunista deteneva nei fatti il controllo dell'entroterra cinese, per cui nelle organizzazioni internazionali si iniziò a mettere in discussione il fatto che la Repubblica di Cina potesse esser considerata la rappresentante legale dell'intera Cina. Persino gli Stati Uniti avevano iniziato a trattare con i comunisti di Pechino dando il via a vere e proprie negoziazioni diplomatiche. Il successo della strategia di rinvio sfumò gradualmente, e in molti Paesi si diffuse l'opinione che la questione della rappresentanza cinese dovesse essere discussa all'Assemblea delle Nazioni Unite.

Nel frattempo, gli Stati Uniti optarono per una tattica differente, decidendo di affrontare la questione senza più rinviarla e tentarono di imporre un sistema di "doppia rappresentanza" per permettere sia alla Repubblica di Cina sia alla Repubblica popolare cinese di entrare a far parte delle organizzazioni internazionali, ma nessuna delle due parti accettò quest'ipotesi.

Inoltre, gli Stati Uniti proibirono al governo di Taipei di attaccare la Cina popolare, per cui agli inizi degli anni Sessanta i rapporti bilaterali si erano fatti assai tesi. Parallelamente, anche le relazioni della Cina comunista con l'Unione Sovietica si erano raffreddate, così come, dal 1962, quelle con l'India, a causa di una disputa territoriale creatasi per conflitti militari. Le relazioni con gli Stati Uniti, infine, erano ancora peggiori di quelle con i Sovietici; nella "questione cinese", gli Stati Uniti continuavano a sostenere la Repubblica di Cina.

Tutto ciò nonostante, sempre più Stati iniziarono a sostenere lo sforzo della Cina comunista di venir ammessa come membro alle Nazioni Unite; oltre agli Stati socialisti e a quelli del terzo mondo, anche diversi alleati degli Stati Uniti assunsero una posizione contraria alla loro politica nei confronti della Cina comunista. Nel gennaio 1964 si verificò un evento importante: la Francia riconobbe la Cina comunista; è probabile che la questa nuova politica francese verso la Cina abbia dato inizio al sostegno per l'ammissione del governo di Pechino nelle organizzazioni internazionali da parte dei Paesi africani di lingua francese. Il 15° congresso dell'Unione Postale Universale si tenne a Vienna nel giugno 1964, e ancora i Sovietici riproposero la questione della rappresentanza cinese; gli Stati Uniti accettarono la messa all'ordine del giorno, ma nella discussione si ascoltarono più interventi a favore del governo comunista di Pechino (21) rispetto a quelli che sostenevano la mozione di

rigetto statunitense, 15. Per la prima volta, qualche Stato dell'Europa occidentale – la Francia – si trovava in disaccordo con gli Stati Uniti, e sebbene la Gran Bretagna continuasse a dimostrarsi alleato di questi ultimi, il delegato britannico ribadì che la questione dell'adesione della Cina comunista nelle organizzazioni internazionali doveva esser discussa alle Nazioni Unite. La proposta degli Stati Uniti venne infine approvata con 55 voti contro 40 e 23 astenuti: la prima volta in cui lo scarto fra i favorevoli ed i contrari fu molto lieve.

La Rivoluzione culturale scoppiò nel 1965 e travolse la Cina interna. Il governo di Pechino interruppe le relazioni estere, e le attività internazionali vennero quasi del tutto sospese. Fu forse a seguito di questi eventi, del conflitto militare in corso all'epoca tra i comunisti cinesi e l'Unione Sovietica sul fiume Ussuri, che al congresso dell'UPU tenutasi a Tokyo nel 1969, i Paesi dell'est europeo posero l'attenzione solo sull'adesione delle due Germanie, tralasciando quella della Cina comunista, mentre con alcuni Paesi del terzo mondo misero solo verbalmente in discussione quella della Repubblica di Cina.

Dopo la perdita dell'adesione alle Nazioni Unite

Dagli anni Settanta gli Stati Uniti cambiarono la loro politica d'isolamento della Cina comunista: accettarono che le fosse permesso di far parte di organizzazioni internazionali, e a propria volta il governo di Pechino intraprese attività diplomatiche amichevoli, come la “diplomazia del ping-pong”; ma sia la Repubblica di Cina sia la Cina comunista continuavano ad opporsi al sistema della doppia rappresentanza.

In quel periodo, diversi Paesi scelsero di permettere al governo di Pechino di sostituirsi a quello di Taipei come rappresentante ufficiale della Cina alle Nazioni Unite: nel 1970, per la prima volta, i Paesi sostenitori della Cina comunista furono in numero maggiore di quelli che vi si opponevano, nonostante il punteggio di scarto non fosse ancora di due terzi come richiesto. All'Assemblea generale delle Nazioni Unite dell'ottobre 1971, venne rifiutata la proposta statunitense di eliminare la richiesta maggioranza di due terzi per dar risoluzione alla questione della rappresentanza cinese. La delegazione della Repubblica di Cina dichiarò il ritiro dall'ONU, e l'Assemblea decise che venisse rimpiazzata dalla Cina comunista. Le organizzazioni correlate

alle Nazioni Unite vennero avvisate della mutata situazione, e la posizione della Repubblica di Cina fu messa in discussione in diverse organizzazioni internazionali, compresa l'Unione Postale Universale.

Nel dicembre 1971 la Segreteria internazionale dell'UPU richiese al Comitato esecutivo di collegamento di risolvere la questione della rappresentanza cinese con voto postale, chiedendo se sulla questione dovessero pronunciarsi tutti gli aderenti o solo quelli rappresentati nel Comitato; nel caso di scelta di quest'ultima opzione, chiese se la decisione dovesse essere presa immediatamente o nell'incontro annuale del Comitato. 16 voti andarono a favore della consultazione presso tutti i membri, 11 per l'opzione opposta. Nel febbraio del 1972 l'Unione sentì tutti i propri aderenti, ammettendo a voto postale la questione se la risoluzione delle Nazioni Unite sulla rappresentanza cinese dovesse esser applicata anche nell'UPU. I sì furono 66, 11 i contrari, 5 gli astenuti e 64 le schede bianche. Il 13 aprile 1972 il risultato fu comunicato al governo della Repubblica di Cina, che il giorno stesso uscì dall'Unione. La posta di Taiwan si era già accordata con quella di Hong Kong, Giappone e Stati Uniti perché queste svolgessero il ruolo d'intermediarie nel servizio postale internazionale. Dal 1972, quindi, la raccolta della posta internazionale ed i costi dei trasporti fino a Taiwan furono svincolati da quelli dell'UPU, e le Poste cinesi si accordarono direttamente per i costi.

L'uscita dall'UPU non ebbe un grosso impatto sul servizio postale taiwanese: l'unica conseguenza tangibile fu la cessazione dell'uso dei buoni-risposta internazionali. Ma salirono i costi per l'acquisto delle pubblicazioni dell'Unione, e soprattutto i rapporti dei servizi postali taiwanesi con i Paesi esteri furono regolati da accordi particolari invece che da convenzioni generali; relativamente alla posta, le relazioni estere di Taiwan proseguirono quindi su una serie continua di scelte tattiche.

Conclusioni

L'Unione Postale Universale è un'organizzazione internazionale che ha l'unico scopo di gestire questioni tecniche; la questione della rappresentanza cinese divenne quindi un problema difficile da risolvere per le implicazioni politiche. Inizialmente il governo della Repubblica di Cina rovesciò la propria posizione negativa con il voto postale. La strategia proposta dagli Stati Uniti di risolvere in sede di sessione delle Nazioni Unite si accordava con il princi-

pio della non-discussione politica nelle organizzazioni internazionali di carattere tecnico, ma implicava anche il rischio di fare di tutta l'erba un fascio; vista poi l'esistenza di fatto del governo di Pechino, le tattiche di rinvio non convincevano tutti. Inoltre sia il governo della Repubblica di Cina sia quello della Cina comunista insistevano sulla politica di "una sola Cina", in modo che quando Taiwan nel 1971 perse la rappresentanza all'ONU, dovette ritirarsi quasi del tutto dalle organizzazioni internazionali.

Il caso dell'UPU è stato perciò un modello in miniatura dello svolgersi del problema taiwanese negli organismi internazionali.