



I lettori che desiderano  
informazioni sui volumi  
pubblicati dalla casa editrice  
possono rivolgersi direttamente a:

Carocci editore

Corso Vittorio Emanuele II, 229  
00186 Roma  
telefono 06 42 81 84 17  
fax 06 42 74 79 31

Visitateci sul nostro sito Internet:  
<http://www.carocci.it>

Pietro Paolo Masina

# La Cina e le Nazioni Unite

Dall'esclusione al potere di veto



Carocci editore

Questo volume gode del sostegno finanziario del Dipartimento  
di Scienze Umane e Sociali dell'Università degli studi di Napoli "L'Orientale"

1<sup>a</sup> edizione, ottobre 2012  
© copyright 2012 by Carocci editore S.p.A., Roma

Impaginazione e servizi editoriali: Pagina soc. coop., Bari

Finito di stampare nell'ottobre 2012  
dalla Litografia Varo (Pisa)

ISBN 978-88-430-6773-2

Riproduzione vietata ai sensi di legge  
(art. 171 della legge 22 aprile 1941, n. 633)

Senza regolare autorizzazione,  
è vietato riprodurre questo volume  
anche parzialmente e con qualsiasi mezzo,  
compresa la fotocopia, anche per uso interno  
o didattico.

# Indice

Introduzione	7
1. Dalla nascita della Repubblica popolare cinese alla guerra di Corea	II
1.1. La Cina popolare “bussa” all’ONU	16
1.2. L’URSS abbandona il Consiglio di sicurezza	20
1.3. Due memorandum del segretario generale	28
1.4. La relazione impossibile: Cina e Stati Uniti	34
2. La guerra di Corea: ripercussioni sulla questione della Cina	39
2.1. Prime reazioni delle Nazioni Unite	44
2.2. Agosto e settembre: discussioni, segnali, minacce	51
2.3. “Questioni cinesi” alle Nazioni Unite	57
3. La Cina popolare interviene in Corea e il generale Wu interviene all’ONU	68
3.1. Wu Xiuquan a New York	83
4. La discussione negata	91
4.1. Strategie: Zhou Enlai e Foster Dulles	97
4.2. Nazioni Unite: dal 1953 al 1955	105
4.3. Alleanze e crisi: India e URSS	113
4.4. Verso la rottura delle alleanze: 1959-60. La questione del Tibet	121
5. Cambio di strategia: il mondo cresce	130
5.1. Un contrasto occultato e una guerra invisibile	139
5.2. Un’altra “ONU”?	151

6.	Verso nuovi equilibri: dalla guerra del Vietnam all'intesa fra USA e RPC	161
6.1.	Un'iniziativa italiana	168
6.2.	Un "matrimonio di convenienza"	179
	Riferimenti bibliografici	207

# Introduzione

Questo libro racconta una delle storie più significative, e tuttavia meno studiate, della Guerra fredda. Per oltre due decenni – dal 1949 al 1971 – le Nazioni Unite hanno escluso il paese più popoloso del pianeta. A rappresentare la Cina, con potere di veto nel Consiglio di sicurezza, è rimasto il governo di Taibei, nonostante fosse a tutti evidente che le forze di Chiang Kaishek non avessero alcuna possibilità di riprendere il controllo del continente cinese. Gli stessi Stati Uniti avevano riconosciuto già nell'agosto del 1949, in un libro bianco pubblicato dal Dipartimento di Stato, che la sconfitta del Guomindang era derivata dalla corruzione e dall'inefficienza del suo governo. Pur non potendo prendere ufficialmente le distanze dal fedele alleato, nei mesi immediatamente precedenti alla guerra di Corea, l'amministrazione Truman era, di fatto, in attesa che la guerra civile cinese si concludesse con la presa di Taiwan da parte della Cina popolare. Con l'esplosione della guerra di Corea, però, il quadro cambia completamente. Gli Stati Uniti si sentono chiamati a difendere gli alleati dalla minaccia del comunismo e, prima ancora di intervenire in Corea, inviano la Settima Flotta nello stretto di Taiwan a difendere l'isola. Da quel momento la questione della rappresentanza della Cina si congela: gli Stati Uniti e i paesi occidentali ottengono che le Nazioni Unite continuino a riconoscere il governo di Taibei come governo di tutta la Cina, escludendo Pechino e quindi, di fatto, negando la rappresentanza del popolo cinese.

L'esclusione della Cina dalle Nazioni Unite costituisce un evidente paradosso. Quest'Organizzazione era stata creata come sede per affrontare e risolvere le controversie internazionali. La stessa doppia natura dell'impianto istituzionale delle Nazioni Unite – un'Assemblea generale basata sul principio liberale di un voto per paese e un Consiglio di sicurezza basato sul principio realista per cui le maggiori potenze devono avere un potere decisionale maggiore – richiedeva che un paese importante come la Cina fosse pienamente partecipe. Il Consiglio di sicurezza può, infatti, espletare la sua funzione di negoziazione e bilanciamento degli interessi delle grandi potenze solo a condizione che queste potenze ritengano

quella sede sufficientemente rappresentativa. L'esclusione della Cina popolare comporta quindi un *vulnus* grave che, di fatto, delegittima le Nazioni Unite e le rende inadatte ad affrontare questioni centrali negli anni della Guerra fredda. Già nel 1954, infatti, per discutere della pace in Corea e in Indocina, si rende necessario convocare una conferenza intergovernativa a Ginevra al di fuori delle Nazioni Unite. A pochi anni dalla sua costituzione, quindi, l'ONU – in buona misura proprio per l'esclusione di Pechino – perde quella centralità che i suoi ideatori avevano sperato potesse assumere nel sistema internazionale.

Come si vedrà nelle pagine che seguono, a complicare la questione della rappresentanza della Cina all'ONU non è soltanto l'ostilità di Washington, ma anche il rapporto complesso e ambiguo fra Cina e Unione Sovietica. Prima ancora della guerra di Corea, l'Unione Sovietica compie un gesto clamoroso di protesta contro il mancato riconoscimento dei diritti della Cina popolare: abbandona il Consiglio di sicurezza e gli altri organismi ONU. Tuttavia non è chiaro se questo gesto fosse mirato a favorire la causa cinese o, invece, a esacerbare il contrasto e rendere Pechino più dipendente da Mosca. È dal difficoltoso rapporto con Mosca che alla fine scaturisce lo sblocco della posizione internazionale della Cina: quando i due paesi sembrano avvicinarsi a un conflitto militare – addirittura con la minaccia sovietica di usare l'arma atomica – si verifica un capovolgimento dei rapporti. Stati Uniti e Cina trovano una nuova intesa che, già prima di essere ufficializzata, consente di risolvere la questione della rappresentanza di Pechino.

Negli anni che vanno dalla sua proclamazione fino alla sua ammissione alle Nazioni Unite, la Cina popolare non è certamente solo uno spettatore inerte. Per quanto l'ingresso nell'ONU, e l'esclusione del governo rivale di Taipei, resti sempre un'importante priorità per Pechino, questa priorità deve essere soppesata tenendo conto delle prospettive strategiche e ideologiche nel dibattito interno al paese. La Cina alterna fasi di apertura – come nella breve stagione della “coesistenza pacifica” – a fasi di chiusura all'interno o di radicale contestazione degli equilibri internazionali. Pechino, ad esempio, vede con sospetto e ostilità la politica di distensione con gli USA di Chruščëv, perché teme che possa portare a un suo ulteriore isolamento o addirittura esporla ad aggressioni militari. Il protagonismo di Pechino è particolarmente rilevante negli anni dello sblocco, quando in modo abile e spregiudicato saprà trovare un'intesa con Nixon, cioè un falco della politica estera americana, capace di riavvicinarsi alla Cina proprio perché immune dall'accusa di essere “soft on Communism”.

L'esclusione della Cina all'ONU non è solo un problema che riguarda



gli equilibri e le strategie fra le maggiori potenze. Dalla metà degli anni Cinquanta essa diventa un tema e un simbolo del nascente movimento dei paesi afroasiatici. È l'India a restare sempre uno dei maggiori campioni della causa cinese nelle Nazioni Unite – persino nel 1962, quando il dibattito nell'Assemblea generale si svolge negli stessi giorni in cui fra New Delhi e Pechino è in corso una guerra di confine nella regione himalaiana. Il processo di decolonizzazione in Africa e l'attiva politica di Pechino nella regione contribuiscono nel corso degli anni Sessanta a far crescere costantemente il numero dei sostenitori della Cina popolare nelle Nazioni Unite. La “questione cinese” diviene per molti paesi il simbolo dell'imperialismo americano e occidentale. Questa stessa lettura prende piede anche in larga parte dell'opinione pubblica in Europa, dove la questione della Cina all'ONU si salda nella denuncia alla guerra americana in Vietnam. La pressione dell'opinione pubblica spingerà molti governi, come quello italiano, a cercare delle soluzioni negoziali nonostante il vincolo di fedeltà all'alleato americano.

L'esame della questione della rappresentanza della Cina all'ONU offre una prospettiva originale per rileggere molte delle vicende che attraversano due decenni di storia. Nel ricostruire queste vicende complesse, sulla base delle fonti ONU e della letteratura internazionale, ho avuto la fortuna di giovarmi delle conoscenze di diversi colleghi dell'“Orientale” di Napoli e di un mio speciale correttore di bozze a cui va un affettuoso ringraziamento. Il volume è dedicato a Cecilia per i nostri primi dieci anni.

Il sistema di trascrizione dei nomi e dei toponimi cinesi adottato è il *pinyin*, tranne che per Chiang Kaishek, per il quale è stata scelta la trascrizione comunemente utilizzata nella letteratura internazionale.



# Dalla nascita della Repubblica popolare cinese alla guerra di Corea

Il 1° ottobre 1949 viene proclamata a Pechino la nascita della Repubblica popolare cinese (RPC). La cerimonia si svolge nella piazza Tian'an men (Porta della pace celeste), al centro della città, di fronte al Palazzo Imperiale da cui le ultime dinastie (Ming e Qing) avevano governato il paese. Anche la scelta del luogo indica che la nuova Repubblica rivendica a sé tutti i diritti e tutti i poteri che erano stati dell'antico Celeste Impero. In effetti per la prima volta, dopo quasi quarant'anni, un governo nazionale è in grado di esercitare la sua sovranità sulla maggior parte del territorio cinese.

La proclamazione della Repubblica popolare avviene dopo decenni di sanguinose guerre civili, e dopo una lunga lotta di liberazione contro l'occupazione giapponese. I compiti più urgenti del nuovo governo sono quelli di costruire un apparato amministrativo efficiente, rimettere in funzione il sistema industriale, realizzare la riforma agraria, tagliare drasticamente l'inflazione. L'unificazione del paese è praticamente conclusa: le ultime regioni ad essere occupate sono l'isola di Hainan, nell'aprile del 1950, e il Tibet, in ottobre. Resta tuttavia ancora da riconquistare Taiwan, con altre isole minori, ultima roccaforte dei nazionalisti di Chiang Kaishek<sup>1</sup>. A Taiwan il Guomindang (il partito nazionalista) ha trasferito buona parte del suo esercito, ha accumulato risorse finanziarie ingenti, ha riorganizzato le sue forze con l'obiettivo dichiarato di riconquistare il continente. Ciò che crea le maggiori difficoltà per Pechino, però, non è il rischio di un attacco militare da parte dei nazionalisti, ma piuttosto il fatto che a Taiwan il Guomindang ha insediato un "governo della Repubblica di Cina" che, forte di consistenti appoggi internazionali, contesta la legittimità di quello della Cina popolare. E se la strategia del Guomindang non vale a mettere in discussione il potere di Pechino all'interno del paese, riesce tuttavia a con-

1. Anche la Mongolia Esterna aveva fatto parte dell'Impero, e si era poi resa indipendente sotto la protezione dell'Unione Sovietica. La RPC accettò di riconoscere la Repubblica popolare mongola, rinunciando così ad ogni pretesa su quei territori.

dizionare fortemente le relazioni estere della Repubblica popolare, impedendo, o almeno ritardando per moltissimi anni, il suo pieno inserimento nella comunità internazionale.

La Repubblica popolare prende vita in un contesto già fortemente segnato dai rigori della Guerra fredda. L'attenzione delle grandi potenze è particolarmente rivolta all'Europa, dove la tensione raggiunge livelli preoccupanti per la "questione della Germania". Il Vecchio Continente è diviso in due blocchi politici e militari; principi e strategie che devono guidare le relazioni all'interno e fra i blocchi sono ormai stati definiti: "Dottrina Truman", "Piano Marshall", "Patto Atlantico", "Cominform", "satellizzazione" dei partiti e degli Stati dell'Europa dell'Est... L'Asia orientale resta uno scacchiere importante nella contrapposizione fra le due superpotenze, ma in secondo piano rispetto all'Europa. USA e URSS si trovano, infatti, costrette a stabilire delle priorità strategiche non avendo le risorse sufficienti per un confronto a tutto campo.

Gli Stati Uniti devono fare i conti con un quadro politico dell'Asia orientale diverso da quello che Roosevelt aveva immaginato durante la guerra. Il presidente americano aveva creduto che la Cina di Chiang Kai-shek, fedele alleata degli USA, avrebbe potuto riempire il vuoto lasciato dalla fine dell'egemonia del Giappone nell'area del Pacifico occidentale. Roosevelt aveva quindi cercato di esaltare il ruolo politico della Cina, promuovendola a grande potenza firmataria dei trattati internazionali che dovevano regolare il nuovo ordine mondiale del dopoguerra. Già prima della fine del conflitto gli Stati Uniti si erano resi conto, però, che la situazione in Cina andava in una direzione assai differente. Chiang Kaishek non accettava alcun consiglio di moderazione e di democratizzazione del suo potere. Risultava evidente che il Generalissimo era più interessato a prepararsi a una futura definitiva guerra civile contro le forze comuniste che a combattere i giapponesi, e che l'obiettivo da lui perseguito era quello di coinvolgere militarmente gli americani in tale conflitto.

L'amministrazione Truman ereditava quindi una situazione complessa, dei cui pericoli si rendeva pienamente conto. Truman e il segretario di Stato Acheson avevano ben chiaro che un intervento militare in Cina avrebbe avuto costi altissimi, in termini economici, di vite umane, di consenso politico all'interno degli Stati Uniti. Soprattutto, ciò sarebbe stato incompatibile con il quadro di priorità che intendevano dare alla loro politica estera, la quale puntava, innanzitutto, come si è detto, a un forte impegno in Europa. La strategia asiatica messa in atto dai dirigenti americani si organizzò allora in più direzioni. In Cina si continuava a ricercare una soluzione negoziale, che portasse a una coalizione di governo con a

capo Chiang Kaishek<sup>2</sup>; contemporaneamente proseguiva l'appoggio economico e militare al Guomindang. In Giappone la politica USA veniva radicalmente ribaltata. Se in una prima fase si era pensato a una pace punitiva, che riducesse drasticamente il futuro peso politico ed economico del paese del Sol Levante<sup>3</sup>, si passava poi ad una politica di rafforzamento e di ricostruzione. Gli Stati Uniti raggiungevano un accordo con le classi dirigenti giapponesi, garantendo a esse l'impunità per i crimini di guerra commessi, e il sostegno americano ad una politica interna reazionaria e repressiva. Il Giappone diventava così il più fidato e importante alleato di Washington nel Pacifico. La presenza militare USA nella regione veniva poi garantita da un grande numero di basi nelle Filippine, in Giappone, in molte isole del Pacifico (Nagai, Iriye, 1977).

Alla nascita della Repubblica popolare cinese gli Stati Uniti mantengono comunque una politica di "basso profilo". Nonostante le forti pressioni sull'amministrazione Truman di una parte consistente del mondo politico e dell'opinione pubblica, Washington assiste senza intervenire alla totale disfatta dei nazionalisti e al loro ritiro a Taiwan. Prima di prendere decisioni sulla nuova realtà della Cina gli USA decidono di aspettare che la situazione si definisca con maggiore chiarezza (Tucker, 1983; Borg, Heinrichs, 1980).

L'URSS ha invece, almeno apparentemente, ottimi rapporti con la neonata Repubblica popolare. È il primo paese a stabilire relazioni diplomatiche con essa<sup>4</sup>. A metà novembre una folta delegazione guidata dal presidente Mao Zedong, e presto raggiunta dal premier Zhou Enlai, si reca a Mosca per stabilire accordi politici, economici e commerciali. I colloqui durano per più di due mesi, fino alla metà di febbraio del 1950. Ne deriva

2. Anche a questo fine erano indirizzati i buoni uffici USA per la realizzazione di un Trattato di alleanza e amicizia fra l'URSS e la Cina di Chiang Kaishek, poi firmato il 14 agosto 1945. L'ultimo, e più significativo, tentativo diretto di mediazione USA è la missione Marshall da dicembre 1945 ad agosto 1946.

3. Anche per il Giappone, come per la Germania, erano stati preparati piani per la "deindustrializzazione", con la previsione di trasferire in altri paesi asiatici buona parte degli impianti industriali.

4. All'URSS, che compie l'atto formale di riconoscimento il 3 ottobre 1949, seguono nei giorni successivi tutti i paesi dell'Europa dell'Est: Bulgaria, Romania, Ungheria, Cecoslovacchia, Polonia, Germania orientale, Albania. Oltre a questi paesi riconoscono la Cina popolare alcuni altri Stati europei (Svezia, Danimarca, Svizzera, Finlandia) e asiatici (Corea del Nord, Mongolia, India, Indonesia, Birmania, Pakistan). La Cina popolare non accetta invece il riconoscimento che viene da Gran Bretagna, Olanda e Norvegia (poiché tutti e tre paesi NATO); non viene né accettato né respinto quello della Jugoslavia.

no un Trattato di amicizia, alleanza e mutua assistenza; un prestito in rubli del valore di 300 milioni di dollari; un accordo per il ritorno alla Cina, dopo la firma del trattato di pace col Giappone, e comunque entro la fine del 1952, della ferrovia Chanchun (in Manciuria), di Port Arthur (Lüshun) e Dalian. Vengono inoltre firmati accordi economici particolari riguardanti la Manciuria e il Xinjiang.

Dietro alle dichiarazioni di amicizia, e all'immagine di unità incrollabile fra Stati e partiti fratelli, stava però una realtà assai meno rosea. La rivoluzione in Cina era stata compiuta secondo una linea che era in aperto contrasto con le indicazioni impartite da Stalin e dal Comintern. Il Partito comunista cinese (PCC) non aveva nessun debito di riconoscenza verso il PCUS: aveva semmai ragioni di risentimento per l'atteggiamento ambiguo mantenuto dall'URSS nella guerra civile cinese. E in più la Cina era un grande paese, appena uscito vittorioso da una lunga lotta di liberazione, difficilmente riconducibile all'ubbidienza e alla sottomissione verso i dirigenti di Mosca. Tutto ciò rendeva il rapporto fra i due partiti, e i due leader Stalin e Mao, assai difficili<sup>5</sup>. L'URSS temeva che la Cina diventasse una nuova Jugoslavia, assumendo posizioni "eretiche" all'interno del "campo comunista", e stabilisse magari rapporti positivi con gli Stati Uniti e con la Gran Bretagna. Aveva quindi necessità di legare a sé, e se possibile controllare, la Cina popolare. D'altra parte la Cina aveva bisogno dell'URSS: soprattutto aveva bisogno di tecnologie moderne per rimettere in sesto e rinnovare il suo apparato industriale. L'URSS offriva in quel momento un modello di sviluppo economico a cui un paese arretrato poteva guardare con interesse; ed era in ogni modo l'unica nazione a cui la Cina poteva rivolgersi con qualche speranza di ricevere aiuto. Inoltre, i due paesi avevano interesse a un patto militare di difesa che li tutelasse dagli Stati Uniti, o da un possibile ritorno del militarismo giapponese: la Cina, poi, sperava che la protezione sovietica avrebbe reso più agevole la riconquista di Taiwan.

Solo nei primi anni Sessanta si sarebbe saputo che i dirigenti cinesi avevano considerato gli accordi di Mosca come un aiuto avaro e inadeguato. E che in cambio l'Unione Sovietica aveva preteso importanti contropartite, ottenendo vantaggi economici in Manciuria (la zona industriale più importante del paese) e nell'industria mineraria del Xinjiang (il cosiddetto Turchestan cinese, abitato da minoranze turcofone e confinante con

5. La difficoltà di rapporto, anche personale oltre che politica, fra Stalin e Mao Zedong è ampiamente documentata dai testimoni dell'epoca: cfr., per esempio, Gromyko, 1989, p. 253.

l'Unione Sovietica)<sup>6</sup>. Già allora era possibile tuttavia rendersi conto del contrasto che stava alla base dell'accordo fra Cina ed URSS (Beloff, 1953). È proprio nelle difficoltà di questo rapporto che trovava origine la necessità di enfatizzare i caratteri di solidità e di perennità della solidarietà fra i due Stati. Prima della proclamazione della Repubblica popolare, il 30 giugno 1949, Mao pubblica un articolo, *On the People's Democratic Dictatorship*, affermando che i cinesi devono pendere o dal lato dell'imperialismo o da quello del socialismo – e ovviamente la nuova Cina sceglie di pendere dal lato dell'Unione Sovietica (Goncharov, Lewis, Xue, 1993, p. 45). Nei mesi successivi Mao lancia diversi messaggi distensivi a Mosca cercando di attenuare i sospetti di Stalin. Ma le relazioni fra Pechino e Mosca restano difficili<sup>7</sup>.

L'altro punto di riferimento importante della politica estera cinese è l'Asia. Già nei suoi primi giorni di vita la RPC cerca di stabilire rapporti diplomatici positivi con paesi vicini non comunisti, come l'India e la Birmania. Questa politica, che si sarebbe espressa in modo più significativo pochi anni più tardi, è comunque, sin dall'inizio, una costante della Cina popolare: intende dimostrare che essa non ha intenzioni ostili e aggressive nei confronti dei paesi confinanti. Ciò non toglie che continui l'appoggio ai movimenti di liberazione asiatici (uno dei primi atti della RPC è quello di riconoscere il governo dei vietminh). Ma mostra che la Cina distingue fra la propaganda rivoluzionaria e una politica estera dello Stato che sa essere, invece, molto concreta, realista e, anche, moderata.

La situazione dell'Asia condiziona anche il rapporto con la Cina di altre due grandi potenze: Francia e Gran Bretagna. La prima guarda con preoccupazione alle vicende indocinesi, sentendosi minacciata dall'appoggio di Pechino alle forze anticolonialiste del Vietnam, del Laos e della Cambogia. La Gran Bretagna, invece, è costretta a una politica più aperta verso la Cina. Ciò nasce innanzitutto dalla necessità di garantire in qualche modo i cospicui investimenti inglesi nel paese, e di mantenere il possesso di Hong Kong. Inoltre, ma non meno importante, la Gran Bretagna sta

6. Il carattere ineguale di alcuni di questi accordi economici sarebbe stato riconosciuto, poi, prima ancora dell'esplosione del contrasto cino-sovietico, dallo stesso Chruščëv, che accettò di rinegoziarne i contenuti.

7. Sui rapporti fra URSS e Repubblica popolare cinese nel periodo che precede la guerra di Corea si rimanda a Goncharov, Lewis, Xue, 1993. Chen (1994 e 2001) e Zubok (2007) analizzano il periodo da una prospettiva rispettivamente cinese e sovietica. Utile anche Lüthi (2008) che, pur concentrandosi sugli anni della rottura, offre una sintesi efficace dell'avvio delle relazioni fra i due paesi. Ancora attuali restano i contributi in italiano di Enrica Collotti Pischel (1979 e 1986).

cercando di ridefinire il rapporto con le sue ex colonie, sforzandosi di raggiungere un certo livello di coesione all'interno del Commonwealth. Una politica ostile verso la Cina avrebbe rischiato di compromettere le relazioni con l'India, paese di punta di un emergente movimento "panasiatico".

La nuova Repubblica popolare cinese ha quindi di fronte a sé un quadro politico mondiale complesso. Ci sono alcuni margini di manovra per la sua politica estera, ma ancor più esistono difficoltà e problemi. E queste difficoltà si presentano tutte quando essa tenta di prendere posto nella sede più ufficiale della comunità internazionale: l'Organizzazione delle Nazioni Unite.

### I.I

## La Cina popolare "bussa" all'ONU

La Cina è uno dei paesi che ha promosso la costituzione delle Nazioni Unite ed è membro permanente del Consiglio di sicurezza. Nel 1945 era stato Roosevelt a insistere per garantire a questa importante nazione asiatica lo *status* di grande potenza, riservando ad essa uno dei cinque seggi con diritto di veto. Come si è accennato, il presidente americano immaginava che la Cina, alleata degli USA, avrebbe esercitato un peso rilevante nell'Asia postbellica. Non aveva previsto, però, che la realtà politica del paese sarebbe radicalmente mutata nel giro di pochissimi anni.

La questione della rappresentanza della Cina si presenta ufficialmente, per la prima volta, alle Nazioni Unite il 18 novembre del 1949. Un cablogramma (A/1123), firmato dal ministro degli Esteri della RPC<sup>8</sup> e indirizzato al presidente dell'Assemblea generale, informa che la delegazione del Guomindang non rappresenta la Cina, e non ha perciò il diritto di parlare a nome di questo paese nelle Nazioni Unite. La dichiarazione contenuta nel cablogramma della RPC viene subito ripresa dal delegato sovietico in un dibattito in corso in quel momento nel Primo Comitato (o Comitato politico)<sup>9</sup> dal titolo "Minacce all'indipendenza politica e all'integrità terri-

8. Zhou Enlai, primo ministro della RPC, aveva anche l'incarico di ministro degli Esteri.

9. L'Assemblea può delegare la discussione su singoli temi a un apposito Comitato. Le decisioni vengono prese dal Comitato a maggioranza semplice, e devono essere poi confermate dall'Assemblea. Oltre ai sei Comitati permanenti con incarico tematico sono da ricordare il General Committee (per la definizione dell'agenda dei lavori) e il Credentials Committee.



toriale della Cina". Questo primo dibattito è molto ricco di spunti e offre un quadro significativo delle posizioni dei diversi paesi alla fine del 1949. Ne ripercorriamo perciò lo svolgimento.

La discussione era stata richiesta, alla fine di settembre, dalla Cina nazionalista, e aveva per oggetto l'accusa all'Unione Sovietica di aver violato il Trattato di amicizia e alleanza con la Cina del 14 agosto 1945 e la Carta delle Nazioni Unite. L'Unione Sovietica veniva cioè accusata di aver in vario modo appoggiato i comunisti cinesi. L'obiettivo del Guomindang in questo dibattito è di grande importanza. Se le Nazioni Unite dovessero riconoscere che la sconfitta dei nazionalisti è stata determinata dall'intervento di una potenza estera (l'Unione Sovietica), ciò comporterebbe di conseguenza un giudizio negativo circa la legittimità del governo di Pechino. Affinché il governo di Taiwan possa essere riconosciuto come governo legale della Cina è, infatti, necessario che venga negato il carattere nazionale del conflitto che ha opposto il Guomindang ai comunisti cinesi. La consuetudine del diritto internazionale consente a un paese di mutare liberamente le sue forme di rappresentanza politica, anche per mezzo di rivoluzioni; ciò non costituisce pregiudizio, almeno dal punto di vista legale, al proseguimento del riconoscimento dello Stato, e del governo che lo rappresenta. Diverso il discorso nel caso di mutamento di regime politico derivante dall'occupazione, o da un intervento diretto da parte di una potenza straniera: in questo caso la prassi vuole che il nuovo governo non venga riconosciuto dalla comunità internazionale. Di qui la necessità della Cina nazionalista di veder accettate le sue accuse all'Unione Sovietica<sup>10</sup>.

Nonostante l'opposizione dell'URSS e della Polonia, che sostengono che la Cina non abbia fornito prove per giustificare le sue accuse, e che i fatti cui ci si riferisce – una rivoluzione popolare – riguardino affari interni a uno Stato e non possano essere esaminati dalle Nazioni Unite<sup>11</sup>, il General Committee raccomanda l'adozione in agenda di questo tema (28 settembre). La decisione del General Committee viene confermata dall'Assemblea (29 settembre), e la discussione viene demandata al Primo Comitato.

Il Comitato<sup>12</sup> inizia a esaminare la questione il 25 novembre, una settimana esatta dopo l'arrivo del cablogramma di Zhou Enlai. A questo punto

10. Per un esame del problema dal punto di vista del diritto internazionale si veda Wright, 1955.

11. È da notare che ancora in questa discussione, alla vigilia della proclamazione della RPC, la legittimità della rappresentanza del Guomindang alle Nazioni Unite non viene contestata.

12. Primo Comitato, meeting 338-44, 25 e 28 novembre e 1, 2, 5 e 6 dicembre.

i rappresentanti di URSS, Cecoslovacchia, Polonia, Ucraina e Bielorussia dichiarano che il governo della RPC è il solo governo legale della Cina e che il tema è stato posto in agenda da una delegazione che non ha il diritto di rappresentare il popolo cinese. Pertanto essi non parteciperanno a questo dibattito e non ne riconosceranno le decisioni. La Jugoslavia, dichiarando anch'essa che il governo legittimo della Cina è quello della RPC, chiede che il Comitato affronti preliminarmente la questione della rappresentanza cinese. Tale richiesta viene però respinta dal presidente, in quanto le credenziali dei rappresentanti della Cina sono state approvate dal Credentials Committee, e ogni modifica deve essere decisa dall'Assemblea. Inizia allora la discussione di merito, e vengono presentate tre proposte di risoluzione.

La prima proposta è della Cina (A/C.1/551), presentata il 26 novembre. Dichiarata che l'URSS ha violato lo Statuto delle Nazioni Unite e il Trattato di amicizia Cina-URSS; richiede a tutti gli Stati membri di non dare appoggio militare ed economico ai comunisti cinesi; raccomanda a tutti gli Stati membri di non accordare riconoscimento diplomatico ad «alcun regime organizzato dai comunisti cinesi».

Due giorni dopo, il 28 novembre, viene presentata una proposta di risoluzione firmata da Australia, Messico, Pakistan, Filippine e Stati Uniti (A/C.1/552). Essa richiede a tutti gli Stati membri: di rispettare l'indipendenza politica della Cina e di seguire i principi delle Nazioni Unite nelle loro relazioni con essa; di rispettare il diritto del popolo cinese a scegliere liberamente, ora e in futuro, le sue istituzioni politiche e a mantenere un governo indipendente dal controllo straniero; di rispettare i trattati esistenti con la Cina; di astenersi dal cercare di acquisire sfere d'influenza o di creare regimi controllati dall'estero all'interno del territorio cinese, e dal cercare di ottenere speciali privilegi all'interno del territorio cinese.

Questa seconda mozione riflette da vicino la posizione del governo degli Stati Uniti verso la questione cinese. Essa accoglie di fatto, ma non esplicitamente, alcune accuse mosse dai nazionalisti cinesi all'URSS. Invita, ad esempio, tutti i paesi a rispettare i trattati esistenti con la Cina (ma non condanna l'URSS per la violazione di quello di amicizia firmato nell'agosto del 1945); prescrive di astenersi dal tentare di acquisire zone d'influenza o dall'ottenere speciali privilegi nel paese (e qui il riferimento è alla Manciuria e al Xinjiang che l'URSS aveva occupato nelle fasi finali della guerra mondiale, mantenendo poi una presenza per altro garantita dal Trattato dell'agosto 1945). Nella sostanza si evita, però, di esprimere condanne e ci si limita solo a indicazioni per il futuro.

Il fatto è che gli Stati Uniti hanno già riconosciuto il carattere nazionale della guerra civile cinese; e per quanto convinti dell'esistenza di un

cordone ombelicale fra i comunisti cinesi e l'URSS, sanno però che le vere ragioni della sconfitta del Guomindang risiedono nella corruzione e nell'incapacità del suo governo. Questa realtà è descritta a chiare lettere nel *China White Paper* (US Department of State, 1949), uno studio commissionato dal Dipartimento di Stato per riesaminare la politica USA verso la Cina, e pubblicato nell'agosto del 1949 con una *Prefazione* del segretario di Stato Dean Acheson. Le espressioni usate da Acheson verso il Guomindang sono molto nette: «i suoi leader avevano dimostrato la loro incapacità di affrontare le crisi che si presentavano, le sue truppe avevano perso la volontà di combattere, il suo governo aveva perso l'appoggio del popolo» (ivi, p. XIV; d'ora in avanti le trad. sono mie). L'amministrazione Truman guarda con preoccupazione alle vicende cinesi; e in mancanza di alternative sarebbe ancora disposta ad appoggiare i nazionalisti: ma non può, e non vuole, lasciarsi coinvolgere in un'avventura che potrebbe rivelarsi troppo pericolosa. Acheson esprime con chiarezza quale sarebbe stato l'unico tentativo possibile per evitare l'inesorabile sconfitta del Guomindang: «la sola alternativa aperta per gli Stati Uniti sarebbe stata quella di un intervento diretto su larga scala in favore di un governo che aveva perso la fiducia delle sue truppe e del suo popolo» (ivi, p. XV). La proposta di risoluzione presentata dagli Stati Uniti e da altri alleati è, quindi, non tanto un tentativo di mediazione, quanto piuttosto il tentativo di crearsi un varco tra le strettoie di una situazione particolarmente difficile<sup>13</sup>.

La mozione congiunta trova sostegno anche da parte britannica. Come spiega il rappresentante del governo di Londra, questa mozione, a differenza di quella presentata dalla Cina, permette di esprimersi su questioni di principio senza costringere i paesi membri (delle Nazioni Unite) a prendere posizione rispetto alla «sfortunata guerra civile in quel paese».

Il 5 dicembre viene presentata una terza proposta di risoluzione (A/C.I./553) firmata da Cuba, Ecuador e Perù. Essa propone che il tema in

13. Il tema della Cina è, per i dirigenti statunitensi, anche una decisiva questione di politica interna. La critica alla condotta verso la Cina salda un fronte eterogeneo di oppositori alle scelte di politica estera del governo. L'opzione "europea" di Truman, e di forte coinvolgimento degli Stati Uniti nella definizione di un nuovo ordine mondiale postbellico, viene contrastata da importanti settori dell'opinione pubblica, specie quelli vicini al partito repubblicano, che chiedono una politica più legata agli interessi tradizionali del paese, e che vede nell'Estremo Oriente un'estensione della "frontiera" americana. Gli interessi più strettamente legati alla difesa della Cina nazionalista di Chiang Kaishek riusciranno poi ad organizzarsi in una "lobby" che avrà un peso rilevante nella politica americana degli anni Cinquanta e Sessanta.

agenda sia rinviato all'Interim Committee<sup>14</sup> per un esame approfondito, e che l'Interim Committee riferisca poi alla prossima sessione dell'Assemblea generale. Questa proposta di risoluzione, dopo essere stata parzialmente emendata<sup>15</sup>, viene approvata con 23 voti a 19, con 14 astensioni. La Cina appoggia questa proposta di risoluzione che comporta il fatto che il suo testo non venga messo in votazione, dichiarando che un esame più approfondito della questione da parte dell'Interim Committee renderà più evidenti le ragioni delle sue accuse.

La proposta di risoluzione congiunta (A/C.1/552) viene messa in votazione con il titolo "Promozione della stabilità delle relazioni internazionali nell'Estremo Oriente", ed approvata con 47 voti a 5, e 5 astensioni. La Jugoslavia non partecipa ad alcuna votazione per protesta contro il mancato esame della questione della rappresentanza della Cina.

Il rapporto del Primo Comitato (A/1215) viene esaminato dall'Assemblea generale l'8 dicembre 1949 (Plenary Meeting 273). Le due proposte di risoluzione già approvate dal Primo Comitato vengono confermate dal voto dell'Assemblea ed approvate rispettivamente come Risoluzione 291 (IV), *Promozione della stabilità delle relazioni internazionali nell'Estremo Oriente*, e Risoluzione 292 (IV), intitolata *Minacce all'indipendenza politica e all'integrità territoriale della Cina* (esame della questione da parte del Comitato *ad interim*).

## I.2

### L'URSS abbandona il Consiglio di sicurezza

Il 20 dicembre 1949 il delegato sovietico solleva nel Consiglio di sicurezza la questione della rappresentanza della Cina. Rifacendosi al cablogramma di Zhou Enlai del 18 novembre, dichiara di non poter riconoscere il delegato del gruppo del Guomindang come rappresentante della Cina nel Consiglio di sicurezza. La discussione, dopo una polemica risposta del

14. L'Interim Committee (Commissione interinale), anche detto Piccola Assemblea, è un Comitato incaricato dell'esame delle questioni politiche tra una sessione e l'altra dell'Assemblea. È composto da un rappresentante per nazione. Questo Comitato, pur non essendo mai stato abolito, termina i suoi lavori nel 1950. Per una ricostruzione della storia della Commissione interinale, e delle polemiche a essa legate, cfr. Vismara, 1983, vol. 1, pp. 195-202.

15. L'Interim Committee viene autorizzato a riferire, se necessario, al Security Council; l'esame della questione deve avvenire alla luce di quanto prescritto nella risoluzione congiunta A/C.1/552.

delegato cinese, viene interrotta dal presidente di turno poiché la questione non è iscritta all'ordine del giorno.

L'8 gennaio 1950 un cablogramma del ministro degli Esteri della RPC informa i governi degli Stati membri del Consiglio di sicurezza che il suo governo considera illegale la presenza nel Consiglio del delegato del Guomindang. La posizione del suo governo è che quest'ultimo deve essere espulso.

Il 10 gennaio, durante il meeting 459 del Consiglio, il delegato sovietico, Malik, esprime il suo sostegno alla posizione espressa dalla RPC. Dichiarava che se il rappresentante del Guomindang non sarà espulso l'URSS non parteciperà più ai lavori del Consiglio. Presenta poi una proposta di risoluzione (A/1443) che prevede appunto l'espulsione del rappresentante della Cina nazionalista.

Il presidente di turno del Consiglio, in quel momento proprio il rappresentante cinese Jiang, decide che il testo sovietico venga tradotto e fatto circolare fra i rappresentanti. Il delegato sovietico mette, però, in discussione l'autorità del rappresentante nazionalista a prendere qualsiasi decisione, e chiede – ritenendo la proposta del diplomatico cinese una manovra dilatoria – che la sua proposta di risoluzione venga messa in votazione quel giorno stesso. Malik aggiunge poi che la presenza del rappresentante del Guomindang nel Consiglio compromette l'autorità e la legittimità delle decisioni del Consiglio stesso e che se la proposta sovietica non verrà immediatamente messa in discussione egli abbandonerà i lavori del Consiglio di sicurezza non riconoscendone le eventuali decisioni.

Dopo questo intervento il presidente Jiang dichiara che, poiché la sua decisione è stata contestata, essa deve essere messa in votazione. La proposta del presidente riceve 8 voti a favore, solo URSS e Jugoslavia si oppongono e l'India si astiene. A questo punto il rappresentante sovietico abbandona la sala del Consiglio di sicurezza.

Segue una discussione sul da farsi. La gran parte dei delegati esprime contrarietà per il comportamento di Malik: in particolare USA, Gran Bretagna e Francia contestano la richiesta di mettere subito in votazione una proposta di risoluzione appena presentata; e ribadiscono la norma, contenuta nell'art. 17 del regolamento<sup>16</sup>, che prevede che un rappresentante di cui vengano contestate le credenziali continui a partecipare ai lavori del

16. L'articolo 17 del codice di procedura del Consiglio di sicurezza recita: «Ogni rappresentante nel Consiglio di sicurezza le cui credenziali siano state contestate all'interno del Consiglio di sicurezza, continuerà a partecipare con gli stessi diritti degli altri rappresentanti fino a quando il Consiglio di sicurezza non abbia deciso la questione».

Consiglio finché non venga deciso diversamente. Viene anche contestata, in linea di principio, la tesi sovietica che il Consiglio non possa procedere senza essersi prima pronunciato sulla questione cinese. Ragioni di opportunità politica portano, però, in particolare su pressione degli Stati Uniti, alla decisione di aggiornare i lavori del Consiglio al 12 gennaio. Come primo punto all'ordine del giorno viene indicata la discussione sulla proposta di risoluzione sovietica.

Il Consiglio di sicurezza esamina la questione il 12 e 13 gennaio (meeting 460-1). Per la prima volta i rappresentanti delle diverse nazioni sono chiamati a pronunciarsi esplicitamente sul problema della rappresentanza della Cina.

Il delegato jugoslavo dichiara che molti governi, incluso il suo, hanno già riconosciuto il nuovo governo della Cina. La proposta sovietica potrebbe apparire prematura, poiché 5 membri del Consiglio riconoscono ancora il vecchio regime. Tuttavia il numero dei paesi che accorda riconoscimento diplomatico al nuovo governo sta crescendo, perché è divenuto evidente che la volontà sovrana del popolo cinese si è espressa nella costituzione del governo di Mao Zedong. Il delegato jugoslavo ritiene, in ogni modo, che il riconoscimento o il non riconoscimento da parte dei singoli governi non implichi un'analoga posizione rispetto alla rappresentanza nel Consiglio di sicurezza. Considerazioni di politica interna o di ideologia, o altri fattori che determinano le posizioni dei singoli Stati, non devono essere alla base delle scelte del Consiglio. Il Consiglio non può continuare a lavorare efficacemente se la nazione più popolosa del mondo è rappresentata da delegati di un governo che la grande maggioranza di quel popolo considera come un nemico.

Il rappresentante francese dichiara che il suo governo non ha ancora preso decisioni rispetto alla questione della Cina. Egli voterà pertanto contro la proposta sovietica; il suo voto negativo, però, poiché la questione è di carattere procedurale, non deve essere inteso come un veto.

Il rappresentante degli Stati Uniti dichiara che il suo governo riconosce il governo della Repubblica di Cina che ha fornito le credenziali del rappresentante cinese. Egli voterà quindi contro la proposta sovietica; poiché, come il delegato francese, ritiene che la questione riguardi un problema di credenziali, e perciò di carattere procedurale, il suo voto non costituisce un veto. Desidera anzi chiarire che il suo governo accetterà la decisione del Consiglio se verrà presa con il voto affermativo di 7 membri<sup>17</sup>.

17. Il voto di 7 membri (sugli 11 presenti nel Consiglio) è il quorum necessario per l'approvazione delle risoluzioni procedurali. Per le risoluzioni importanti è necessario

Il rappresentante della Cina dichiara invece che egli rappresenta il suo paese nel Consiglio da più di due anni; e le sue credenziali non sono mai state contestate. Ciò che l'URSS mette in discussione non è un problema di credenziali, ma il diritto del suo governo a essere rappresentato. Per questa ragione non ritiene che si tratti di una votazione procedurale. Si tratta invece di una votazione della massima importanza politica, ed egli la considera come tale.

L'ambasciatore dell'URSS dichiara che il prestigio del Consiglio di sicurezza, e delle Nazioni Unite tutte, è minato dal comportamento degli USA e della Francia che stanno trasformando il Consiglio in un organismo che comprende non solo i rappresentanti ufficiali degli Stati membri, ma anche persone private che non rappresentano nessuno. L'URSS, per la grande importanza che attribuisce al ruolo del Consiglio di sicurezza, non può accettare di continuare a partecipare ai suoi lavori in queste condizioni. Malik rifiuta la tesi americana secondo la quale l'URSS avrebbe posto la questione dell'esclusione del rappresentante del Guomindang perché essa ha riconosciuto il governo della RPC e ha rotto le relazioni diplomatiche con il Guomindang. Dichiara, invece, che il riconoscimento o il non riconoscimento diplomatico di un governo non costituisce un fattore decisivo nel determinare il suo diritto a essere rappresentato negli organi delle Nazioni Unite, o nel Consiglio stesso. L'URSS chiede l'espulsione del rappresentante del Guomindang perché egli non rappresenta né la Cina né il popolo cinese. Il delegato sovietico ritiene che i riferimenti a questioni di procedura siano irrilevanti. La questione in discussione non è se i documenti di accreditamento del rappresentante del Guomindang siano in ordine, ma il fatto che egli non ha affatto credenziali e che non ha né alcun diritto legale, né alcuna ragione per sedere nel Consiglio di sicurezza, dal momento che il governo della RPC ha chiesto la sua esclusione dal Consiglio. Il solo criterio che deve guidare il Consiglio è la volontà del governo che rappresenta la Cina e il popolo cinese negli affari internazionali. Questo governo è quello della RPC, e la sua volontà è chiaramente espressa nel telegramma del suo ministro degli Esteri.

Il rappresentante della Gran Bretagna giudica prematuro discutere della proposta di risoluzione dell'URSS quando ancora la metà dei membri del Consiglio di sicurezza non ha riconosciuto il nuovo governo della Cina.

Dopo gli interventi dei delegati dell'Ecuador, dell'Egitto e di Cuba a favore della Cina nazionalista, il 13 gennaio si passa alla votazione della

che tra questi 7 voti ci siano quelli dei 5 "grandi". Nella prassi, però, l'astensione di un "grande" non viene considerata come un veto.



proposta di risoluzione dell'URSS. I voti a favore sono 3 (India, URSS e Jugoslavia), 6 i contrari (Cina, Cuba, Egitto, Ecuador, Francia e USA), e 2 le astensioni (Norvegia e Regno Unito).

Il rappresentante dell'Unione Sovietica, Malik, ripete che la presenza del delegato del Guomindang è illegale e compromette il prestigio e l'autorità del Consiglio di sicurezza e delle Nazioni Unite. Detto ciò il delegato dell'URSS, come aveva annunciato, abbandona la sala del Consiglio, dichiarando che non ne riconoscerà le decisioni e che non tornerà a prendere parte ai suoi lavori fino a quando non sarà stato espulso il delegato del Guomindang.

L'abbandono del Consiglio di sicurezza da parte di Malik è un evento di grande portata. Esso mette in discussione, al di là di ogni considerazione legale, la funzione politica delle Nazioni Unite come sede preposta alla mediazione e alla risoluzione dei conflitti. Questo gesto assurge a simbolo del fallimento delle illusioni che avevano portato alla creazione dell'Organizzazione: in dubbio è la sopravvivenza stessa delle Nazioni Unite. Diverse sono state negli anni le interpretazioni di questa decisione così clamorosa da parte dell'Unione Sovietica. L'ipotesi che questa mossa fosse in qualche modo legata ai preparativi della guerra di Corea ha avuto una certa fortuna, ma è stata poi accantonata man mano che le diventavano accessibili nuove fonti<sup>18</sup>. Per quanto già in quei mesi la Corea del Nord avesse iniziato a premere sull'Unione Sovietica in cerca di sostegno per la riunificazione del paese e per quanto gli stessi cinesi fossero informati delle intenzioni di Kim Il Sung, si può escludere che nel gennaio 1950 ci fossero già accordi concreti in favore di un'iniziativa militare in tempi brevi (Goncharov, Lewis, Xue, 1993; Chen, 1994). Inoltre non sarebbe chiaro in quale modo l'Unione Sovietica avrebbe tratto vantaggio da questa mossa. Molto più semplice sarebbe stato porre il veto su eventuali decisioni ONU contro la Corea del Nord. La spiegazione è forse più semplice ed era già stata intuita da alcuni attenti osservatori (e in primo luogo dalla diplomazia britannica).

Per meglio comprendere il senso di ciò che accade all'interno delle Nazioni Unite si devono richiamare alcune importanti dichiarazioni dei governanti di Washington compiute alla vigilia del dibattito da noi preso in esame, riguardanti la politica asiatica degli Stati Uniti.

<sup>18</sup>. L'ipotesi di un collegamento con la guerra di Corea era stata avanzata, per esempio, da Hinton con motivazioni un po' singolari: l'URSS avrebbe abbandonato il Consiglio per non trovarsi in una situazione imbarazzante durante il conflitto coreano (Hinton, 1966, pp. 207-8).



Nel votare contro la proposta di risoluzione sovietica, il rappresentante USA aveva dichiarato espressamente che il suo governo era pronto a riconoscere la decisione della maggioranza del Consiglio. E aveva chiarito che il suo voto negativo non costituiva un veto. La politica americana continua cioè su una linea di attesa. Non viene compiuto nessun passo esplicito verso il riconoscimento della Cina popolare, ma non si vuole fare nulla che possa ostacolare un prossimo riavvicinamento. In un telegramma segreto che il segretario di Stato aveva inviato, il 5 gennaio, ad Austin, rappresentante USA presso le Nazioni Unite, le indicazioni erano state molto esplicite:

1. Nel caso in cui nel Consiglio di sicurezza sia presentata una qualsiasi mozione che abbia lo scopo di espellere il rappresentante del governo nazionalista o di insediare il rappresentante del regime comunista, il rappresentante degli Stati Uniti deve esprimere un voto negativo, facendo una breve dichiarazione di voto dicendo di non considerare il voto negativo di un qualsiasi membro permanente come un veto dal momento che questa decisione può essere presa con sette voti qualsiasi. 2. Se un qualche membro permanente, incluso il rappresentante dei nazionalisti cinesi, insistesse che il suo voto negativo costituisce un veto, il rappresentante USA dovrebbe, se necessario, sostenere le iniziative necessarie per contrastarlo. Naturalmente se quello degli USA fosse il solo voto negativo e il presidente stabilisse che esso costituisce un veto, il rappresentante USA dovrebbe chiedere di rivotare e astenersi (FRUS, 1950a, p. 186).

Lo stesso giorno, il 5 gennaio, il presidente Truman rilascia una dichiarazione sulla situazione di Formosa. Dice molto chiaramente che Formosa appartiene alla Cina; che gli Stati Uniti non hanno alcuna intenzione di lasciarsi coinvolgere nella guerra civile cinese; e che gli Stati Uniti non forniranno aiuti militari alle forze stanziate a Formosa (MacFarquhar, 1972, p. 70)<sup>19</sup>. E sempre quello stesso giorno Dean Acheson ribadisce, durante una conferenza stampa, i contenuti della dichiarazione del presidente (ivi, p. 71).

Una settimana più tardi, il 12 gennaio, il segretario di Stato rilascia una lunga conferenza stampa sulle relazioni tra gli Stati Uniti e l'Asia. Ripete, nei riguardi della Cina e della sconfitta dei nazionalisti, quanto aveva già scritto nel libro bianco pubblicato nell'agosto 1949. Accusa l'Unione Sovietica di cercare di annettersi le province settentrionali della Cina (lo avrebbe già fatto con la Mongolia Esterna e in parte con la Manciuria, starebbe andando in quella direzione nella Mongolia Interna e nel

19. Truman ricorda che il ritorno di Formosa alla Cina è previsto dalla Dichiarazione del Cairo, dalla Dichiarazione di Potsdam e dall'atto di resa del Giappone.

Xinjiang). Acheson dice che, anche per questo, proprio per rendere più evidente la differenza tra l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti, questi ultimi devono mantenere una posizione rigorosamente lineare e non farsi coinvolgere in avventure in Cina. Infine Acheson, descrivendo la situazione militare nel Pacifico, delinea un perimetro che gli Stati Uniti si impegnano a difendere: né Taiwan né la Corea del Sud vengono menzionati (World Peace Foundation, 1951, pp. 426-33).

Queste dichiarazioni vengono interpretate da Mao come un cambio di strategia da parte americana, tale da creare condizioni più favorevoli per la presa di Taiwan da parte dell'Esercito popolare di liberazione. Stalin ritiene, invece, che l'obiettivo di Acheson nel denunciare le mire sovietiche in territorio cinese (in larga misura veritiere) e nel suggerire un disimpegno USA nei confronti di Taiwan fosse un tentativo di riavvicinamento con Pechino (Goncharov, Lewis, Xue, 1993, p. 101). Il timore di un'apertura verso l'Occidente è rafforzato dal fatto che il 6 gennaio il governo di Londra riconosce la Cina popolare.

Nel gennaio 1950, come si è già ricordato, Mao si trova a Mosca per difficili negoziati con Stalin. La Cina popolare cerca di ottenere un nuovo Trattato di amicizia che sostituisca quello del 1945 firmato con Chiang Kaishek. Di questo trattato la Cina ha urgente bisogno e d'altra parte già nell'anno precedente Mao ha deciso di giocare le sue carte sul rafforzamento del rapporto con l'URSS, "pendendo dal lato" della potenza socialista. Stalin, tuttavia, continua a temere che la Cina voglia svolgere una politica estera spregiudicata, e lo stesso Mao lascia intuire di voler utilizzare il trattato con l'URSS per ridiscutere e ristabilire da una posizione di maggior forza le relazioni con le potenze occidentali (*ibid.*). In tale contesto, la mossa alle Nazioni Unite dell'URSS può essere intesa come un tentativo di legare maggiormente a sé la Cina popolare: compiendo un gesto di amicizia che ostacola, però, più che favorire il riconoscimento di Pechino. Non stupisce, quindi, che in quegli stessi giorni Stalin spinga la Cina popolare a rinnovare le richieste di rappresentanza verso le Nazioni Unite mentre, però, compie gesti di aperta rottura verso gli Stati Uniti. Non solo Mao in un comunicato congiunto con Stalin concorda di rigettare le dichiarazioni di Acheson, ma già il 13 gennaio decide di far chiudere i consolati americani e di requisire le proprietà statunitensi in tutta la Cina (ivi, pp. 101-4).

Questa interpretazione, oggi sostenuta dall'esame delle fonti sovietiche e cinesi, era già stata avanzata a caldo dal rappresentante britannico all'ONU, Sir Alexander Cadogan. Durante il dibattito nel Consiglio di sicurezza Cadogan si era limitato ad affermare che la scelta di spingere a una votazione sulla questione della Cina, quando ancora metà degli Stati com-

ponenti il Consiglio riconosceva il vecchio regime, era una forzatura che non giovava alla causa della Cina popolare. Pochi giorni più tardi, però, in un colloquio con il segretario generale dell'ONU Trygve Lie, Alexander Cadogan è più esplicito. L'ambasciatore esprime:

il sospetto che il comportamento sovietico sia basato su una calcolata politica tesa a scoraggiare piuttosto che a incoraggiare il riconoscimento del nuovo governo cinese da parte degli Stati Uniti e della Francia. La Cina, egli sostiene, potrebbe così essere più efficacemente tenuta in isolamento rispetto all'Occidente e sotto il dominio sovietico (Lie, 1954, p. 258).

L'opinione di Cadogan è condivisa dal governo di Londra: il 23 maggio successivo Bevin, ministro degli Esteri, esprime a Trygve Lie la stessa tesi (ivi, pp. 270-1). Questa interpretazione era, ovviamente, ben nota anche all'amministrazione Truman. In particolare, agli esperti del Dipartimento di Stato non sfuggiva che il rapporto fra Cina e URSS poggiava su basi delicate e ambigue e che ciò poteva creare dei vantaggi per l'Occidente. E tuttavia, come vedremo poco più avanti, mai si creano delle condizioni sufficienti per un reale riavvicinamento fra Stati Uniti e Cina popolare. Prima di affrontare questo tema riprendiamo, però, l'esame del dibattito nel Consiglio di sicurezza.

Dopo l'abbandono del Consiglio da parte del rappresentante sovietico c'è ancora un tentativo da parte jugoslava di mettere in discussione la legittimità del rappresentante della Cina nazionalista. La mozione del delegato di Belgrado, che vorrebbe contestare all'ambasciatore cinese la possibilità di presiedere la seduta, viene respinta. Il delegato americano chiarisce invece che l'assenza di uno dei membri permanenti del Consiglio non diminuisce in nessun modo il potere o l'autorità ad agire del Consiglio stesso.

Il 20 gennaio il ministro degli Esteri della RPC informa, con un cablogramma, il segretario generale, i membri delle Nazioni Unite e il Consiglio di sicurezza che Zhang Wendian è il capo delegazione della RPC all'ONU e nel Consiglio di sicurezza; domanda quando sarà espulsa dalle Nazioni Unite la rappresentanza del Guomindang e quando la rappresentanza della RPC potrà partecipare ai lavori.

Il 3 febbraio un cablogramma del viceministro degli Esteri della RPC esprime protesta per la prosecuzione della presenza del rappresentante del Guomindang nel Consiglio di sicurezza. Su richiesta della Jugoslavia i due cablogrammi vengono fatti circolare come documenti ufficiali del Consiglio (S/1462).

A questo punto l'iniziativa passa al segretario generale, il norvegese Trygve Lie.

## I.3

## Due memorandum del segretario generale

Dopo aver abbandonato il Consiglio di sicurezza, l'Unione Sovietica esce anche da tutti gli altri organi delle Nazioni Unite in cui è rappresentata la Cina nazionalista. Questa scelta viene imitata dagli altri paesi del blocco comunista. C'è addirittura il timore che l'Unione Sovietica decida di ritirarsi definitivamente dall'ONU promuovendo, insieme alla Cina popolare, un'altra organizzazione internazionale (Lie, 1954, p. 253).

Si tratta della crisi più grave dalla fondazione delle Nazioni Unite. Ad essere messe in discussione, infatti, sono le ragioni stesse che hanno portato alla costituzione dell'Organizzazione. E la crisi non è prodotta da vicende "esterne": nasce da un conflitto che mina dall'interno la stabilità dell'intera struttura.

Il segretario generale decide di prendere l'iniziativa. Egli critica apertamente la mossa sovietica, ma ritiene di dover agire per sbloccare la situazione, cercando di ricreare le condizioni per il normale funzionamento dell'ONU. Ciò significa affrontare, e risolvere, la questione della rappresentanza della Cina.

Trygve Lie ritiene, personalmente, che la Cina popolare debba essere rappresentata nelle Nazioni Unite. Egli, un laburista norvegese, non ha grandi simpatie per i comunisti in generale né per quelli cinesi in particolare. Pensa, però, che si debbano «riconoscere i fatti della vita internazionale». Come scrive nelle sue memorie, «La "Repubblica di Cina", a cui a San Francisco era stato concesso un seggio permanente nelle Nazioni Unite, era non un governo ma una nazione di circa 475 milioni di persone. Era la Cina, non Chiang Kaishek, ad appartenere alle Nazioni Unite. Adesso il governo nazionalista era stato cacciato dal continente e controllava solo Formosa, un'isola che era appartenuta al Giappone per mezzo secolo e non era ancora stata pienamente restituita alla Cina da un trattato di pace. Come poteva Chiang Kaishek parlare a nome della Cina nelle Nazioni Unite in queste circostanze?» (ivi, p. 254).

Trygve Lie ritiene che la comunità internazionale abbia sbagliato isolando l'Unione Sovietica dopo la sua rivoluzione, e pensa che lo stesso errore non debba essere compiuto ora con la Cina, «un paese con un quinto della popolazione mondiale totale». Inoltre, secondo il segretario generale, un'organizzazione mondiale deve basarsi sul principio dell'universalità. «Quali chances potrebbero avere le Nazioni Unite di ridurre le tensioni e di sviluppare le prospettive di pace se non fossero più terreno d'incontro fra Est ed Ovest?» (*ibid.*).

Trygve Lie decide innanzitutto di consultarsi con i membri permanenti del Consiglio di sicurezza. Intende esplorare quali margini possano esserci per una soluzione della questione cinese<sup>20</sup>. Il 21 gennaio incontra a Washington il segretario di Stato americano Dean Acheson. A una domanda circa la possibilità del riconoscimento della Cina comunista da parte americana in un “futuro prevedibile”, la risposta di Acheson è un “no” netto (ivi, p. 255).

Nonostante il risultato deludente di questo primo incontro, Trygve Lie esce «dal colloquio con una possibile soluzione in mente: il problema potrebbe risolversi all'interno del Consiglio di sicurezza. Cinque membri del Consiglio hanno già riconosciuto Pechino: URSS, Norvegia, Jugoslavia, Regno Unito e India. Se due altri membri, per esempio Francia ed Egitto, votassero per insediare i rappresentanti di Pechino, si sarebbe così raggiunta la maggioranza di sette che gli Stati Uniti hanno dichiarato di accettare» (*ibid.*).

Tornato a New York Trygve Lie incarica l'ufficio legale di preparare un *Memorandum sugli aspetti legali del problema della rappresentanza nelle Nazioni Unite*<sup>21</sup>. Questo memorandum prende in esame la questione sia dal punto di vista teorico sia basandosi sulla concreta esperienza della Società delle nazioni e delle Nazioni Unite. Il primo principio proposto, e ampiamente argomentato, è che la questione della rappresentanza non deve essere collegata con quella del riconoscimento da parte dei singoli Stati. Le ragioni che possono motivare il riconoscimento o meno da parte di un singolo Stato possono essere molteplici; queste ragioni non possono, però, sovrapporsi ai criteri che devono invece regolare la rappresentanza degli Stati all'interno di un organismo collettivo basato sul principio dell'universalità.

Venendo al caso cinese, il memorandum constata che esso ha una particolarità, fino a quel momento mai verificatasi, derivante dall'esistenza di due governi rivali che si contendono la rappresentanza dello stesso Stato. È quindi necessario, anche nell'eventualità che una simile situazione possa ripetersi, individuare quali principi possano essere seguiti nella scelta fra i due governi.

20. Per questa fase dell'attività del segretario generale, caratterizzata da incontri informali e riservati, e che porta alla presentazione di un memorandum sulla questione della rappresentanza della Cina, dobbiamo affidarci alla ricostruzione contenuta nelle sue memorie (Lie, 1954, pp. 254-61).

21. Il testo completo del memorandum è in Cordier, Foote, 1969, pp. 261-6.

Si propone che il principio adeguato possa essere derivato per analogia dall'articolo 4 della Carta<sup>22</sup>. Questo articolo prevede che un [paese] che richiede di diventare membro debba essere in grado e avere la volontà di adempiere agli obblighi previsti dall'appartenenza [all'Organizzazione]. Gli obblighi previsti dall'appartenenza possono essere adempiuti solo da governi che in concreto abbiano il potere di farlo. Nel caso in cui un governo rivoluzionario si presenti come rappresentante di uno Stato, in rivalità con un governo esistente, la questione da prendere in esame deve essere quale di questi due governi in realtà sia nella condizione di impiegare le risorse e dirigere la popolazione dello Stato nell'adempimento degli obblighi previsti dall'appartenenza. In sostanza questo significa verificare se il nuovo governo eserciti l'effettiva autorità all'interno del territorio dello Stato e se riceva stabile obbedienza dal corpo della popolazione. Se è così, sembra essere opportuno, per gli organi delle Nazioni Unite, attraverso la loro azione collettiva, accordare a esso il diritto di rappresentare lo Stato nell'Organizzazione, anche se singoli Stati membri dell'Organizzazione rifiutino, e possano continuare a rifiutare, di accordargli il riconoscimento come governo legale per ragioni che sono motivate dalle loro politiche nazionali (Cordier, Foote, 1969, pp. 265-6).

Il memorandum, come si vede, indica come soluzione della questione cinese il riconoscimento della RPC. Trygve Lie, utilizzando questo testo, inizia a consultare in incontri riservati i rappresentanti dei paesi presenti nel Consiglio di sicurezza.

Il primo colloquio è con il delegato britannico, Alexander Cadogan. Come si è già anticipato, il rappresentante di Londra esprime il dubbio che l'Unione Sovietica non abbia sincero interesse a veder risolto positivamente il problema della rappresentanza della RPC. E anche il comportamento di Pechino rende più complicata la situazione. Tuttavia egli ritiene che il suo governo potrebbe autorizzarlo a votare per l'esclusione della Cina nazionalista e per l'ingresso della RPC. Ha anche avuto notizia che il governo dell'Egitto potrebbe essere in procinto di riconoscere Pechino. Rispondendo poi a una domanda di Trygve Lie, dichiara di non essere sicuro che il suo governo voglia esercitare la sua influenza sulla Francia in questa materia (Lie, 1954, pp. 258-9).

Nei giorni successivi il segretario generale s'incontra con i rappresentanti di Francia, India, Cuba, Egitto, Ecuador, Jugoslavia, Norvegia e Stati Uniti. A ciascuno di essi consegna una copia del memorandum e da

22. Il testo dell'articolo 4 (comma 1°) è il seguente: «Possono diventare membri delle Nazioni Unite tutti i paesi amanti della pace che accettino gli obblighi del presente Statuto e che, a giudizio dell'Organizzazione, siano capaci di adempiere a tali obblighi e disposti a farlo».

ciascuno riceve parole di apprezzamento per i suoi sforzi<sup>23</sup>. Questi colloqui non portano però a sviluppi della situazione. I soli rappresentanti del Consiglio di sicurezza che Trygve Lie non consulta sono Jiang e Malik. Il primo, il rappresentante della Cina nazionalista, perché troppo coinvolto nella disputa; il secondo perché «aveva tanto tradito i suoi obblighi di rimanere nel Consiglio da non meritare nessun atto di riavvicinamento da parte del segretario generale» (ivi, p. 260).

Le notizie sul giro di consultazioni da parte del segretario generale e sul memorandum, cominciano a filtrare. Il segretario generale quindi non si stupisce quando, il 9 febbraio, è Jiang a farsi vivo per un colloquio. Il delegato cinese insiste sulla precarietà del governo di Pechino, destinato a sopravvivere, a suo avviso, non più di due o tre mesi. Da questo incontro il segretario generale esce con l'impressione che i nazionalisti stiano cominciando a riprendersi psicologicamente, e che, tramite la "lobby cinese", stiano tornando a esercitare una forte pressione sul governo americano per ottenere un sostegno più vigoroso (*ibid.*)<sup>24</sup>.

La convinzione di Trygve Lie che sia necessario ammettere alle Nazioni Unite i comunisti cinesi viene rafforzata dalla notizia della firma del Trattato fra URSS e RPC del 14 febbraio. La situazione non evolve, però, nella direzione che egli aveva auspicato:

Sebbene considerazioni di politica interna avessero messo fuori discussione ogni modifica della loro posizione da parte degli Stati Uniti, [...] mi ero aspettato che gli Stati Uniti si astenessero dall'esercitare pressioni contro l'ammissione di Pechino. Mi sbagliavo. Il Dipartimento di Stato si muoveva in modo totalmente diverso, utilizzando la sua influenza per premere (ne avevo attendibili informazioni) su uno dei paesi latino-americani che, alla luce del mio memorandum, aveva deciso di sostenere l'ingresso della Cina comunista nel Consiglio di sicurezza. Né dalla Francia né dall'Egitto c'era alcun segno di un cambiamento di posizioni (ivi, p. 261).

Con queste amare considerazioni si chiude il primo tentativo di Trygve Lie. Nel frattempo le voci sull'esistenza del memorandum si sono fatte

23. Un'ipotesi che il segretario generale prende in considerazione è quella di convocare un'apposita sessione dell'Assemblea generale per discutere della questione. Nessuno dei delegati interpellati si dichiara però a favore di questa iniziativa (Lie, 1954, p. 259).

24. È opportuno sottolineare che nei primi mesi del 1950 la cosiddetta "China Lobby" era ancora relativamente debole e poco organizzata. Solo con il maccartismo e con la guerra di Corea essa diventerà un fattore realmente importante nella vita politica americana (Tucker, 1983, p. 81).



insistenti e vengono riprese dalla stampa. Il segretario generale decide perciò di rendere pubblico il testo, inviandolo, l'8 marzo, con una lettera di accompagnamento, al Consiglio di sicurezza come documento ufficiale (S/1466). Il 10 marzo, durante una conferenza stampa, torna sulla questione motivando le ragioni della sua iniziativa e rispondendo seccamente alle accuse del rappresentante della Cina nazionalista (Cordier, Foote, 1969, pp. 266-7).

Le proteste del governo di Chiang Kaishek vengono poi ufficializzate, il 13 marzo, in una lettera (S/1470) che contesta le motivazioni legali e politiche del memorandum.

La situazione sembra essere giunta a un punto morto, né è prevedibile una soluzione "spontanea" della crisi. Il segretario generale decide allora di prendere di nuovo l'iniziativa, affrontando la questione in termini più generali, e cercando di definire un nuovo quadro di riferimento per le relazioni Est-Ovest. Nasce così l'idea di un altro memorandum, contenente una proposta in dieci punti per un piano di pace ventennale.

L'iniziativa di Trygve Lie ha un obiettivo di largo respiro: intende non solo superare l'impasse delle Nazioni Unite, ma fare di esse un luogo centrale per la mediazione dei conflitti, cercando di promuovere una distensione nei rapporti fra Est e Ovest. Questa aspirazione si scontra, però, con le scelte di politica internazionale delle grandi potenze, in quel momento segnate piuttosto dalla volontà di rafforzare i blocchi politico-militari appena costituiti. In particolare Stati Uniti, Francia e Gran Bretagna, impegnati nella costruzione della NATO, preferiscono rinviare l'apertura di negoziati con Mosca a una fase successiva, sfruttando invece il clima di tensione per ottenere consensi ai loro programmi di riarmo.

Da parte sovietica, per quanto l'azione di Trygve Lie corrisponda nei tempi alla promozione dell'appello per la pace di Stoccolma, viene un'accoglienza tiepida. Le proposte del segretario generale vengono ritenute troppo "americane" e "filoccidentali".

L'iniziativa di Trygve Lie prende le mosse da un suo discorso tenuto alla cena triennale della potente organizzazione ebraica B'nai B'rith di Washington, il 21 marzo 1950. Dopo aver delineato un quadro della situazione mondiale e aver riproposto la sua posizione circa la rappresentanza della Cina, egli lancia l'idea di un programma ventennale per il raggiungimento della pace per mezzo delle Nazioni Unite (Cordier, Foote, 1969, pp. 271-8). Dopo questo annuncio il segretario generale, insieme ai suoi collaboratori, prepara una bozza di memorandum da sottoporre ai governi dei quattro "grandi". Dal 20 aprile al 29 maggio Trygve Lie farà la spola fra le capitali delle grandi potenze: Washington, Londra, Parigi, Mosca, e poi di



nuovo Parigi, Londra, Washington. Parlerà con tutti i maggiori dirigenti politici di questi paesi, ricevendone però solo cauti consensi.

Non possiamo addentrarci in una ricostruzione completa di questi incontri. Ci limitiamo a richiamare i passaggi più significativi che riguardano direttamente la questione qui in esame: la rappresentanza della Cina. Il memorandum di Trygve Lie non affronta la questione cinese; anzi esso esprime proprio il tentativo di risolvere il problema aggirandolo, inserendolo, cioè, in un contesto più generale in cui possa essere affrontato in modo non traumatico. La questione resta però costantemente in primo piano. D'altra parte la proposta centrale del memorandum prevede una più forte funzione politica del Consiglio di sicurezza: esso dovrebbe riunirsi periodicamente in sessioni speciali, con la partecipazione dei capi di governo o dei ministri degli Esteri, per affrontare le questioni più rilevanti del momento. Ciò richiede, nell'opinione di Trygve Lie, non solo il ritorno dell'URSS nel Consiglio, ma anche la presenza del governo che esercita la sua autorità sullo Stato più popolato del pianeta (Lie, 1954, p. 265).

L'intenso lavoro diplomatico del segretario generale non porta però a grandi risultati: le posizioni restano tutte pressoché immutate. Gli Stati Uniti mantengono la loro linea di chiusura. La Gran Bretagna conferma la sua disponibilità a votare a favore dell'ingresso della Cina popolare. Sir Gladwyn Jebb, del governo britannico, informa però Lie, che «nonostante i tentativi fatti dal suo governo per spingere Egitto, Ecuador, Cuba e Francia a una nuova posizione, non sono stati ottenuti dei successi. Ogni cosa, egli dice, sembra dipendere dalla posizione degli Stati Uniti» (ivi, pp. 265-6).

Qualche spunto un poco più interessante viene dal colloquio con il ministro degli Esteri della Francia, Robert Schuman. Egli dice che «erano stati pronti a sostenere l'ingresso di Pechino [...] Se non ci fosse stato l'appoggio di Pechino ai comunisti in Indocina la Francia avrebbe già votato da lungo tempo per l'ingresso dei comunisti cinesi» (*ibid.*). La stessa posizione viene poi confermata da Georges Bidault, il primo ministro. Il riconoscimento francese del governo di Mao era stato dunque bloccato dal riconoscimento di Hanoi da parte della Cina popolare. I dirigenti francesi esprimono, però, la speranza che la situazione possa risolversi entro un breve periodo di tempo.

A Mosca Trygve Lie incontra Vyšinskij. Al ministro degli Esteri sovietico espone le sue proteste per l'abbandono del Consiglio di sicurezza e dice che questo comportamento ha danneggiato, piuttosto che favorito, l'obiettivo dell'ingresso della Cina popolare. Anche il colloquio successivo, con Stalin e Molotov, non aggiunge però elementi di novità (ivi, p. 267).

Sempre a Mosca il segretario generale ha occasione d'incontrare, per la prima volta, un rappresentante ufficiale della RPC: l'ambasciatore in URSS, e viceministro degli Esteri, Wang Jiaxiang. Trygve Lie gli esprime le sue preoccupazioni, e gli riferisce che l'intransigenza di Mosca e la politica di Pechino verso l'Indocina e verso gli interessi stranieri in Cina continuano a rendere più complicata la soluzione della questione ONU. Il norvegese esce però dall'incontro con la sensazione di un colloquio a senso unico (ivi, pp. 267-70).

Dopo la tappa moscovita il segretario generale, che nel primo giro di colloqui aveva consegnato a ogni governo una copia della sua bozza di memorandum, torna ad incontrarsi con i capi delle diplomazie degli altri tre "grandi" per ascoltare le loro opinioni su questo testo. Da questo secondo giro non emergono novità né sul problema della Cina né sulla possibilità di avviare una nuova fase nelle relazioni internazionali.

Il 6 giugno il testo del memorandum viene inviato a tutti i paesi membri delle Nazioni Unite con una lettera di accompagnamento (Cordier, Foote, 1969, pp. 296-303). Nella lettera Trygve Lie ricorda che «nessun progresso significativo può essere raggiunto fino a quando i membri delle Nazioni Unite rimarranno aspramente divisi sulla questione della rappresentanza di uno dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza – la Repubblica di Cina. È necessario che la questione sia risolta» (ivi, pp. 296-7).

Ma ormai il tempo per una soluzione del problema della rappresentanza della Cina è scaduto. Pochi giorni dopo la pubblicazione del memorandum inizia la guerra di Corea. E prima che la questione della Cina torni a essere affrontata con qualche speranza di successo passeranno circa vent'anni.

#### I.4

### La relazione impossibile: Cina e Stati Uniti

Prima di passare a prendere in esame le conseguenze della guerra di Corea sulla questione cinese dobbiamo tornare su una controversia che avevamo lasciato in sospenso. Come si è visto, fino all'inizio della guerra di Corea la posizione degli Stati Uniti verso la Cina popolare è moderata e prudente. Già due anni prima della proclamazione della RPC l'amministrazione Truman ritiene che le sorti della guerra civile in Cina siano segnate. La linea da adottare viene discussa in una riunione del National Security Council del marzo 1948. L'opzione di un forte intervento economico e militare a

sostegno dei nazionalisti viene scartata: è ritenuta troppo onerosa e in contrasto con la priorità data all'Europa. Addirittura si teme che essa potrebbe innescare una reazione sovietica fino a far rischiare una pericolosa escalation. Prevale, invece, il “Marshall-Kennan consensus” per il quale gli USA devono limitarsi a fornire un modesto aiuto economico ai nazionalisti – di fatto abbandonandoli al loro destino (Xia, 2006, p. 13). Verso la Cina popolare, invece, prevale una linea sostanzialmente attendista.

Come si è visto, la Gran Bretagna ritiene che nei rapporti con la nuova Cina si debba tener presente la distanza fra comunisti cinesi e Unione Sovietica e quindi cercare di aprire un varco. L'Occidente, cioè, non dovrebbe gettare la Cina di Mao nelle braccia di Stalin. Questa ipotesi resta credibile per Londra ancora ai primi di dicembre del 1950 – dopo l'ingresso della Cina nel conflitto coreano. Nelle sue memorie il presidente americano Truman riporta il testo di un colloquio con il primo ministro Attlee molto esplicito al riguardo.

Attlee procedette a esporci il punto di vista del suo governo. Pensava che i comunisti cinesi fossero una fonte di “Titoismo”. Egli non riusciva a credere che la Cina fosse completamente nelle mani della Russia, e perciò l'obiettivo doveva essere quello di dividere i russi e i cinesi – che sono rivali naturali nell'Estremo Oriente. Io penso – egli disse – che tutti noi dovremmo cercare di tenere i cinesi lontani dal pensare che la Russia sia la loro unica amica. Io voglio che i cinesi rompano la “società” con i russi. Io voglio che diventino un contrappeso per la Russia in Estremo Oriente. Se noi non accettiamo questa teoria, se noi trattiamo i cinesi come fossero dei satelliti dei sovietici, noi faremo il gioco dei russi (Truman, 1956, p. 427).

Le divergenze fra Cina popolare e Unione Sovietica erano ben note anche all'amministrazione Truman. L'ipotesi di sfruttare queste divergenze a proprio favore con una politica di apertura verso la nuova Cina viene ripetutamente presa in considerazione dagli Stati Uniti nel biennio 1948-49. Diversi analisti e dirigenti politici ritengono che il riconoscimento della Cina da parte americana metterebbe in difficoltà l'Unione Sovietica (Tucker, 1983, pp. 38-9) e lo stesso Acheson si impegna a promuovere un miglioramento nelle relazioni con la Cina popolare (Cohen, 1980). Parallelamente, anche la leadership del PCC esamina le possibili opzioni per le relazioni internazionali della nuova Cina. I vantaggi che potrebbero derivare da un rapporto non ostile con gli Stati Uniti e da una minore dipendenza dall'URSS vengono valutati con attenzione. Il tentativo di dialogo fra Washington e Pechino più rilevante di questo periodo si svolge nella primavera del 1949 attraverso i contatti fra l'ambasciatore americano a Nan-

chino John Leighton Stuart ed emissari del PCC. Questo tentativo, però, si rivela sostanzialmente inconcludente.

È opportuno richiamare almeno brevemente i motivi del fallimento del riavvicinamento fra comunisti cinesi e Stati Uniti nei mesi che precedono la proclamazione della RPC. Nonostante si sia speculato molto in seguito sull'occasione perduta, gli studi più recenti confermano che i margini di manovra erano pressoché nulli sin dall'inizio. La rigidità ideologica dei principali attori ha certamente giocato un ruolo determinante e per i cinesi ha contribuito anche una mancanza di informazioni dirette e credibili sugli orientamenti di Washington<sup>25</sup>. E tuttavia un esito diverso nei rapporti fra Stati Uniti e Cina popolare avrebbe richiesto un ripensamento delle strategie internazionali – con conseguenti e pesanti ricadute di politica nazionale – troppo radicale per poter essere concretamente praticabile. A impedire che le relazioni fra i due paesi potessero evolvere positivamente non erano solo le incertezze e le ambiguità dell'amministrazione Truman, ma anche la linea adottata dalla leadership del PCC per la politica interna e internazionale della nuova Cina (Chen, 2001)<sup>26</sup>. In altri termini, la scelta di Mao di portare avanti la rivoluzione popolare fino all'instaurazione della dittatura del proletariato e di rafforzare l'alleanza delle forze antimperialiste al fianco dell'Unione Sovietica sono elementi decisivi nella costruzione della nuova Cina e lasciano scarso margine alle aperture verso gli Stati Uniti. Nei rapporti con le potenze occidentali predomina la necessità di denunciare i trattati ineguali<sup>27</sup> – compresi quelli siglati dal Guomindang – e di stabilire nuove relazioni basate su un principio di uguaglianza. Il rifiuto di riconoscere gli obblighi sottoscritti dal precedente governo e la richiesta che vengano tolti il riconoscimento e ogni forma di aiuto al governo di Chiang Kaishek sono, però, ostacoli insormontabili per Washington (Xia, 2006, pp. 12-42).

Da parte cinese le apparenti aperture del 1949 verso gli USA sono caratterizzate dal tentativo di evitare un intervento armato americano o comunque atti ostili nei mesi in cui si porta a compimento la liberazione nazio-

25. I comunisti cinesi si trovano a dipendere da informazioni spesso volutamente distorte di fonte sovietica – una fonte ovviamente non interessata a favorire buoni rapporti fra Cina popolare e USA.

26. Basandosi su fonti cinesi e sovietiche Chen (2001) contesta il cosiddetto “mito dell'occasione perduta”. Chen ritiene che il contrasto con gli USA riflettesse «l'essenza rivoluzionaria della percezione e della gestione delle relazioni internazionali della Cina» (p. 38).

27. Trattati imposti dalle potenze occidentali approfittando della debolezza della Cina negli ultimi anni dell'Impero e negli anni convulsi della prima metà del XX secolo.

nale. Nel gennaio 1949 i dirigenti del PCC comprendono che gli Stati Uniti stanno ormai riducendo il loro sostegno al Guomindang. Ma ciò non significa che gli USA non rappresentino più un pericolo: Mao, infatti, avverte i colleghi del Politburo che la strategia americana resta ostile e potrebbe implicare un tentativo di sabotaggio “dall’interno” (Goncharov, Lewis, Xue, 1993, p. 37). Il timore di un intervento americano nelle zone costiere è ancora tanto vivo in aprile di quell’anno da spingere Mao – d’intesa con Stalin – ad accelerare il passaggio del fiume Changjiang (Yangtze) per completare la liberazione del Sud del paese (ivi, p. 52).

È in questo contesto che si sviluppano i contatti fra l’ambasciatore Stuart e i dirigenti del PCC. Dei rapporti con il diplomatico americano viene incaricato Huang Hua, che pochi anni prima era stato studente dello stesso Stuart all’Università Yanjing (oggi parte dell’Università di Pechino). Il mandato di Huang Hua è cercare di comprendere quali siano le intenzioni americane e contribuire a scongiurare un intervento americano, evitando, però, impegni vincolanti per Pechino. Gli incontri e i contatti proseguono fino alla fine di giugno (Xia, 2006, p. 30). I comunisti cinesi fanno sapere di essere interessati a stabilire rapporti commerciali con gli Stati Uniti e persino ad allacciare relazioni diplomatiche – ma a condizione che Washington recida il legame con il Guomindang. Si tratta di una linea concordata con Stalin, e che gli stessi cinesi sanno non possa portare a risultati concreti (Goncharov, Lewis, Xue, 1993, p. 53).

Un ultimo spiraglio pare aprirsi a fine giugno, quando il PCC fa giungere a Stuart (che lo aveva indirettamente sollecitato) un invito a Pechino. La visita è formalmente organizzata dall’Università Yanjing di cui l’ambasciatore era stato presidente, ma deve servire anche per colloqui ad alto livello con la nuova dirigenza cinese. Ma il Dipartimento di Stato all’ultimo momento nega la sua autorizzazione e la visita viene cancellata per il timore di ripercussioni negative sull’opinione pubblica americana (Xia, 2006, pp. 32-3). Il tempo per il dialogo, comunque, anche da parte cinese si era ormai consumato. Il 30 giugno, come si è già visto, Mao pubblica il famoso articolo in cui sostiene che in politica internazionale si deve “pendere da un lato”. Ciò interrompe, di fatto, i flebili tentativi di dialogo fra Pechino e Washington.

Ancora ad inizio luglio i cinesi informano Stuart che il “pendere da un lato” non significa che la Cina non possa avere relazioni economiche e diplomatiche con gli Stati Uniti. Ma a questo punto i giochi sono chiusi (Goncharov, Lewis, Xue, 1993, p. 54). Correttamente, i dirigenti cinesi hanno ormai compreso di non potersi attendere sviluppi significativi nelle relazioni con gli Stati Uniti e hanno quindi deciso di dare la priorità al

rapporto con l'Unione Sovietica. Si tratta di una scelta che deve essere compiuta fino in fondo, senza ambiguità che possano dar adito a sospetti. Né il clima internazionale né l'URSS di Stalin consentivano, infatti, di portare avanti contemporaneamente un'alleanza con Mosca e una politica indipendente di buon vicinato con l'Occidente. Per quanto il rapporto con l'URSS potesse essere difficile, segnato sin dall'inizio da diffidenze e contrasti, la scelta per Mosca era la più concreta e realistica che in quel contesto la RPC potesse compiere. Certamente i dirigenti di Pechino sapevano di dover pagare dei costi; e che fra essi stava, forse, la mancanza di un seggio nelle Nazioni Unite.

## La guerra di Corea: ripercussioni sulla questione della Cina

Alla fine della lunga occupazione giapponese, la Corea era stata provvisoriamente divisa in due zone amministrative, con a Nord i sovietici e a Sud gli americani; e, come in Germania, la divisione provvisoria aveva portato alla creazione di due governi e di due Stati inseriti nei contrapposti schieramenti internazionali. Sia i dirigenti del Nord che quelli del Sud usavano la parola d'ordine della riunificazione come strumento di legittimazione. Ma erano fortemente divisi sui criteri da seguire per la ricomposizione dell'unità nazionale, e ancor più sulle future forme di governo.

Il governo di Pyongyang, che si era organizzato secondo il modello delle democrazie popolari, poteva sfruttare a proprio vantaggio le forti tensioni sociali esistenti al Sud. Il governo di Seoul era, infatti, contestato da un'ampia parte della popolazione perché si opponeva alla riforma agraria e portava avanti una politica interna reazionaria e antidemocratica. Inoltre il gruppo dirigente della Corea del Sud era largamente composto da persone che avevano collaborato con i giapponesi; i dirigenti comunisti del Nord potevano, invece, far leva sui sentimenti nazionalistici rivendicando la loro lunga lotta partigiana contro l'ex potenza coloniale.

Della debolezza politica del governo di Syngman Rhee – il presidente sudcoreano – erano ben consapevoli gli Stati Uniti. In particolare il Dipartimento di Stato si rendeva conto di quanto fosse imbarazzante la presenza nei posti chiave degli apparati di governo e di polizia di personaggi compromessi con il regime d'occupazione giapponese. Le pressioni su Rhee e le richieste di riforme democratiche non sortivano però alcun effetto. La politica americana verso la Corea del Sud, così come verso i nazionalisti cinesi, era, infatti, compromessa da una contraddizione di fondo che le impediva di essere efficace: da un lato l'amministrazione Truman riteneva che fosse più utile e giusto sostenere governi democratici; dall'altra, però, Syngman Rhee e Chiang Kaishek venivano considerati le uniche alternative al comunismo. Per quanto in più di un'occasione gli USA cercassero di rimpiazzare questi scomodi alleati, nei momenti di crisi si rite-

nevano costretti ad appoggiarne i regimi dittatoriali e corrotti (gli Stati Uniti ripeteranno questo stesso schema anche nel Vietnam e in America Latina) (Kolko, Kolko, 1975, pp. 703-7).

Già alla fine del 1949 s'intensificano gli sforzi del leader nordcoreano Kim Il Sung per acquisire il consenso sovietico al suo progetto di unificare il paese attraverso un'azione militare. La risposta di Stalin è inizialmente molto prudente per il timore che gli Stati Uniti possano intervenire in difesa della Corea del Sud e si possa giungere a una pericolosa escalation. Dei propositi nordcoreani discutono Stalin e Mao nel gennaio 1950, e – contrariamente a quanto affermato più tardi da Chruščëv – anche il leader cinese si mostra preoccupato per il probabile intervento americano (Chen, 1994, pp. 87-8). La Cina popolare vede con simpatia il tentativo coreano di portare a termine l'unificazione del paese attraverso una lotta di liberazione nazionale, ma continua a dare priorità alla presa di Taiwan – rendendosi ben conto che un conflitto in Corea avrebbe fortemente ostacolato questo progetto. Nei mesi successivi, tuttavia, Kim Il Sung riesce ad ottenere il consenso dei due alleati per i suoi propositi, anche se non vengono mai definiti nel dettaglio né i piani militari né il momento di inizio delle operazioni. Ancora in maggio, quando per la prima volta Kim Il Sung va in Cina per consultazioni, evita di informare Pechino dell'inizio ormai prossimo del conflitto<sup>1</sup>. La decisione di lanciare un'offensiva all'alba del 25 giugno 1950 è, quindi, almeno nei tempi e nei modi, una decisione autonoma del governo nordcoreano (Slusser, 1977, p. 142).

È probabile che Mosca si fosse ormai convinta che gli Stati Uniti non sarebbero intervenuti militarmente in un conflitto interno coreano e che questa convinzione abbia pesato in modo decisivo nell'autorizzare Kim Il Sung a procedere con i suoi piani. Che l'Unione Sovietica non avesse interesse a trovarsi coinvolta in una guerra asiatica di grandi proporzioni lo si può comprendere da un esame delle linee di fondo della sua politica estera del periodo. L'attenzione di Mosca era, infatti, rivolta in primo luogo verso l'Europa. Eventuali obiettivi strategici in altri scenari dovevano essere compatibili con questa priorità: e se una guerra limitata in Asia avrebbe potuto distrarre risorse americane dal Vecchio Continente, un conflitto di maggiori dimensioni avrebbe invece prodot-

1. Per una ricostruzione delle origini della guerra essenziale resta Cumings, 1981, mentre il più recente lavoro (2010) dello stesso autore si concentra sulle operazioni militari. Per i rapporti fra Corea del Nord, Unione Sovietica e Cina si rimanda a Chen, 1994; e Goncharov, Lewis, Xue, 1993, pp. 130-54. Sulle cause nazionali del conflitto cfr. anche Okonogi, 1977; Kolko, Kolko, 1975, pp. 345-72 e 701-44.



to (come poi avvenne) una maggiore mobilitazione occidentale e un rafforzamento dell'apparato bellico della NATO<sup>2</sup>. L'altro dato da prendere in considerazione è che l'Unione Sovietica era impegnata, in quel momento, in una forte campagna per la pace. E ciò nasceva innanzitutto dalla coscienza della propria vulnerabilità in caso di guerra con gli Stati Uniti<sup>3</sup>.

Gli Stati Uniti, d'altra parte, avevano fatto chiaramente intendere di non aver intenzione di lasciarsi coinvolgere militarmente in una guerra a sostegno della Corea del Sud. La dichiarazione più nota è quella, già citata, del 12 gennaio 1950 in cui il segretario di Stato descrive un perimetro di territori asiatici che gli USA si impegnavano a garantire militarmente. L'assenza della Corea del Sud da questo elenco non era casuale. In precedenti occasioni simili affermazioni erano state fatte anche da dirigenti militari come MacArthur. D'altra parte anche dal Congresso venivano segnali negativi per la Corea del Sud: pochi giorni dopo la dichiarazione di Acheson veniva bocciato uno stanziamento di aiuti economici per il governo di Seoul. In effetti, la penisola non era considerata di vitale interesse strategico da parte dell'amministrazione USA (Gaddis, 1984, pp. 259-79).

Allo scoppio del conflitto la risposta americana fu invece immediata e senza esitazioni. La spiegazione più probabile di questo comportamento apparentemente contraddittorio è nel tipo di percezione che i dirigenti americani avevano del conflitto. Per essi, infatti, l'aggressore non era la Corea del Nord, ma il "comunismo"; e a essere in discussione non era il futuro della Corea del Sud ma l'intero sistema di relazioni internazionali. I dirigenti americani non pensavano che quella guerra fosse un primo pas-

2. L'Unione Sovietica poteva avere diverse ragioni per ritenere vantaggiosa l'unificazione della Corea sotto il controllo di Pyongyang. Il controllo dei porti nel Sud della penisola poteva, ad esempio, essere d'interesse strategico nei confronti di un Giappone sempre più strettamente legato agli Stati Uniti. È anche possibile che la necessità per l'URSS di basi militari in Corea sia stata rafforzata dagli accordi con la RPC che prevedevano la restituzione di Port Arthur e di Dailian. È inoltre probabile che il governo di Mosca abbia ritenuto di poter in qualche misura approfittare delle difficoltà occidentali in Asia, e abbia perciò tentato di rafforzare la propria presenza nella regione. Queste ragioni non modificano però il fatto che per l'URSS, come per gli USA, l'Europa rappresentava l'area di maggior interesse e impegno.

3. L'Unione Sovietica aveva raggiunto nel 1949 il possesso dell'arma atomica. Non disponeva però né di un'aviazione in grado di raggiungere obiettivi a grande distanza né di missili a lunga gittata. Fino al famoso lancio dello Sputnik nel 1957, l'URSS sarà in una posizione di inferiorità nei confronti degli Stati Uniti, almeno dal punto di vista degli armamenti nucleari.

so verso un conflitto mondiale: ritenevano però che fosse un tentativo di mettere alla prova la reazione occidentale di fronte ad una forzatura militare. Se questo attacco avesse avuto successo il “comunismo” avrebbe potuto attaccare ancora. Questa posizione venne rivendicata da Truman nelle sue memorie:

Facemmo sapere che consideravamo vitale la situazione coreana come simbolo della forza e della determinazione dell'Occidente. La fermezza ora sarebbe stata il solo modo di prevenire nuove azioni in altre parti del mondo. Non solo in Asia, ma in Europa, nel Medio Oriente e altrove, la fiducia delle popolazioni dei paesi vicini all'Unione Sovietica sarebbe stata negativamente colpita [...] se noi avessimo rinunciato a prendere iniziative per proteggere un paese costituito sotto i nostri auspici e confermato nella sua libertà dall'azione delle Nazioni Unite (Truman, 1956, p. 358).

Naturalmente questa posizione contrastava con la consapevolezza – pure in altri momenti espressa dai dirigenti americani – del fatto che il “comunismo” non era un monolite. I dirigenti americani sapevano bene che i comunisti sovietici e i comunisti cinesi erano fra loro differenti e, anche, potenzialmente, in contrasto. Ma questa consapevolezza non riusciva a tradursi in concreta capacità operativa, finendo per lasciare il campo a un'impostazione più “ideologica”, certamente più rozza, ma più in grado di fornire uno schema coerente di comportamento.

Nelle fasi successive del conflitto le diverse opzioni in gioco, e i differenti orientamenti all'interno dei gruppi dirigenti americani, emergeranno con chiarezza fino a sfociare in una grave crisi politico-militare. Ma allo scoppio del conflitto non c'è divisione: la guerra in Corea è una sfida che deve essere raccolta.

Il primo effetto di questa interpretazione “ideologica” è che la guerra di Corea viene immediatamente percepita come un atto di aggressione deciso consensualmente tra Mosca e Pechino. Le responsabilità cinesi vengono date per scontate; si suppone che l'offensiva di giugno sia stata pianificata durante le trattative fra Cina popolare ed URSS, all'inizio dell'anno. Questa ipotesi, non dimostrata ma assunta come assioma, guida i dirigenti americani nella loro risposta alla crisi coreana, producendo conseguenze di grande rilievo.

Le ostilità in Corea si ripercuotono immediatamente sulla Cina. Il 27 giugno Truman incarica la Settima Flotta degli Stati Uniti di entrare nello stretto di Formosa e di impedire qualsiasi operazione militare da o verso l'isola. La decisione viene annunciata da una dichiarazione ufficiale del presidente che è opportuno citare per intero:

L'attacco alla Corea rende evidente, al di là di ogni dubbio, che il comunismo è andato oltre l'uso della sovversione per conquistare nazioni indipendenti e userà ora l'invasione armata e la guerra. Esso ha ignorato gli ordini del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite tesi a preservare la pace e la sicurezza internazionali. In queste circostanze, l'occupazione di Formosa da parte di forze comuniste sarebbe una diretta minaccia per la sicurezza dell'area del Pacifico e per le forze degli Stati Uniti che svolgono le loro legali e necessarie funzioni in quell'area. Pertanto ho ordinato alla Settima Flotta di prevenire ogni attacco verso Formosa. Come corollario di questa azione, ho chiesto al governo cinese a Formosa di cessare ogni operazione aerea e navale contro il continente. La Settima Flotta controllerà che questo sia fatto. La determinazione dello *status* futuro di Formosa deve aspettare il ripristino della sicurezza nel Pacifico, un compromesso pacifico con il Giappone o una decisione da parte delle Nazioni Unite (World Peace Foundation, 1951, p. 444).

Questa dichiarazione segna un cambiamento profondo della politica americana verso la Cina. Fino a questo momento gli Stati Uniti avevano continuato a riconoscere, e a sostenere, il governo nazionalista di Chiang Kai-shek, ma avevano accuratamente evitato di lasciarsi coinvolgere militarmente nella guerra civile cinese, fino a far intendere, esplicitamente, che essi non sarebbero intervenuti nel caso in cui i comunisti cinesi avessero occupato Taiwan. E d'altra parte gli Stati Uniti, come già visto, avevano ribadito ancora nel gennaio precedente di ritenere che Taiwan fosse parte integrante del territorio cinese. La dichiarazione di Truman, e l'azione della Marina USA da essa annunciata, provocano una immediata risposta da parte cinese. Il 28 giugno Zhou Enlai pronuncia una vibrata protesta contro l'imperialismo USA dichiarando che «l'azione della Marina americana costituisce un'aggressione contro il territorio della Cina, ed una violazione della Carta delle Nazioni Unite». E conclude la sua dichiarazione assicurando che la Cina si batterà per la liberazione di Taiwan (MacFarquhar, 1972, pp. 83-4).

Come si vede, l'interpretazione della guerra di Corea come aggressione del "comunismo" diviene immediatamente operativa, producendo effetti in particolare sulla Cina popolare, ritenuta sin dal primo momento corresponsabile ed istigatrice.

Il giudizio sulle responsabilità di Pechino è però, almeno in buona misura, errato. Le ricostruzioni più aggiornate, infatti, non solo portano a concludere che la Cina popolare non aveva esercitato pressioni sulla Corea del Nord per spingerla ad un conflitto armato con il Sud; ma anche dimostrano che Pechino aveva molto da perdere, e poco da guadagnare, nella guerra che poi seguì (Chen, 1994; Goncharov, Lewis, Xue, 1993).

## 2.1

## Prime reazioni delle Nazioni Unite

Il 25 giugno l'esercito nordcoreano varca il 38° parallelo e penetra in profondità nel territorio della Corea del Sud. Le truppe di Rhee si ritirano velocemente, quasi senza combattere<sup>4</sup>. La reazione internazionale è immediata. Il Consiglio di sicurezza viene convocato, su iniziativa del segretario generale, il 26 giugno<sup>5</sup>. Viene approvata, con 9 voti a 0, e la sola astensione jugoslava, una risoluzione proposta dagli Stati Uniti che condanna la Corea del Nord per l'aggressione, e che impone ad essa l'immediata cessazione delle ostilità e il ritiro delle sue truppe oltre il 38° parallelo. L'Unione Sovietica, come si è già visto, non partecipa ai lavori degli organismi ONU dal gennaio di quell'anno e quindi non può esercitare il suo diritto di veto.

L'avanzata nordcoreana nel frattempo continua e la ritirata delle forze di Syngman Rhee si fa sempre più precipitosa. Il 27 giugno il Consiglio di sicurezza si riunisce di nuovo e approva una seconda risoluzione. Questa volta si «raccomanda a tutti i membri delle Nazioni Unite di fornire assistenza alla Repubblica di Corea nella misura necessaria a respingere l'attacco armato e per ripristinare la pace e la sicurezza internazionale nell'area» (S/1511). Nel frattempo, il 27 giugno stesso, il presidente Truman, prima ancora che sia stata approvata la seconda risoluzione del Consiglio, incarica le forze navali ed aeree USA di dare copertura e supporto all'esercito sudcoreano.

Il 7 luglio il Consiglio di sicurezza approva una risoluzione che costituisce il Comando unificato delle forze ONU in Corea, incaricando gli Stati Uniti del coordinamento militare delle operazioni. L'8 luglio Douglas MacArthur viene nominato comandante in capo delle forze ONU.

La guerra di Corea "sblocca" a suo modo l'impasse delle Nazioni Unite che si era determinata a causa della questione cinese. Il Consiglio di sicurezza interviene con rapidità e determinazione, promuovendo una risposta armata a quella che considera un'aggressione e una violazione del diritto internazionale. Tuttavia il dinamismo del Consiglio di sicurezza è

4. La condotta militare della Corea del Sud solleva alcune perplessità. Per quanto le forze di Seoul fossero sostanzialmente equivalenti a quelle di Pyongyang, i coreani del Sud non offrirono alcuna resistenza all'avanzata dell'esercito di Kim Il Sung. Secondo i Kolko (1975, pp. 715-23), questa poteva essere una scelta deliberata per costringere gli Stati Uniti a un diretto coinvolgimento nel conflitto, e per avere un appoggio nel tentativo di riunificare la Corea sotto il controllo di Rhee.

5. Per una ricostruzione della seduta del Consiglio di sicurezza, e degli avvenimenti precedenti ad essa, cfr. Lie, 1954, pp. 327-31.

segno di una crisi profonda dell'Organizzazione, e di uno stravolgimento delle sue finalità istitutive. Se da un lato, infatti, l'assenza dell'URSS permette al Consiglio di approvare risoluzioni senza il rischio di vederle bloccate da un veto, dall'altra questa stessa assenza sancisce l'impossibilità di ricercare la pace attraverso forme di mediazione politica. La guerra di Corea rappresenta quindi un'anomalia nella storia dell'Organizzazione: è l'unico caso d'intervento in un conflitto, come diretta parte in causa, di uno schieramento battente bandiera ONU.

L'impasse nelle Nazioni Unite era nata, come si è visto, dall'incapacità di risolvere la questione della rappresentanza della Cina. Questo nodo viene riproposto nuovamente, in modo ancora più urgente e drammatico, dallo scoppio del conflitto in Asia. La questione della Cina presenta, infatti, alle Nazioni Unite e ai singoli Stati, diversi interrogativi: mette in discussione la capacità del Consiglio di sicurezza di esercitare una mediazione politica durante una crisi asiatica; condiziona qualsiasi tentativo di soluzione del conflitto; pone il rischio di un'ulteriore estensione delle ostilità.

Fino al momento in cui il quadro non viene "semplificato" dall'intervento della RPC in Corea, le discussioni relative alla Cina si intrecciano, perciò, in un vero e proprio groviglio, con le vicende della guerra nella vicina penisola. Nella nostra ricostruzione dobbiamo però cercare, come possibile, di sciogliere questo groviglio, mantenendo al centro la questione qui in esame, e cioè la questione della Cina. Un'esposizione degli sviluppi della guerra di Corea ci porterebbe, infatti, molto al di là dei limiti di questa ricerca.

Nel primo mese di guerra (luglio) la questione della rappresentanza della Cina viene riproposta in due diversi contesti: nelle proteste di Mosca e di Pechino contro le risoluzioni del Consiglio di sicurezza; nei tentativi di soluzione negoziale del conflitto operati dall'India e dalla Gran Bretagna.

Nei primi giorni di luglio Unione Sovietica e Repubblica popolare cinese contestano la validità delle risoluzioni approvate dal Consiglio di sicurezza, ribadendo che questo organismo non può funzionare legalmente senza avere risolto la questione della rappresentanza della Cina. I due paesi dichiarano di ritenere nulle le risoluzioni del 27 giugno e del 7 luglio, perché approvate con soli 6 voti, il settimo essendo quello del rappresentante del Guomindang. Inoltre ricordano che la Carta delle Nazioni Unite prevede che ogni decisione su una questione importante sia adottata dal Consiglio di sicurezza con un voto affermativo da parte dei cinque membri permanenti; e in questo caso si sarebbe invece votato in assenza di due

membri permanenti<sup>6</sup>. Queste proteste, a cui si aggiungono quelle di Cecoslovacchia, Polonia, Ucraina e Bielorussia, non producono alcun risultato.

Sempre nel mese di luglio la questione della rappresentanza della Cina è al centro di due iniziative diplomatiche per la pace in Corea promosse, separatamente, dall'India e dalla Gran Bretagna.

La prima iniziativa è del governo di Londra. L'ambasciatore a Mosca, Sir David Kelly, viene incaricato di "sondare" le intenzioni sovietiche. Il 6 luglio il diplomatico inglese ha un colloquio con il viceministro degli Esteri Andrej Gromyko, e formula la richiesta che l'Unione Sovietica, come membro delle Nazioni Unite, eserciti la sua influenza sul governo della Corea del Nord per ottenere il cessate il fuoco ed il ripristino dello *status quo ante* (il ritiro al 38° parallelo). Il dirigente sovietico, senza sbilanciarsi, mostra attenzione e interesse per le richieste britanniche. Ribadisce la posizione dell'URSS riguardo al conflitto coreano, e cioè che le ostilità sarebbero state provocate da un attacco delle forze di Seoul, e che l'Unione Sovietica non intende ingerirsi negli affari interni di un altro Stato. Tuttavia il diplomatico inglese ricava l'impressione che il governo sovietico veda con favore una soluzione negoziale del conflitto. Il colloquio si conclude in termini interlocutori, con la richiesta di Gromyko al governo britannico di avanzare una proposta dettagliata come base per una trattativa (Foreign and Commonwealth Office, 1991, pp. 34-6).

Kelly e Gromyko si incontrano nuovamente l'11 luglio. Il diplomatico inglese ripete la richiesta all'Unione Sovietica di esercitare pressioni sulla Corea del Nord e ribadisce quanto contenuto nelle risoluzioni ONU che condannano l'aggressione in Corea. Anche questo colloquio si svolge in un clima di cortesia e di attenzione da parte sovietica. Gromyko s'impegna a riferire subito al suo governo le richieste di Londra (ivi, pp. 44-6). Nelle conversazioni con Gromyko il diplomatico britannico non si discosta dalle già note posizioni occidentali, ma la sostanza del tentativo diplomatico inglese è più rilevante e, anche se non emerge espressamente negli incontri di Mosca, è certamente chiara ai dirigenti sovietici (anche grazie ad alcune indiscrezioni apparse sulla stampa inglese). Il governo inglese era, infatti, disposto ad avviare trattative che portassero contemporaneamente alla fine della guerra in Corea, all'ammissione del governo di Pechino nelle Nazioni Unite, e al ritorno dell'isola di Taiwan alla Cina popolare.

6. Per la posizione dell'URSS cfr. i documenti S/1517, S/1579, S/1596/Rev.1. Per le dichiarazioni della Cina popolare cfr. S/1583. Il governo di Pechino esprime proteste anche per l'aggressione americana effettuata tramite l'invasione armata delle sue acque territoriali nella zona di Formosa, e dichiara che il popolo cinese è irrevocabilmente determinato a liberare l'isola.

Tuttavia, essendo le posizioni britanniche fortemente contrastate dal governo americano, i margini per una mediazione erano assai stretti, e la Gran Bretagna non poteva permettersi di sbilanciarsi oltre misura rischiando di rendere palese il contrasto con il suo principale alleato. L'iniziativa britannica nasceva da una valutazione delle vicende asiatiche molto diversa da quella degli Stati Uniti. Il governo laburista riteneva che una soluzione negoziale del conflitto coreano, basata sul ritorno al 38° parallelo e sull'apertura di trattative per la riunificazione del paese, potesse essere vantaggiosa per l'Occidente, rafforzando il prestigio delle Nazioni Unite. Quanto alla Cina, la posizione di Londra non era mutata con l'inizio della guerra in Corea. La Gran Bretagna continuava a giudicare opportuno l'ingresso della Repubblica popolare nelle Nazioni Unite ed il ritorno di Taiwan sotto il controllo di Pechino, ritenendo che l'Occidente dovesse cambiare politica verso la Cina ed evitare di rafforzare il legame tra Mosca e Pechino. Il governo britannico aveva inoltre la preoccupazione che l'atteggiamento americano verso Taiwan avesse ripercussioni in Asia, suscitando l'impressione di una politica di tipo coloniale, e portando ad un conflitto vissuto dagli asiatici come uno scontro fra "bianchi" e popoli "di colore". Sulle valutazioni di Londra esercitava una forte influenza la necessità di mantenere la compattezza del Commonwealth, e in particolare di non incrinare il rapporto con l'India<sup>7</sup>. L'iniziativa diplomatica britannica rispondeva quindi ad una interpretazione coerente delle vicende asiatiche e suggeriva una linea di condotta alternativa a quella seguita dal blocco occidentale.

Durante i cauti sondaggi di Mosca, il Foreign Office tiene costantemente informato il Dipartimento di Stato USA. Le risposte che giungono da Washington non lasciano spazio, però, a passi ulteriori, bloccando di fatto l'iniziativa britannica. L'orientamento dei massimi dirigenti americani viene espresso, in una lettera a Bevin, il 10 luglio. Come sintetizza Acheson nelle sue memorie:

1. Non volevamo accettare di svendere forzatamente Formosa ai comunisti in cambio del loro ritiro dalla Corea. 2. La nostra politica mirava a una liquidazione militare quanto più possibile completa e veloce dell'aggressione coreana,

7. Cfr. il telegramma inviato, l'8 luglio, dal ministro degli Esteri Ernst Bevin all'ambasciatore a Washington, Sir. Oliver Franks, come promemoria sulle posizioni britanniche da illustrare al segretario di Stato Acheson (Foreign and Commonwealth Office, 1991, pp. 42-4); e la nota di Kenneth Younger a Bevin dell'11 luglio (ivi, pp. 47-9). Nell'aprile 1950 Younger era stato nominato Acting Foreign Secretary, affiancando il malato Bevin e svolgendo quindi un ruolo centrale nel definire la politica estera britannica.



senza concessioni che potessero stimolare gli appetiti comunisti e portare ad altre aggressioni altrove. 3. [La nostra politica] era anche tesa a una soluzione pacifica della questione di Formosa, con un trattato di pace con il Giappone o attraverso le Nazioni Unite. 4. Se questioni riguardanti Formosa o la rappresentanza della Cina nelle Nazioni Unite avessero dovuto essere discusse, noi consideravamo essenziale che esse venissero discusse nel loro merito e non sotto la costrizione ed il ricatto che allora venivano esercitati (Acheson, 1969, p. 543).

Questa netta presa di posizione americana chiude ogni possibile spazio di manovra per i dirigenti britannici<sup>8</sup>.

Mentre l'iniziativa britannica segna il passo, si sviluppa in modo più aperto e pubblico un tentativo di mediazione da parte dell'India. Il 1° luglio l'ambasciatore indiano a Pechino, K. M. Panikkar, incontra il viceministro degli Esteri Zhang Hanfu. Il diplomatico indiano presenta ai dirigenti cinesi un'ipotesi di soluzione del conflitto coreano attraverso l'intervento di un Consiglio di sicurezza rafforzato dall'ingresso della Repubblica popolare e dal ritorno dell'Unione Sovietica (Whiting, 1960, pp. 59-60). Questa proposta dell'India viene resa nota pubblicamente dal premier Jawaharlal Nehru in una conferenza stampa, il 7 luglio, in cui viene illustrata la posizione del suo governo rispetto alla guerra di Corea. Il primo ministro esprime sostegno alle iniziative delle Nazioni Unite, ma indica la strada di una possibile soluzione politica:

Il governo dell'India è dell'opinione che l'ammissione della Repubblica popolare cinese nel Consiglio di sicurezza e il ritorno dell'URSS siano condizioni necessarie per consentire al Consiglio di svolgere le sue funzioni adeguatamente e per portare il conflitto coreano a una conclusione pacifica (*Keesing's Contemporary Archives*, 15-22 luglio 1950, p. 10847).

Il 10 luglio il governo di Pechino comunica il suo appoggio all'iniziativa indiana<sup>9</sup>. Il 13 luglio il premier Nehru invia a Stalin e ad Acheson un messaggio in cui espone la sua ipotesi di soluzione politica:

8. Per le valutazioni britanniche della lettera americana del 10 luglio cfr. la nota, già citata, dell'11 luglio di Younger a Bevin. Il Foreign Office risponde con un lungo messaggio in cui ripropone le proprie posizioni, confermando però la propria solidarietà verso l'alleato d'oltreoceano (ivi, pp. 63-7).

9. Secondo Whiting è questa iniziativa indiana a determinare un cambiamento nei rapporti fra l'India e la Cina. Fino a quel momento Nehru era stato considerato interno al campo "dell'imperialismo americano" e solo "formalmente neutrale". Verso il neutralismo indiano veniva, infatti, nutrito un forte scetticismo. Dal luglio del 1950 il giu-



L'obiettivo dell'India è di circoscrivere il conflitto e di favorire una veloce e pacifica soluzione attraverso l'eliminazione del presente impasse nel Consiglio di sicurezza, così che la delegazione della Repubblica popolare cinese possa prendere il suo posto nel Consiglio, l'Unione Sovietica possa ritornarvi, e, attraverso le strutture del Consiglio, o al di fuori di esso attraverso contatti informali, l'Unione Sovietica, gli Stati Uniti e la Cina, con l'assistenza e la cooperazione degli altri paesi amanti della pace, possano trovare una base [d'intesa] per la cessazione del conflitto e per una soluzione finale del problema coreano (*ibid.*).

La risposta di Stalin al messaggio di Jawaharlal Nehru, trasmessa a New Delhi il 16 luglio, è pienamente positiva:

Accolgo con piacere la Sua iniziativa di pace. Io condivido pienamente il Suo punto di vista circa la convenienza di una soluzione pacifica della questione coreana attraverso il Consiglio di sicurezza con la partecipazione obbligatoria delle rappresentanze delle cinque grandi potenze, inclusa la Repubblica popolare cinese (*ibid.*)

Il 18 luglio l'agenzia di stampa sovietica TASS rende noto lo scambio di messaggi fra Nehru e Stalin e ne pubblica i testi.

Il giorno successivo, 19 luglio, il Dipartimento di Stato americano rende pubbliche le lettere tra Acheson e Nehru. La risposta americana ha un tono ben diverso da quella sovietica. Acheson ribadisce che:

l'intenzione del governo degli Stati Uniti e del popolo americano è di sostenere con tutti i mezzi a sua disposizione la decisione delle Nazioni Unite di respingere l'attacco armato contro la Corea e di ripristinare la pace e la sicurezza internazionale nell'area [...] Noi non crediamo che la fine dell'aggressione da parte della Corea del Nord possa essere fatta dipendere in alcun modo dalla determinazione di altre questioni che sono al momento di fronte alle Nazioni Unite [...] Nella nostra opinione la scelta fra i governi che si contendono il seggio della Cina nelle Nazioni Unite deve essere raggiunta dalle Nazioni Unite in base a considerazioni di merito [...] Io so che Lei concorderà che la decisione non deve essere dettata da un'aggressione illegale o da qualsiasi altra condotta che volesse assoggettare le Nazioni Unite alla coercizione e al ricatto (*ibid.*).

Alla risposta americana segue un altro scambio di messaggi fra New Delhi e Washington. Le possibilità di un negoziato sono però ormai definitivamente chiuse. Una lucida valutazione della situazione, e della mancanza di ogni speranza, almeno per l'immediato futuro, di una soluzione pacifica

dizio su Nehru si fa più articolato, rendendo più flessibile la percezione di Pechino di un mondo diviso rigidamente in due blocchi (Whiting, 1960, pp. 59-60).

del conflitto, è contenuta nella nota inviata dall'ambasciatore Kelly al Foreign Office il 18 luglio. Il diplomatico britannico constata che la proposta di mediazione indiana, e la pubblicazione del carteggio relativo da parte sovietica, mettono fuori gioco le trattative promosse dal suo governo. L'iniziativa indiana offre, infatti, molto di più all'URSS sia come base per un possibile negoziato sia come strumento di propaganda. Kelly ne trae alcune conclusioni:

*a)* Non è più possibile ora rivolgersi all'Unione Sovietica affinché richiami i nordcoreani senza qui pro quo; *b)* Noi non possiamo offrire alcun qui pro quo; *c)* Fino a quando la situazione militare non sarà capovolta, i sovietici non avranno alcun motivo per spostarsi dalla linea Stalin-Nehru; *d)* Ogni ulteriore approccio da parte nostra verso i russi nelle presenti circostanze giocherebbe a loro vantaggio. Sembra perciò che le manovre indiane, e la decisione sovietica di pubblicare il carteggio Nehru-Stalin, abbiano (per il presente, almeno) posto fine a tutte le speranze di una qualsiasi soluzione al di fuori di quella militare. Penso che i soli passi non militari ora aperti per noi siano: [...] *b)* Esplorare tutti i possibili mezzi per porre un cuneo fra cinesi e russi (Foreign and Commonwealth Office, 1991, pp. 71-2).

L'ambasciatore conclude la sua nota scrivendo che «la contraddizione sino-sovietica fondamentale al momento è che l'azione sovietica in Corea ha frustrato l'azione cinese contro Formosa» (*ibid.*).

Il fallimento dei due tentativi di risoluzione politica del conflitto coreano si consuma entro la metà di luglio. I margini di successo erano stati, però, praticamente inesistenti sin dal primo momento.

L'Unione Sovietica aveva probabilmente interesse a una soluzione negoziale del conflitto. La reazione delle Nazioni Unite e l'intervento in guerra degli Stati Uniti avevano reso, infatti, la guerra di Corea una vicenda dalle proporzioni ben maggiori di quel che era stato immaginato a Mosca e a Pyongyang. Nel mese di luglio la situazione militare era nettamente a favore dell'esercito nordcoreano, che era riuscito a conquistare circa il 90% della penisola. L'apertura di trattative in quel momento avrebbe consentito sicuri vantaggi alle forze di Kim Il Sung. La prospettiva di un proseguimento delle ostilità si presentava invece incerta e pericolosa. Le forze sotto bandiera ONU erano arroccate nella zona di Pusan, dove procedevano a un continuo rafforzamento grazie agli aiuti internazionali, e si preparavano al contrattacco. Forte era anche il rischio di un'estensione del conflitto, prospettiva cui certo l'Unione Sovietica guardava con preoccupazione data la consapevolezza della propria inferiorità militare rispetto agli Stati Uniti.

Da parte americana, invece, l'ipotesi negoziale presentava minori van-

taggi. Gli Stati Uniti ritenevano che il tempo giocasse a loro favore, garantendo una vittoria sul campo o, quantomeno, un negoziato da posizioni di maggior forza.

Per gli Stati Uniti la scelta di avviare trattative in quel momento poteva avere senso solo a condizione di una strategia asiatica totalmente diversa, del tipo di quella suggerita dalla Gran Bretagna, ma questa ipotesi era già stata scartata dai dirigenti americani ben prima dell'inizio della guerra di Corea. Gli atti successivi, dall'intervento militare diretto in Corea al blocco dello stretto di Taiwan, discendevano coerentemente dalle decisioni precedenti.

## 2.2

### Agosto e settembre: discussioni, segnali, minacce

Fallito anche il tentativo di mediazione indiano, l'Unione Sovietica decide, nonostante non sia stato risolto il nodo della rappresentanza della Cina, di tornare nel Consiglio di sicurezza. Il 27 luglio Malik informa il segretario generale che, in accordo con le procedure stabilite, assumerà la presidenza del Consiglio nel mese di agosto.

Il 1° agosto Jacob Malik presenta una proposta di ordine dei lavori del Consiglio che prevede: «1. Adozione dell'agenda; 2. Riconoscimento della rappresentanza del governo centrale della Repubblica popolare cinese come rappresentanza della Cina; 3. Soluzione pacifica della questione coreana».

Questo ordine dei lavori viene contestato dalla maggioranza del Consiglio (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Egitto, Ecuador, Cuba) mentre riceve l'appoggio solo di India e Jugoslavia. Viene poi messo in votazione e bocciato con 8 voti a 3.

La discussione per la definizione dell'agenda dei lavori impegna il Consiglio di sicurezza per tre sedute, dal 1° al 3 agosto (meeting 480-2). Il blocco occidentale contesta l'opportunità di una discussione sul terzo punto della proposta sovietica (soluzione pacifica della questione coreana), riuscendo invece ad imporre la prosecuzione della discussione sulla guerra di Corea sotto il titolo "Proteste per l'aggressione contro la Repubblica di Corea".

La proposta di inserire nell'ordine dei lavori il tema "Riconoscimento della rappresentanza del governo centrale della Repubblica popolare cinese come rappresentanza della Cina" non raggiunge il quorum necessario: 5 paesi votano a favore (Gran Bretagna, India, Norvegia, Jugoslavia ed

URSS), 5 contro (Cina, Cuba, Ecuador, Francia e Stati Uniti), e 1 si astiene (Egitto). L'intervento del delegato americano su questo punto è molto duro. Egli dichiara che la questione della rappresentanza della Cina non deve essere connessa con l'aggressione della Corea: la discussione non deve essere affrontata sotto costrizione, ma tenuta in un altro momento e in base a considerazioni di merito.

In un momento in cui le Nazioni Unite devono affrontare un aperto atto di insubordinazione alla loro autorità, è pertinente richiamare le dichiarazioni ufficiali fatte dal regime che il rappresentante sovietico vorrebbe veder rappresentato nel Consiglio. Questo regime ha denunciato l'azione delle Nazioni Unite come «aggressione armata», come «intervento negli affari interni della Corea» e come «violazione della pace mondiale». [...] Ammettere un oppositore dichiarato degli sforzi delle Nazioni Unite di respingere l'aggressione distruggerebbe il morale degli uomini coraggiosi che combattono per le Nazioni Unite e indebolirebbe i nostri tentativi di ristabilire la pace (Official Records Security Council, meeting 480, 1° agosto 1950)<sup>10</sup>.

Approvata l'agenda dei lavori, però, il Consiglio di sicurezza non è in grado di prendere alcuna decisione rispetto al conflitto in Corea. La discussione viene bloccata da una proposta di risoluzione presentata dall'Unione Sovietica. Essa prevede che il Consiglio decida «di ritenere necessario, nel corso delle discussioni sulla questione coreana, invitare i rappresentanti della Repubblica popolare cinese e anche di ascoltare i rappresentanti del popolo coreano» (S/1668).

La proposta sovietica viene contestata da Cina, Stati Uniti, Gran Bretagna, Norvegia, India in quanto essa contraddice la decisione presa dal Consiglio, il 25 giugno, di invitare ai suoi lavori una rappresentanza della Corea del Sud, e di condannare per l'aggressione la Corea del Nord. L'Unione Sovietica, invece, nega la validità delle risoluzioni adottate in assenza sua e della RPC, e chiede che il Consiglio esamini la questione coreana ascoltando i rappresentanti dei due governi coreani, e promuovendo trattative che portino alla fine delle ostilità e al ritiro di tutte le forze straniere dalla penisola.

Per tutto il mese di agosto il Consiglio non riesce a raggiungere un accordo su questo punto, né a scavalcare l'opposizione del presidente di

10. Per la posizione degli Stati Uniti rispetto alla questione della rappresentanza in questo momento, cfr. FRUS, 1950a, pp. 249-64. Pur opponendosi ad un cambiamento della rappresentanza della Cina, gli USA ribadiscono di non considerare possibile l'uso del veto per impedire l'ingresso della RPC nel Consiglio.

turno, Malik. Solo il 1° settembre, con l'inizio del turno di presidenza del delegato britannico, la questione viene risolta invitando, «in accordo con le precedenti decisioni del Consiglio», il rappresentante della Repubblica di Corea. Il 6 settembre, poi, la proposta sovietica viene respinta con 8 voti a 1 (URSS) e 2 astensioni (Egitto e Jugoslavia).

Il nodo che blocca i lavori del Consiglio in agosto – la partecipazione alla discussione dei rappresentanti della Corea – non è, naturalmente, una questione procedurale. La proposta sovietica mette, infatti, in discussione l'operato delle Nazioni Unite rispetto al conflitto coreano, proponendo invece che l'Organizzazione assuma un ruolo *super partes*, e promuova un accordo per la cessazione delle ostilità.

Da parte occidentale (gli Stati Uniti, soprattutto) il comportamento sovietico viene considerato come un tentativo di bloccare, o di indebolire, lo sforzo militare promosso dalle Nazioni Unite. La proposta di cessazione delle ostilità viene ritenuta uno stratagemma del “comunismo” per evitare una sconfitta sul campo, garantendosi la possibilità di colpire di nuovo, in Corea o altrove.

Dietro alle manovre di Malik nel mese di agosto c'è, però, più del semplice tentativo di paralizzare l'iniziativa del Consiglio di sicurezza. È probabile, cioè, che la volontà sovietica di raggiungere una conclusione negoziale della guerra sia reale; gli approcci sovietici restano tuttavia indeterminati a causa dell'indisponibilità riscontrata, specie da parte americana<sup>11</sup>. Per tutto il mese di agosto, in effetti, l'ambasciatore Malik, pur continuando ad alimentare il clima di contrapposizione frontale con l'Occidente, mostra in vario modo un atteggiamento flessibile, facendo intravedere un interesse non meramente propagandistico verso una composizione pacifica del conflitto (Whiting, 1960, pp. 73-7).

La scelta stessa di tornare nel Consiglio di sicurezza, riconoscendo di fatto l'esito fallimentare del boicottaggio durato oltre sei mesi, è segno di un nuovo atteggiamento da parte dell'URSS. Dopo aver tentato di riproporre nel Consiglio la questione della rappresentanza della Cina, e dopo essere stato nuovamente sconfitto, Malik accetta di restare seduto a fianco del delegato di Taibei.

Il disegno di risoluzione presentato il 4 agosto, poi, è particolarmente

11. È questa la tesi di Whiting. Parlando delle iniziative di Malik nel Consiglio, scrive: «Un esame più attento dei suoi discorsi pubblici e dei suoi colloqui privati ed informali con gli altri delegati, comunque, rivela indizi che indicano la volontà di raggiungere un compromesso. Malik non andò mai al di là di questi tentativi esplorativi iniziali, forse perché essi furono seccamente rifiutati da praticamente tutti gli altri membri del Consiglio» (Whiting, 1960, p. 72).

significativo. L'URSS chiede che la Cina popolare riceva un invito *ad hoc* per partecipare alle discussioni sulla guerra di Corea. Il rappresentante di Pechino dovrebbe cioè partecipare come invitato ai lavori di un Consiglio di sicurezza in cui il rappresentante della Cina nazionalista siede come membro di diritto (e con potere di veto). Sempre nel disegno di risoluzione del 4 agosto, l'Unione Sovietica propone l'invito dei rappresentanti del popolo coreano, riconoscendo al governo di Seoul la stessa dignità di quello di Pyongyang. Malik dichiara che il conflitto in Corea è una guerra civile che oppone due governi, uno capeggiato da Syngman Rhee e l'altro da Kim Il Sung. La posizione dell'ambasciatore sovietico all'ONU appare particolarmente significativa in quanto contrasta con la propaganda sovietica del periodo che definisce, invece, il governo di Syngman Rhee un governo fantoccio al servizio degli Stati Uniti.

Questi timidi segnali di disponibilità da parte sovietica non sono però accompagnati, come si è detto, da alcuna concreta proposta di soluzione del conflitto.

Nel corso del mese l'unica iniziativa che indica un'ipotesi di mediazione viene, nuovamente, dall'India. Il 14 agosto il rappresentante di New Delhi dichiara, riprendendo un intervento in questo senso del rappresentante britannico pronunciato l'11 agosto, che il ritiro delle forze nordcoreane al 38° parallelo può costituire la condizione per l'apertura di trattative di pace. In questo caso allora, propone il delegato indiano, il Consiglio di sicurezza potrebbe costituire un comitato formato dai suoi membri non permanenti (Cuba, Ecuador, Egitto, India, Norvegia e Jugoslavia) incaricato di «studiare tutte le risoluzioni o le proposte che sono state o che possono essere avanzate per una soluzione pacifica e giusta [del conflitto] (incluse, naturalmente, le proposte per il futuro della Corea)» (Official Records Security Council, meeting 487, 14 agosto). Il comitato sarebbe anche libero di ascoltare ogni persona che ritenga opportuna. Questa proposta dell'India, pur ricevendo positivi apprezzamenti da parte di Francia, Stati Uniti e Jugoslavia, non viene però formalizzata in un disegno di risoluzione.

Quando la proposta di mediazione indiana viene avanzata, la situazione in Corea si sta ormai evolvendo in una direzione che conduce a un aggravamento e a un'estensione del conflitto. Nella seconda settimana di agosto le forze sotto bandiera ONU impongono la prima sconfitta all'esercito di Pyongyang, mostrando di essere ormai pronte a passare al contrattacco. Gli Stati Uniti dichiarano apertamente che le forze ONU non devono limitarsi a liberare la Corea del Sud, ma devono spingersi oltre il 38° parallelo. Il 10 agosto il rappresentante USA nel Consiglio di sicurezza, Austin,

afferma che «questa non è una battaglia in favore solo di una parte della popolazione: è una battaglia per il diritto del popolo coreano di scegliere il suo proprio futuro» (ivi, meeting 485, 10 agosto). Il 17 agosto Austin è ancora più esplicito e diretto:

Il Consiglio di sicurezza e l'Assemblea hanno già costruito solide basi per qualsiasi azione che possa essere decisa per raggiungere gli obiettivi per i quali le Nazioni Unite stanno ora combattendo. Il Consiglio di sicurezza ha posto come suo primo obiettivo la fine delle ostilità. Questo obiettivo deve essere perseguito in maniera tale che non sia lasciata alcuna possibilità ad un altro tentativo d'invasione [...] Le Nazioni Unite devono assicurarsi che il popolo della Corea ottenga la piena libertà politica ed individuale [...] Può questa libertà essere garantita solo ad una parte di questo paese? Io penso di no [...] Il futuro della Corea sarebbe tragico se una qualche azione delle Nazioni Unite dovesse condannarla a esistere indefinitamente come mezzo schiava e mezzo libera, o anche un terzo schiava e due terzi libera [...] L'Assemblea generale ha deciso che oneste e libere elezioni devono essere tenute nell'intera penisola [...] Le Nazioni Unite dovrebbero avere un accesso libero e senza impedimenti e una piena libertà di spostarsi all'interno di tutte le parti della Corea [...] Noi stiamo aspettando e mentre noi aspettiamo la forza delle Nazioni Unite cresce (ivi, meeting 488, 17 agosto).

Le dichiarazioni dell'ambasciatore americano indicano chiaramente che gli Stati Uniti intendono spingere l'offensiva delle forze ONU a nord, oltre il 38° parallelo, fino a raggiungere il fiume Yalu che segna il confine con la RPC.

Per la Cina popolare questa prospettiva rappresenta grandi pericoli. La Corea è sempre stata vista nelle strategie militari cinesi come un punto nevralgico decisivo per la sicurezza del paese. Una penisola coreana in mani nemiche mette immediatamente in pericolo le zone industriali della Manciuria, minaccia il Nord del paese fino a Pechino, sottopone l'intera nazione ad una terribile pressione militare. Nella memoria dei dirigenti di Pechino, d'altra parte, è ancora fresco il ricordo dell'aggressione giapponese, in cui l'invasione su larga scala del paese era stata preceduta dalla conquista della Corea prima e della Manciuria poi.

I dirigenti cinesi non possono quindi non vedere come una minaccia la presenza di forze americane sui confini nordorientali: una minaccia che verrebbe ad aggiungersi a quella già rappresentata dal pattugliamento USA dello stretto di Taiwan.

Fino alla seconda metà di agosto l'attenzione di Pechino si concentra prevalentemente sulla questione di Taiwan. Nella propaganda e nei discorsi ufficiali viene espressa solidarietà alla Corea del Nord, ritenuta vittima



di un'aggressione americana. Ma il tipo di solidarietà a cui si fa riferimento è sostanzialmente politico e diplomatico. Nulla indica che la Cina popolare intenda intervenire militarmente in aiuto del governo di Pyongyang. Sulla questione di Taiwan, invece, i toni sono più sostenuti e combattivi. La presenza della Settima Flotta nello stretto che divide Taiwan dal continente, infatti, non solo impedisce la liberazione dell'isola da parte dell'esercito di Pechino, ma costituisce una diretta provocazione militare. Ad accrescere le preoccupazioni della RPC contribuisce, naturalmente, la visita a Taiwan del generale MacArthur, comandante in capo delle forze ONU in Corea, e il suo incontro con Chiang Kaishek<sup>12</sup>. La Cina popolare teme che le ostilità possano estendersi fino a interessare direttamente il suo territorio.

La RPC si sente minacciata, e ritiene, probabilmente, che i rischi maggiori per la sua sicurezza nazionale possano venire dalla situazione di tensione nello stretto di Taiwan. Forse per questa ragione, dovendo già fronteggiare una situazione di pericolo, Pechino mantiene una posizione cauta, e sostanzialmente defilata, rispetto alla guerra di Corea. Le bellicose dichiarazioni di Austin al Consiglio di sicurezza spingono, però, la Cina popolare a reagire energicamente, cercando di bloccare sviluppi della situazione in Corea che possono mettere a repentaglio direttamente le sue frontiere.

Il 20 agosto il ministro degli Esteri Zhou Enlai invia al Consiglio di sicurezza un messaggio (il primo in oltre sei settimane) relativo alla guerra di Corea. «La Corea è un vicino della Cina. Il popolo cinese non può che essere preoccupato della soluzione della questione coreana [...] Essa deve e può essere risolta pacificamente». Riprendendo la proposta avanzata dall'Unione Sovietica il 4 agosto, Zhou Enlai chiede che la RPC sia presente «quando la questione coreana viene discussa dal Consiglio di sicurezza» (S/1703).

Che la situazione vada facendosi sempre più grave lo si intuisce anche dal duro ammonimento pronunciato nel Consiglio da Malik il 22 agosto: «Non è chiaro che in queste circostanze ogni ulteriore prosecuzione delle operazioni militari in Corea porterà [...] inevitabilmente ad un allargamento del conflitto, un'estensione accompagnata da gravi conseguenze, le cui responsabilità cadranno interamente sugli Stati Uniti e sulla loro delegazione nel Consiglio di sicurezza» (Official Records Security Council, meeting 489, 22 agosto)<sup>13</sup>.

12. Durante la sua visita a Chiang Kaishek, il 31 luglio e 1° agosto, il generale MacArthur s'impegna a fornire aiuti militari al governo di Taipei, garantendo una difesa congiunta e coordinata dell'isola (Whiting, 1960).

13. Il tono del lungo discorso del delegato sovietico è particolarmente aspro, rico-



## 2.3

## “Questioni cinesi” alle Nazioni Unite

A fine agosto la tensione fra Cina e Stati Uniti sale pericolosamente. Dopo le dichiarazioni del governo di Washington a sostegno dell'occupazione militare da parte delle forze ONU di tutta la penisola coreana, da importanti ambienti militari e politici americani vengono segnali ancora più minacciosi per la Cina popolare: sembra farsi concreto il pericolo di un'aggressione diretta al territorio cinese, o, quantomeno, la trasformazione di Taiwan in postazione militare offensiva nei confronti di Pechino.

Il 25 agosto il segretario alla Marina, Francis Matthews, propone, in un discorso di fronte a migliaia persone, il ricorso a una guerra preventiva contro il blocco sovietico. Quello stesso giorno il generale MacArthur invia un messaggio all'organizzazione dei veterani di guerra, esaltando l'importanza strategica di Taiwan e accusando di disfattismo i dirigenti americani che non vogliono impegnarsi in una difesa a oltranza dell'isola. Il generale viene poi costretto a ritrattare le sue dichiarazioni, ma nel frattempo esse vengono pubblicate. Il 1° settembre, infine, il generale Oliver A. Anderson, dopo aver pronunciato dichiarazioni in cui auspicava il ricorso a una guerra nucleare preventiva contro l'Unione Sovietica, viene sospeso dal suo incarico di direttore del Collegio di guerra aerea (Whiting, 1960, p. 96).

Quale sia la reale portata di queste minacce risulta, probabilmente, poco chiaro ai dirigenti della RPC. Evidente, però, è che a Washington le componenti più oltranziste, rappresentate dal generale MacArthur, vengono solo parzialmente frenate dall'amministrazione Truman, riuscendo in buona misura ad imporre la loro strategia nella condotta delle operazioni militari in Corea. E certo contribuisce a rafforzare i timori cinesi l'inizio dei bombardamenti americani delle zone di confine tra Corea e Manciuria: in più di un'occasione i raid aerei si spingono oltre lo Yalu, bombardando il territorio cinese. Anche la dichiarazione di Truman del 1° settembre, probabilmente tesa a rassicurare la RPC, viene vissuta come un velata minaccia:

Noi non vogliamo che i combattimenti in Corea si espandano in una guerra generale; ciò non succederà, a meno che l'imperialismo comunista non attiri nuove forze e nuovi governi nella lotta degli aggressori contro le Nazioni Unite. Noi speriamo in particolare che il popolo della Cina non sia erroneamente con-

struendo non solo le responsabilità americane e del “regime fantoccio” di Syngman Rhee in Corea, ma contestando globalmente le politiche coloniali dell'Occidente.

dotto o forzato a una battaglia contro le Nazioni Unite e contro il popolo degli Stati Uniti che è sempre stato ed è ancora un popolo amico (*Keesing's Contemporary Archives*, 9-16 settembre 1950, p. 10943).

Negli ultimi giorni di agosto i timori di Pechino vengono espressi in una serie di messaggi indirizzati alle Nazioni Unite.

Il 20 agosto, due giorni dopo il bellicoso intervento del rappresentante americano all'ONU, Zhou Enlai manifesta la preoccupazione cinese rispetto alla situazione in Corea e chiede che la RPC sia invitata a partecipare alle discussioni su questo tema.

Il 24 agosto un cablogramma del ministero degli Esteri della RPC denuncia la decisione americana di inviare proprie unità militari (la Settima Flotta e aerei militari) a Taiwan con lo scopo di impedire la liberazione dell'isola da parte dell'Esercito popolare di liberazione cinese. Questa decisione degli Stati Uniti è considerata un'aggressione alla Cina e una violazione della Carta delle Nazioni Unite. La RPC chiede che il Consiglio di sicurezza condanni gli Stati Uniti per l'invasione armata dell'isola e prenda provvedimenti immediati per portare al ritiro totale delle forze d'invasione USA da Taiwan e dagli altri territori appartenenti alla Cina (S/1715)<sup>14</sup>.

Il 25 agosto il governo di Washington replica alle accuse cinesi, affermando che gli Stati Uniti sono intervenuti per impedire l'allargamento del conflitto fra Taiwan e il continente anche per tutelare le forze ONU in Corea. L'intervento americano è stato imparzialmente rivolto verso le due parti, con l'obiettivo di impedire aggressioni sia verso Taiwan sia verso il continente. Questo intervento ha solo lo scopo di mantenere la pace, e non vuole costituire pregiudizio per una futura decisione politica riguardo lo status di Formosa. Gli Stati Uniti auspicano un esame della questione da parte delle Nazioni Unite, ritenendo che la definizione dello *status* dell'isola richieda una decisione internazionale (S/1716).

Il 26 agosto il ministro degli Esteri di Pechino, in una lettera al segretario generale, chiede l'espulsione dei rappresentanti del Guomindang dalle Nazioni Unite. Richiamando i messaggi precedenti in proposito, ribadisce che la presenza di quei rappresentanti costituisce una violazione della Carta delle Nazioni Unite e comporta indifferenza verso le legittime proteste della RPC. Zhou Enlai conclude la nota chiedendo che siano adempiute le formalità necessarie per consentire alla delegazione del suo

14. Il testo cinese si riferisce al comunicato del presidente Truman del 27 giugno 1950. Il telegramma ricorda che Taiwan è parte integrante del territorio cinese e che ciò è stato riconosciuto dagli Stati Uniti sia nella Dichiarazione del Cairo del 1943 sia nel Comunicato di Potsdam del 1945.

governo di partecipare ai lavori della V sessione dell'Assemblea generale (cablogramma A/1364).

Il 28 agosto il ministro degli Esteri della RPC, in un nuovo cablogramma, denuncia che il 27 agosto un aereo militare statunitense in Corea ha sorvolato il territorio cinese sulla riva destra del fiume Yalu, bombardando edifici, stazioni ferroviarie e vagoni, ferendo e uccidendo numerose persone. Il governo di Pechino ritiene che questi atti provocatori rappresentino una sfida alla sovranità cinese e costituiscano un tentativo di estendere la guerra. Propone perciò che il Consiglio di sicurezza condanni le forze di aggressione americane in Corea e compia i passi necessari per portare al completo ritiro delle forze USA dalla Corea, per prevenire un aggravamento della situazione e per facilitare una pacifica risoluzione della questione coreana da parte delle Nazioni Unite (S/1722).

Il 29 agosto il rappresentante degli Stati Uniti risponde alle accuse cinesi. Con una lettera informa il segretario generale che le istruzioni secondo le quali l'aviazione opera sotto il Comando unificato in Corea proibiscono di attraversare le frontiere della Corea. Non sono state ricevute prove che queste istruzioni siano state violate, e il governo degli Stati Uniti accoglierebbe con favore un'indagine da parte di una commissione nominata dal Consiglio di sicurezza. Ricorda, inoltre, che l'azione degli Stati Uniti e degli altri paesi alleati in Corea si svolge sotto il mandato delle Nazioni Unite (S/1727)<sup>15</sup>.

Il 30 agosto un cablogramma del ministro degli Esteri della RPC denuncia che un aereo americano ha nuovamente sorvolato il territorio cinese, il 29 agosto, uccidendo e ferendo numerose persone (S/1743).

L'azione diplomatica della Cina popolare verso le Nazioni Unite è, negli ultimi giorni di agosto, come si vede, molto intensa. Il governo di Pechino chiama l'Organizzazione internazionale a pronunciarsi su tre questioni: l'invasione americana del territorio cinese (Taiwan); la rappresentanza della Cina; i bombardamenti americani del territorio cinese al confine con la Corea. È legittimo chiedersi cosa spingesse il governo della RPC a rivolgersi con tanta insistenza alle Nazioni Unite, un'organizzazione che rifiutava di riconoscere i suoi diritti legali, e che mostrava di essere fortemente condizionata dagli Stati Uniti. L'ipotesi più realistica sembra essere che il governo di Pechino potesse sperare di far sorgere contraddizioni tra gli Stati membri, promuovendo discussioni su questioni su cui le divergen-

15. Il 28 agosto stesso un rapporto del capo di stato maggiore dell'aviazione USA, generale Vandenberg, al segretario alla Difesa Louis Johnson esclude che aerei americani abbiano colpito obiettivi in territorio cinese (FRUS, 1950b, p. 463).

ze, anche all'interno dell'Occidente, erano effettive. In particolare l'obiettivo più urgente poteva essere quello di isolare gli Stati Uniti nella loro scelta di spingere le operazioni militari ONU a nord del 38° parallelo.

Prima di passare ad un esame dei dibattiti ONU su questi temi, e sulle altre questioni relative alla Cina, è necessario sottolineare che, per quanto nell'esposizione si sia costretti ad una trattazione separata, esse vanno collocate in un quadro complessivo in cui il dato temporale costituisce un elemento determinante.

Il 31 agosto (meeting 493) il Consiglio di sicurezza, su proposta del presidente di turno, il sovietico Malik, compie un primo esame della questione dei bombardamenti americani in Manciuria<sup>16</sup>. La discussione di merito viene affrontata nelle sedute dell'11 e 12 settembre (meeting 500 e 501).

Il 31 agosto il rappresentante sovietico propone una mozione di condanna degli Stati Uniti per gli atti denunciati dai cablogrammi della RPC (S/1745/Rev.1). La risposta statunitense alle accuse di Pechino e alla proposta di risoluzione sovietica è interessante. Il rappresentante americano non solo vota a favore dell'inclusione di questo tema in agenda, ma interviene con toni di grande moderazione. Dichiarò che, in seguito alle proteste cinesi, il suo governo ha avviato un'inchiesta: da essa risulta possibile che il 27 agosto, per errore, un aereo americano abbia bombardato il territorio cinese. Il governo degli Stati Uniti chiede che il Consiglio di sicurezza costituisca una commissione d'inchiesta incaricata di fare piena luce sui fatti, dicendosi disponibile a pagare tutti i danni che dovessero essere accertati dall'indagine. Gli Stati Uniti prenderanno anche le opportune misure disciplinari nei confronti dei militari coinvolti. Il 7 settembre, poi, il rappresentante americano presenta una proposta di risoluzione per l'effettiva costituzione di una commissione d'inchiesta. La proposta prevede che la commissione sia composta da due rappresentanti, nominati uno dall'India e l'altro dalla Svezia, entrambi paesi che mantengono buoni rapporti con la Cina (S/1752).

La moderazione americana in questo dibattito, che precede di soli tre giorni il contrattacco delle forze ONU in Corea con lo sbarco a Inchon (oltre le linee delle forze di Pyongyang), è particolarmente rilevante. È probabile che Washington voglia in qualche modo tranquillizzare i diri-

16. Prima di questo dibattito il Consiglio di sicurezza il 29 agosto dedica una seduta alla questione di Taiwan, decidendone l'inclusione in agenda. La discussione di merito viene iniziata, però, più tardi, il 26 settembre. Esamineremo la questione di Taiwan, che rappresenta un nodo centrale in questa ricerca, nel capitolo successivo.

genti di Pechino, chiarendo che gli Stati Uniti non intendono estendere il conflitto fino al territorio cinese<sup>17</sup>.

L'altro elemento significativo di questo dibattito riguarda la possibilità per la RPC di partecipare alla discussione. Il 5 settembre l'Unione Sovietica presenta una proposta di risoluzione che prevede di invitare alla discussione una rappresentanza della Cina popolare (S/1759). Il 10 settembre un'analogha richiesta viene dal ministro degli Esteri della RPC. Zhou Enlai dichiara che il suo governo, come unico rappresentante legale del popolo cinese, e come parte lesa, ha il diritto e la necessità di inviare una sua delegazione per partecipare ai lavori del Consiglio di sicurezza (S/1776).

La questione viene esaminata l'11 settembre. L'Unione Sovietica sostiene la proposta, rifacendosi all'articolo 32 della Carta<sup>18</sup>, il quale prevede che entrambe le parti coinvolte in una contesa debbano essere ascoltate, siano esse o meno membri del Consiglio. La posizione sovietica è sostenuta anche da Francia, India, Norvegia, Gran Bretagna e Jugoslavia. Gli Stati Uniti (con Cina, Cuba ed Ecuador) si oppongono a questa richiesta sostenendo che l'articolo 32 è inapplicabile essendo la Cina già rappresentata nel Consiglio di sicurezza. Inoltre dichiarano che non esiste alcuna contesa dal momento che il paese che ha commesso l'errore è pronto ad assumersi le sue responsabilità. Le autorità della RPC possono fornire le loro prove a una commissione d'inchiesta imparziale. Dopo che la commissione avrà presentato il suo rapporto, il Consiglio, se sarà necessario, potrà ascoltare un rappresentante di Pechino in base alla regola 39 del regolamento del Consiglio di sicurezza<sup>19</sup>.

Il contrasto, come s'intuisce, riguarda un problema di fondo. I riferi-

17. Le apparenti contraddizioni nelle posizioni espresse dall'amministrazione Truman sono anche il segno di un evidente conflitto interno. Il 12 settembre ci sono le dimissioni del segretario alla Difesa Louis Johnson (ritenuto l'ispiratore delle bellicose dichiarazioni del segretario alla Marina) e la sua sostituzione con il più moderato generale Marshall.

18. L'art. 32 recita: «Ogni membro delle Nazioni Unite che non sia membro del Consiglio di sicurezza o ogni Stato che non sia membro delle Nazioni Unite, qualora sia parte in una controversia in esame avanti al Consiglio di sicurezza, sarà invitato a partecipare, senza diritto di voto, alla discussione relativa alla controversia. Il Consiglio di sicurezza stabilisce le condizioni che ritiene opportune per la partecipazione di uno Stato che non sia membro delle Nazioni Unite».

19. La regola 39 dice: «Il Consiglio di sicurezza può invitare membri del Segretario o altre persone, che esso consideri competenti per la questione in esame, a fornire informazioni o dare assistenza d'altro tipo, nell'esame di questioni all'interno delle sue competenze».

menti all'articolo 32 della Carta e alla regola 39 del regolamento del Consiglio, infatti, esprimono posizioni radicalmente diverse: nel primo caso ci si riferisce a Stati non rappresentati nel Consiglio o nelle Nazioni Unite; nel secondo caso, invece, ci si riferisce ad audizioni di persone, negando cioè ai delegati di Pechino lo *status* di rappresentanti di uno Stato sovrano.

L'11 settembre la proposta sovietica non riesce a raggiungere i sette voti necessari: si esprimono a favore Francia, Gran Bretagna, India, Norvegia, Jugoslavia ed URSS; contro Cina, Cuba e Stati Uniti; Ecuador ed Egitto si astengono. Il giorno successivo la proposta americana di istituire una commissione d'inchiesta viene bloccata dal veto sovietico.

La discussione successiva, che riguarda la questione della rappresentanza della Cina, si svolge il 19 settembre all'Assemblea generale, nel giorno di apertura della V sessione (Plenary Meeting 277)<sup>20</sup>. L'Assemblea ha di fronte a sé quattro proposte di risoluzione.

La prima proposta (A/1365) è dell'India: stabilisce che l'Assemblea, riconoscendo che il governo della RPC è il solo governo della Cina in grado di adempiere agli obblighi previsti dalla Carta, decida che tale governo rappresenti la Cina nelle Nazioni Unite.

La seconda proposta (A/1368) è avanzata dal Canada. Prevede che l'Assemblea, constatando le differenze di opinioni sul problema della rappresentanza della Cina, costituisca un Comitato speciale incaricato di esaminare la questione e di riferire, fornendo raccomandazioni, all'Assemblea stessa. La proposta prevede che, nell'attesa di una decisione sul rapporto di tale Comitato Speciale, i rappresentanti della Repubblica di Cina restino nell'Assemblea.

Le altre due bozze di risoluzione (A/1369 e A/1370) vengono presentate dall'Unione Sovietica. Una dichiara che i delegati del Guomindang non possono partecipare ai lavori dell'Assemblea e degli altri organismi ONU perché non rappresentano la Cina; l'altra stabilisce che l'Assemblea inviti a prendere parte ai suoi lavori i rappresentanti nominati dalla RPC.

Il dibattito sulle proposte di risoluzione non offre spunti significativi. Il disegno di risoluzione indiano viene bocciato con 33 voti contro 16 e 10 astensioni. Vengono poi respinte anche le proposte sovietiche. Viene inve-

20. Come si è già visto, la questione era stata sollevata da un cablogramma cinese il 26 agosto. Il 5 settembre il segretario generale aveva risposto di essere disposto a svolgere tutte le formalità burocratiche per consentire l'ingresso negli Stati Uniti dei delegati di Pechino una volta avute istruzioni in questo senso dall'Assemblea. Il 18 settembre un nuovo cablogramma del governo della RPC aveva chiarito che ogni decisione presa in sua assenza dall'Assemblea sarebbe stata ritenuta illegale.

ce approvata la proposta canadese che prevede la costituzione del Comitato speciale.

Il 12 dicembre successivo l'Assemblea elegge i sette membri del Comitato, che, riunitisi tre giorni dopo, ed eletto presidente il rappresentante indiano, si aggiornano *sine die*<sup>21</sup>.

Quando l'Assemblea, il 19 settembre, discute della rappresentanza della Cina, la guerra in Corea è a un punto di svolta. Il 15 settembre è iniziato il contrattacco delle forze ONU, prima con uno sbarco ad Inchon, poi con una massiccia offensiva dal perimetro di Pusan. Il 18 settembre il Consiglio di sicurezza esamina una relazione inviata dal generale MacArthur. Essa, tra l'altro, accusa la Cina popolare di aver aiutato la Corea del Nord inviandole, prima dell'inizio delle ostilità, un vasto contingente di truppe ben addestrate di origine coreana.

Il 22 settembre la RPC, svanita ogni possibilità di vedere positivamente risolta la questione dell'ammissione alle Nazioni Unite, e fortemente preoccupata della piega presa dagli avvenimenti in Corea, risponde seccamente alle accuse di MacArthur con un comunicato di Radio Pechino nell'edizione in lingua inglese: «Il popolo cinese disdegna queste accuse. Non ha paura di esse. Noi affermiamo chiaramente che staremo sempre a fianco del popolo coreano – così come il popolo coreano è stato dalla parte del popolo cinese nei passati decenni – e ci opporremo risolutamente agli atti criminali degli aggressori imperialisti americani in Corea e ai loro intrighi per estendere la guerra» (Whiting, 1960, p. 105).

Il 24 settembre il governo di Pechino invia un nuovo segnale alle Nazioni Unite, mostrando, al tempo stesso, timore verso una possibile estensione delle ostilità e determinazione a rispondere energicamente a una minaccia militare. L'occasione di questo messaggio è la denuncia di un ennesimo bombardamento del territorio cinese da parte di aerei statunitensi impegnati in Corea avvenuto il 22 settembre. La nota di Zhou Enlai sottolinea che, sebbene la maggioranza dei membri del Consiglio abbia concordato di inserire in agenda le accuse presentate dalla RPC, non è stato però permesso ai rappresentanti del governo della RPC di partecipare alla discussione del Consiglio. Il governo cinese perciò chiede che l'Assemblea generale: 1) inserisca in agenda una discussione sul tema delle proteste della RPC; 2) inviti rappresentanti della RPC a illustrare la propria posizione e a prendere parte alla discussione; 3) raccomandi al Consiglio di sicurezza di prendere misure effettive di condanna dei crimini aggressivi degli

21. Il Comitato si riunisce un anno dopo, il 16 ottobre 1951, decidendo di non essere in grado di fornire all'Assemblea alcuna indicazione.



Stati Uniti e di decidere il ritiro delle forze USA in Corea, così che la pace in Estremo Oriente e nel mondo possa essere restaurata. Il tono del messaggio è duro:

Questo nuovo atto criminale da parte di aerei delle forze di aggressione statunitensi in Corea prova che l'azione provocatoria di invadere lo spazio aereo cinese [...] è in continua crescita e mostra più chiaramente che mai la determinazione degli Stati Uniti d'America di estendere la guerra aggressiva verso la Corea, e di estendere ulteriormente l'aggressione contro la Cina [...] In queste condizioni, se i rappresentanti della maggioranza degli Stati presenti nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite dovessero ancora lasciarsi manipolare dagli Stati Uniti e dovessero continuare a mostrarsi ciechi e sordi di fronte a questi crimini aggressivi degli Stati Uniti, non potranno sfuggire alla responsabilità di aver contribuito ad accendere le fiamme della guerra in Oriente. In tutto il mondo i popoli amanti della pace non staranno certamente a guardare a braccia conserte (cablogramma del ministro degli Esteri della RPC del 24 settembre, A/1415).

La posizione di Pechino viene ribadita con forza il giorno seguente da un articolo del "Renmin Ribao" ("Quotidiano del Popolo", il giornale del PCC) e dal generale Nie Rongzhen, capo di stato maggiore dell'Esercito di liberazione nazionale, durante un incontro informale con l'ambasciatore indiano Panikkar (Whiting, 1960, pp. 106-7).

Il 26 settembre il rappresentante americano, in risposta alle accuse cinesi, informa il Consiglio di sicurezza che il 22 settembre un aereo USA in Corea potrebbe aver violato inavvertitamente lo spazio aereo cinese e aver bombardato i dintorni di Andong. Gli Stati Uniti esprimono rincrescimento per i danni provocati e si dichiarano disponibili ad assumersi le loro responsabilità e a compensare tutti i danni che un'investigazione imparziale sul posto dovesse accertare (S/1813).

Il 29 settembre l'Unione Sovietica, riferendosi al cablogramma cinese del 24, chiede formalmente che la questione sia discussa dal General Committee ed inserita nell'agenda dei lavori dell'Assemblea (A/1416).

Nel frattempo, il 27 settembre, la RPC denuncia un nuovo atto di aggressione da parte americana: il 21 settembre un mercantile della RPC è stato attaccato in alto mare dalla Marina militare USA, costretto a fermarsi e ispezionato con la forza. Il governo di Pechino chiede che questa protesta sia inclusa nell'agenda dell'Assemblea generale insieme con le accuse presentate nel cablogramma del 24 settembre (A/1410).

Il 5 ottobre si riunisce il General Committee incaricato di definire l'agenda dell'Assemblea generale (meeting 71). L'Unione Sovietica concorda con la proposta di unificare la discussione sui due temi proposti dalla RPC. Il tema è raccomandato all'Assemblea per l'inserimento in agenda con il



titolo “Proteste dell’Unione Sovietica riguardanti la violazione dello spazio aereo cinese da parte dell’aviazione militare degli Stati Uniti e il mitra-gliamento e il bombardamento del territorio cinese da parte di quella stessa aviazione, e contro il bombardamento e l’ispezione illegale di navi mercantili della Repubblica popolare cinese da parte di navi militari degli Stati Uniti”.

Due giorni dopo, il 7 ottobre (Plenary Meeting 248), l’Assemblea accoglie la raccomandazione del General Committee e incarica un Comitato politico *ad hoc* della discussione. Il 1° dicembre, poi, l’Assemblea decide di incaricare il Primo Comitato dell’esame del tema al posto del Comitato politico *ad hoc*<sup>22</sup>. La questione non viene quindi né risolta né discussa dall’Assemblea nell’autunno del 1950. La situazione della guerra in Corea si è nel frattempo ulteriormente complicata.

Il 1° ottobre le forze sudcoreane passano il 38° parallelo. Quello stesso giorno il generale MacArthur intima la resa al governo di Pyongyang. Una settimana più tardi unità americane passano il confine della Corea del Nord. Il 19 forze americane e sudcoreane entrano a Pyongyang. L’esercito nordcoreano, ritiratosi sempre più vicino al confine cinese, continua a resistere; la vittoria delle forze sotto comando ONU sembra, però, ormai prossima.

Ma la Cina popolare si prepara ad entrare in gioco. Il 30 settembre Zhou Enlai aveva fatto intendere chiaramente che essa era pronta a intervenire nel conflitto coreano se le truppe americane avessero varcato il 38° parallelo: «Il popolo cinese ama entusiasticamente la pace, ma per difendere la pace esso non è mai stato timoroso, né mai lo sarà, di opporsi ad una guerra di aggressione. Il popolo cinese non tollererà assolutamente un’aggressione straniera, né tollererà supinamente di vedere i suoi vicini invasi selvaggiamente dagli imperialisti». Il primo ministro prosegue poi con una bellicosa ammonizione: «Chiunque tenti di escludere il popolo cinese, di quasi cinquecento milioni di persone, dalle Nazioni Unite, e chi ignori e violi gli interessi di questo quarto dell’umanità ed immagini di risolvere arbitrariamente e con la forza problemi dell’Estremo Oriente direttamente riguardanti la Cina, si romperà certamente le ossa» (Whiting, 1960, p. 108).

A mezzanotte del 2 ottobre Zhou Enlai convoca l’ambasciatore india-

22. Il dibattito nel Primo Comitato si svolge solo ai primi di febbraio (2, 6 e 7) 1951. L’Unione Sovietica presenta una mozione di condanna degli atti di aggressione da parte degli Stati Uniti. Dopo che la mozione sovietica è stata respinta a maggioranza, la discussione viene archiviata.

no Panikkar e gli comunica formalmente che la Cina entrerà in guerra se le truppe americane invaderanno il territorio della Repubblica popolare democratica di Corea (Corea del Nord). La stessa ammonizione giunge a Washington da altri canali diplomatici (*ibid.*).

Il passaggio del 38° parallelo da parte delle forze americane e l'intervento cinese nel conflitto costituiscono una questione di estremo interesse cui è possibile qui accennare solo brevemente. Questa fase del conflitto è accompagnata da una fitta serie di messaggi indiretti fra Stati Uniti e Cina popolare tesi da un lato a intimidire e minacciare, e dall'altro a rassicurare l'avversario. L'amministrazione Truman cerca di far comprendere ai cinesi che l'invasione della Corea del Nord non vuole costituire un primo passo verso un'aggressione militare contro Pechino, cercando così di impedire l'intervento nel conflitto della RPC. Da parte cinese si cerca invece di far capire agli Stati Uniti che la Cina è determinata a entrare in guerra nel caso del passaggio del 38° parallelo, e che le ammonizioni pronunciate non costituiscono un bluff; i cinesi cercano cioè di dissuadere gli Stati Uniti dal varcare il confine nordcoreano. La mancanza di contatti diretti e affidabili fra i due paesi contribuisce certamente ad accrescere l'incomprensione.

Un aspetto determinante in tutta la vicenda gioca, poi, il contrasto fra MacArthur e Truman. Per i cinesi è certamente poco comprensibile, come già osservato, quale sia la reale linea strategica degli Stati Uniti rispetto all'Asia. Il presidente e i suoi più stretti collaboratori, infatti, diffidano del generale MacArthur dal punto di vista politico, ma continuano a fare riferimento alla sua esperienza militare e alla sua conoscenza dell'Asia, consentendo per mesi all'alto ufficiale, nonostante un continuo "braccio di ferro" con l'amministrazione, di condizionare in modo decisivo le scelte degli Stati Uniti. Dietro al contrasto fra MacArthur e l'amministrazione Truman sta una divergenza sulle opzioni strategiche di politica internazionale: per il generale l'area del Pacifico deve costituire il centro degli interessi americani nel mondo, ponendo invece in secondo piano l'Europa. Nella condotta delle operazioni militari il coinvolgimento americano in Asia viene visto da MacArthur come funzionale a questa impostazione: l'accrescimento della tensione con la Cina popolare, e persino una guerra contro di essa, avrebbe finito per rafforzare la presenza degli Stati Uniti nell'area. Quando, nell'aprile del 1951, Truman decide di rimuovere MacArthur dal suo incarico, una parte del programma politico del generale può dirsi realizzato: l'Asia esercita ormai un ruolo determinante nelle scelte politiche di Washington.

Un ultimo tentativo di mediazione viene promosso – ormai fuori tempo limite – dall'Unione Sovietica. Il 2 ottobre l'URSS, insieme ai suoi allea-

ti esteuropei, essa presenta una proposta di risoluzione al Primo Comitato dell'Assemblea generale, avanzando un'ipotesi articolata di soluzione del conflitto in Corea: 1) cessate il fuoco immediato; 2) immediato ritiro di tutte le truppe straniere; 3) elezioni in tutto il paese per un'assemblea nazionale; 4) creazione di una commissione congiunta di coreani del Sud e del Nord per un governo *ad interim* con un'eguale rappresentanza di entrambe le parti; 5) costituzione di una commissione di osservatori per le elezioni nominata dall'ONU con rappresentanti degli Stati confinanti con la Corea; 6) assistenza economica; 7) ammissione del governo coreano ricostituito alle Nazioni Unite (A/C.1/567).

Questa mozione viene presentata in contrapposizione con un'altra a firma di 8 alleati degli USA: prevede l'unificazione della Corea, se necessario con la forza, e un sostegno al suo sviluppo economico e politico sotto la supervisione delle Nazioni Unite (A/C.1/558).

La proposta di risoluzione sovietica spinge l'India, ancora una volta, a promuovere un tentativo di accordo fra gli opposti schieramenti. Il 3 ottobre il rappresentante di New Delhi propone che i due disegni di risoluzione siano discussi da un Comitato speciale, con l'incarico di formulare una proposta di compromesso, da presentare entro il 6 ottobre all'Assemblea generale. Il 4 ottobre, però, la proposta indiana (A/C.1/572), pur riscuotendo un ampio e significativo consenso (che mostra il desiderio di molti paesi di vedere risolto il conflitto coreano in modo pacifico), viene respinta dal First Committee con 24 voti a favore, 32 contrari e 3 astensioni. Ugualmente respinta è la proposta sovietica (con 5 voti a favore, 46 contrari e 8 astensioni). La proposta delle 8 nazioni viene invece approvata a larga maggioranza: 47 voti a favore, 5 contrari e 7 astensioni.

Il 7 ottobre l'Assemblea generale conferma l'approvazione a questa risoluzione che prevede l'unificazione della Corea con la forza. Quello stesso giorno forze americane sotto comando ONU varcano il 38° parallelo. Una settimana più tardi i primi "volontari" cinesi attraversano il fiume Yalu.

Prima di passare ad esaminare le ripercussioni dell'ingresso cinese nel conflitto dobbiamo compiere, però, un passo indietro. Abbiamo, infatti, fino a questo momento "accantonato" una questione centrale nel rapporto fra Cina e Nazioni Unite: la questione di Taiwan.

## La Cina popolare interviene in Corea e il generale Wu interviene all'ONU

Il 1° dicembre 1943, al Cairo, il presidente degli Stati Uniti Roosevelt, il primo ministro britannico Churchill, e il presidente cinese Chiang Kaishek, in una dichiarazione congiunta, avevano affermato che tutti i territori, tra cui Taiwan, strappati dal Giappone alla Cina nell'ultimo secolo dovevano essere restituiti a quest'ultima. La decisione era stata poi confermata dalla dichiarazione di Potsdam del 26 luglio 1945, firmata anche dall'Unione Sovietica. Nell'atto di resa il Giappone aveva accettato queste deliberazioni internazionali, e l'esercito giapponese sull'isola aveva deposto le armi sotto il controllo delle autorità cinesi. Con la fine della guerra mondiale, quindi, Taiwan era tornata a far parte, a tutti gli effetti, del territorio della Cina (O'Connell, 1956).

La questione di Taiwan si era, però, riproposta nel 1949, quando, con la vittoria delle forze comuniste sul continente, i nazionalisti di Chiang Kaishek si erano rifugiati sull'isola, insediandovi un governo che essi dichiaravano essere il vero e legittimo governo di tutta la Cina.

Nei primi mesi del 1950 il destino di Taiwan appariva incerto. Il governo di Pechino si preparava alla conquista dell'isola, dovendo, però, fronteggiare non poche difficoltà di ordine tecnico militare<sup>1</sup>. I nazionalisti di Chiang Kaishek avevano, infatti, concentrato a Taiwan ciò che restava del loro esercito (circa mezzo milione di uomini) e una notevole quantità di armamenti moderni: sebbene le forze del Guomindang non fossero sufficienti per tentare di riprendere il potere sul continente, esse bastavano a garantire, almeno per qualche tempo, il controllo dell'isola.

A livello internazionale la conquista di Taiwan da parte dei comunisti cinesi, in ogni modo, era considerata solo una questione di tempo. Ci si aspettava che quest'ultimo evento chiudesse definitivamente la lunga guerra civile che per anni aveva dilaniato l'ex Celeste Impero. Anche gli

1. La giovane Repubblica popolare cinese non disponeva ancora né di truppe da sbarco né delle forze navali e aeree necessarie.

Stati Uniti, l'alleato che più a lungo e nel modo più rilevante aveva sostenuto Chiang Kaishek, davano ormai per scontata la definitiva sconfitta dei nazionalisti<sup>2</sup>. Come si è visto, il governo americano, pur non rallegrandosi certamente per la vittoria dei comunisti, si preparava ad accettare il fatto compiuto, limitandosi ad aspettare che “la polvere si depositasse”.

Alle Nazioni Unite, nei mesi precedenti alla guerra di Corea, la questione di Taiwan non si presenta in forme esplicite, non è cioè oggetto, in quanto tale, di alcuna discussione, e si sovrappone semplicemente alla questione della rappresentanza della Cina. Entrambi i governi in competizione per il seggio della Cina alle Nazioni Unite – il governo di Pechino e quello insediato a Taipei – concordano nel dichiarare che Taiwan è parte integrante del territorio cinese, affermando che solo il governo legittimo ha il diritto di esercitare la sua sovranità su tutto il paese, continente e Taiwan insieme, e di essere riconosciuto internazionalmente. Lo scontro fra i due governi è perciò esclusivamente sulla natura e sulla legittimità del potere da essi esercitato.

Sin dalla primavera del 1950, però, ufficiosamente, un'altra ipotesi viene presa in considerazione: la possibilità, cioè, di una soluzione della questione di Taiwan, prima che su questo problema si determinino gravi tensioni internazionali. È questa la proposta che il segretario generale delle Nazioni Unite avanza ai massimi dirigenti degli Stati Uniti, il 20 aprile 1950, nel corso del primo giro di consultazioni sul suo memorandum per la promozione di un piano di pace ventennale (cfr. *supra*, CAP. 1). Soffermandosi sulla questione cinese, e sull'impasse da essa determinato nelle Nazioni Unite, Trygve Lie ribadisce a Truman ed Acheson che una «soluzione può essere raggiunta solo riconoscendo la realtà dei fatti». Per il segretario generale è evidente che i nazionalisti non hanno alcuna possibilità di tornare sul continente, né il popolo cinese lo vorrebbe: è quindi inopportuno e illogico che i nazionalisti continuino a rappresentare la Cina nelle Nazioni Unite. Si dice inoltre convinto che «se Jiang fosse estromesso, i rappresentanti sovietici potrebbero tornare nelle Nazioni Unite, anche se i comunisti cinesi fossero ancora esclusi» (Lie, 1954, p. 264). Rispetto a Taiwan, però, Trygve Lie pensa che l'isola non debba né tornare alla Cina né restare sotto il controllo di Chiang Kaishek. Scrive lo stesso segretario generale nelle sue memorie, riportando alcune delle sue affermazioni:

2. Si rinvia, ancora una volta, alle famose dichiarazioni del gennaio 1950 di Truman e Acheson.

Gli otto milioni di abitanti di origine cinese di quest'isola [...] sono molto più progrediti della media dei cinesi continentali in termini di sanità, istruzione, e sviluppo industriale. Di questo essi debbono ringraziare la spietata ma efficiente amministrazione giapponese. Queste condizioni avanzate rafforzano il dubbio che le grandi potenze non abbiano agito correttamente verso gli abitanti dell'isola quando hanno stabilito i termini di resa per il Giappone. Al popolo di Formosa avrebbe dovuto essere concesso di esprimere la sua opinione rispetto al suo futuro. Forse essi volevano l'indipendenza. Io dissi anche di avere il dubbio che l'isola, governata da Chiang Kaishek e dalle sue forze continentali, si trovasse in condizioni simili a quelle di un paese occupato [...] Se la presente situazione continua c'è la possibilità che i comunisti cinesi prendano Formosa. Una volta occupata, l'isola finirebbe per costituire, negli anni a venire, una minaccia militare ai fianchi degli Stati Uniti e degli altri paesi con interessi nel Sud Pacifico, diventando nel tempo un problema per le stesse Nazioni Unite [...] Io suggerii che Formosa avrebbe potuto essere posta sotto amministrazione fiduciaria delle Nazioni Unite prima che fosse troppo tardi, con l'obiettivo di permettere al suo popolo di decidere il proprio destino dopo, per esempio, cinque anni (ivi, pp. 264-5).

Gli Stati Uniti non rispondono alla proposta di Trygve Lie, né in alcun modo definiscono più chiaramente la loro politica verso Taiwan. Il governo di Washington ha ben chiaro il ventaglio delle possibili opzioni, e vede i vantaggi che potrebbero derivare dalla costituzione di uno Stato indipendente sull'isola di Taiwan<sup>3</sup>; ma, al tempo stesso, deve fare i conti con le rilevanti conseguenze internazionali di una simile soluzione. La proposta del segretario generale implica, infatti, sia il riconoscimento della Cina popolare (la legittimità del cui governo non verrebbe più contestata da un altro governo cinese installato sul territorio) sia il completo abbandono di Chiang Kaishek (un governo taiwanese dovrebbe essere formato dalla popolazione indigena e non dai nazionalisti cinesi). Ma l'amministrazione Truman non può e non vuole prendere una decisione così impegnativa. I dirigenti americani si trovano di fronte ad una scelta difficile e contraddittoria.

3. Il 6 agosto Averell Harriman, consigliere di Truman per la Sicurezza nazionale, incontra MacArthur (pochi giorni dopo il viaggio a Taiwan del generale) con lo scopo di aggiornarlo sulla linea politica del governo americano. Il diplomatico racconta nella sua relazione al presidente: «Gli feci notare il fondamentale conflitto d'interessi fra gli USA e la posizione del Generalissimo rispetto al futuro di Formosa, e particolarmente rispetto alla possibilità di prevenire la caduta di Formosa in mani ostili. Forse la cosa migliore sarebbe stata di arrivare alla costituzione di un governo indipendente attraverso la mediazione delle Nazioni Unite: Chiang d'altra parte aveva solo la bruciante ambizione di usare Formosa come base di partenza per il reingresso nel continente» (Truman, 1956, pp. 371-2).

toria: da un lato essi hanno deciso di non lasciarsi coinvolgere nella guerra civile cinese, e hanno, di fatto, accettato di veder cadere anche Taiwan, ultima roccaforte dei nazionalisti, limitandosi a un moderato sostegno economico al governo di Chiang Kaishek; dall'altro, però, non possono assumersi la responsabilità di una soluzione politica. Impegnati in uno scontro frontale contro il "comunismo" in Europa, non possono permettersi un accordo con il "comunismo" in Asia. Per l'amministrazione Truman è, in definitiva, più semplice assistere alla conquista militare di Taiwan da parte delle forze di Pechino, e accettare, di conseguenza, l'inevitabile presenza alle Nazioni Unite della Cina popolare, piuttosto che assumersi la responsabilità politica del riconoscimento dei comunisti cinesi, senza essere a ciò spinti da cause di forza maggiore. La politica degli Stati Uniti verso Taiwan, almeno fino alla guerra di Corea, è perciò incerta e contraddittoria, e si traduce, di fatto, nell'immobilismo. Il governo americano continua a sostenere Chiang Kaishek (ma si astiene da forniture di armi che possano mettere il Generalissimo in condizione di tentare avventure militari); evita sia di riconoscere Pechino sia di far crescere inutilmente la tensione fra i due paesi; non prende alcuna iniziativa rispetto a Taiwan.

Anche a Pechino si coglie, di fatto, la difficoltà americana a definire una politica coerente verso Taiwan. In un articolo di commento alla dichiarazione di Truman del 5 gennaio sulla rivista "People's China", si mette in risalto che gli Stati Uniti, fino a quel momento impegnati a sostenere Chiang Kaishek nella difesa dell'isola, potrebbero, in caso di difficoltà, «cercare di porre Taiwan sotto amministrazione fiduciaria delle Nazioni Unite fino alla firma del trattato di pace con il Giappone». Al tempo stesso l'articolo denuncia l'arbitrarietà e la debolezza di questo tentativo, ricordando che Taiwan è parte del territorio cinese, e che anche Truman ed Acheson hanno dovuto riconoscere questa realtà nelle loro dichiarazioni (in cui essi stessi hanno infatti richiamato le precedenti dichiarazioni del Cairo e di Potsdam) (*No Smoke-Screen Round Taiwan*, in "People's China", 16 gennaio 1950, citato in Lawrence, 1975, pp. 36-8).

Lo scoppio della guerra di Corea costringe a un'immediata revisione delle scelte strategiche delle diverse potenze. Uno dei primi effetti è che la questione di Taiwan balza al centro dell'attenzione internazionale.

Come si è già ricordato, il 27 giugno gli Stati Uniti inviano la Settima Flotta nello stretto di Formosa, bloccando così, preventivamente, qualsiasi tentativo della Cina popolare di occupare l'isola; lo stesso giorno Truman afferma che «la determinazione dello *status* futuro di Formosa deve aspettare il ripristino della sicurezza nel Pacifico, un compromesso pacifico con il Giappone, o una decisione da parte delle Nazioni Unite».



Nella prima metà di luglio il destino dell'isola è coinvolto nei tentativi di mediazione diplomatica della guerra di Corea promossi da India e Gran Bretagna. I due governi, come si è visto, tentano di promuovere una soluzione complessiva delle cause di tensione in Estremo Oriente, e ritengono necessario e utile il ritorno di Taiwan alla Cina popolare. Il fallimento di queste ipotesi negoziali lascia il campo a un clima internazionale sempre più incandescente.

Nel mese di agosto sorgono anche fra gli alleati di Washington preoccupazioni circa le reali intenzioni americane verso Taiwan. Un'esplicita espressione del timore che il governo degli Stati Uniti voglia andare al di là della dichiarata politica di "neutralizzazione" dell'isola per la durata del conflitto in Corea viene, tra l'altro, dal Foreign Office. Il governo di Londra vede con apprensione il susseguirsi di eventi che danno l'impressione di un crescente appoggio americano al governo di Chiang Kaishek, fino a far intravedere l'intenzione di trasformare l'isola in una base militare USA<sup>4</sup>. Il 10 agosto l'ambasciatore inglese a Washington, Sir Oliver Franks, scrive a Bevin, riferendo di un suo colloquio al Dipartimento di Stato con Jessup e Rusk, rispettivamente ambasciatore plenipotenziario e assistente segretario di Stato per l'Estremo Oriente. Franks esprime chiaramente le sue perplessità: «Mi sembra ragionevole che chiunque abbia prestato attenzione alle importanti dichiarazioni del presidente sulla neutralizzazione abbia motivo di chiedersi se la politica americana su questo problema importante e delicato sia cambiata» (Foreign and Commonwealth Office, 1991, p. 97). I dirigenti americani assicurano tuttavia che «non c'è stato alcun cambiamento nella politica degli Stati Uniti verso Formosa. La politica di tenere Formosa in ghiaccio prosegue senza modificazioni» (*ibid.*)<sup>5</sup>.

Se a Londra la politica americana suscita il timore di un ulteriore insprimento della situazione internazionale, le preoccupazioni del governo di Pechino sono ben più radicali: i dirigenti cinesi temono che l'appoggio americano a Chiang Kaishek e al suo governo installato a Taibei (che continua ad essere riconosciuto internazionalmente come governo *de iure* della Cina) sia il primo passo verso il tentativo di aggredire e distruggere la

4. Il bombardamento, il 30 luglio, da parte di aerei nazionalisti di navi della Cina popolare nel porto di Amoy; la visita di MacArthur a Taiwan e le sue dichiarazioni; l'incontro fra MacArthur e Harriman, e l'affermazione di quest'ultimo che il viaggio del generale a Taiwan era stato concordato con il presidente e con i segretari di Stato e Difesa.

5. Il 9 agosto, durante una conferenza stampa, anche Harriman aveva dichiarato che, dall'inizio della guerra di Corea, non c'era stato, né era previsto, alcun cambiamento nella politica americana verso Formosa.



RPC. Il 22 agosto, infatti, l'ambasciatore indiano a Pechino, Panikkar (il diplomatico straniero più informato sulle posizioni cinesi), scrive al suo governo che

ciò che ha causato i maggiori risentimenti in Cina non sono tanto le misure militari protettive [...] ma il fatto che le forze aeree e navali americane stanno dando protezione ad una cricca che pretende di rappresentare il governo *de iure* della Cina e i cui rappresentanti, sotto la protezione americana, rappresentano la Cina negli organismi internazionali. Ribadisco che il governo cinese è persuaso che l'obiettivo finale dell'America è quello di abbattere la Repubblica popolare cinese (copia di questo testo viene inviata a Londra dal governo indiano, *ivi*, p. 114).

Il 24 agosto, come si è visto, il governo di Pechino invia un telegramma alle Nazioni Unite, denunciando la politica americana verso Taiwan e chiedendo un intervento del Consiglio di sicurezza. Il giorno successivo giunge alle Nazioni Unite la risposta americana che ribadisce le ormai note posizioni di Washington: l'intervento della Settima Flotta serve a "neutralizzare" l'isola fino al termine delle ostilità; lo *status* giuridico di Taiwan deve essere stabilito attraverso un accordo internazionale.

Le spiegazioni americane non cancellano, però, ancora una volta, le perplessità di Londra. Lo stesso giorno della risposta USA alle Nazioni Unite, il 25 agosto, il ministro degli Esteri britannico Bevin scrive al suo ambasciatore a Washington:

La mia prima preoccupazione è cercare di evitare che gli Stati Uniti, facendo attenzione solo alla loro opinione pubblica, si spingano ad adottare un atteggiamento verso Formosa tale da non produrre un sostegno generale [alle Nazioni Unite] e da cui essi trovino poi impossibile recedere. Se questo può essere evitato, la mia idea sarebbe cercare di raggiungere una base di accordo su Formosa che possa trovare un considerevole sostegno [internazionale] e forse anche lo stesso livello di sostegno che è stato dimostrato rispetto alla Corea [...] Ora che la Cina ha rivolto un appello alle Nazioni Unite noi ci troviamo a dover combattere contro il tempo [...] Se possiamo ottenere un piccolo periodo di grazia nel Consiglio di sicurezza, io spero che gli Stati Uniti concordino con noi sul fatto che il nostro obiettivo deve essere quello di cercare di raggiungere l'accordo del massimo numero di potenze su una linea comune. Perché ciò sia possibile, dobbiamo assicurarci che la linea sia tale da poter essere accettata facilmente da loro (*ivi*, pp. 113-4).

Bevin richiama anche il contenuto del rapporto di Panikkar al governo indiano, affermando che «non possiamo permetterci di ignorare queste opinioni e devo dire che sarebbe sciocco se le Nazioni Unite le ignorasse»

ro» (*ibid.*). La preoccupazione principale del governo di Londra è che le decisioni di Washington rispetto a Taiwan possano rompere la solidità dello schieramento internazionale che sostiene l'intervento ONU in Corea. Londra, anche per la pressione dei suoi partner del Commonwealth, e dell'India in particolare, teme che la politica americana possa essere interpretata dai popoli asiatici come "neocoloniale".

Mentre il ministro degli Esteri britannico, con prudenza, si adopera per costruire una posizione comune, condivisa da tutti i paesi che appoggiano l'operato dell'ONU in Corea, il generale MacArthur esprime, in termini bellicosi, le sue convinzioni rispetto a Taiwan. Il 25 agosto viene fatto circolare a Tokyo, dall'ufficio stampa del comandante in capo delle forze ONU in Corea, un messaggio che avrebbe dovuto essere letto tre giorni più tardi, in occasione del raduno dell'associazione dei veterani delle guerre all'estero. Il 26 agosto, nonostante il tentativo del presidente Truman di bloccarne la pubblicazione, e l'imposizione a MacArthur di smentirne il contenuto, il testo viene pubblicato da diversi giornali. Scrive lo stesso Truman nelle sue memorie:

La sostanza del lungo messaggio era che «in considerazione delle idee sbagliate circolanti riguardo alla posizione di Formosa rispetto al nostro potenziale strategico nel Pacifico», il generale riteneva che fosse utile esporre le sue proprie opinioni in proposito. Egli riteneva che la psicologia orientale richiedesse una «leadership aggressiva, risoluta e dinamica», e «nulla poteva essere più errato del logoro argomento che se difendiamo Formosa ci alieniamo l'Asia continentale». In altre parole egli proponeva una politica militare di aggressione [utilizzando Formosa come testa di ponte] (Truman, 1956, p. 375).

Le dichiarazioni di MacArthur fanno aumentare i dubbi delle diplomazie dei diversi paesi sulle intenzioni americane rispetto a Taiwan. Per questa ragione lo stesso presidente Truman sente la necessità di ribadire la posizione ufficiale del suo governo, inviando, il 27 agosto, una lettera ad Austin, rappresentante USA presso le Nazioni Unite. La lettera del presidente, che viene poi fatta circolare anche tra i rappresentanti degli altri Stati, esprime il pieno apprezzamento per l'operato dell'ambasciatore Austin, e in particolare per la sua risposta (due giorni prima) alle accuse della RPC sulla questione di Formosa<sup>6</sup>. Il presidente espone poi, nuovamente, per essere sicuro che non restino dubbi, le ragioni e i caratteri della sua scelta

6. Cfr. *supra*, CAP. 2. Il 24 agosto il governo di Pechino aveva protestato per l'aggressione americana al suo territorio costituita dall'intervento della Settima Flotta nello stretto di Taiwan. Il 25 l'ambasciatore Austin aveva replicato alle accuse cinesi.

di neutralizzare lo stretto di Formosa, ribadendo che gli USA non hanno ambizioni sull'isola, e che anzi sollecitano una decisione internazionale sul suo *status* giuridico (ivi, pp. 377-9).

Il 29 agosto il Consiglio di sicurezza affronta per la prima volta la questione di Taiwan, decidendo di inserire nell'agenda dei lavori l'esame della nota di protesta inviata il 24 dalla RPC<sup>7</sup>. L'Unione Sovietica presenta una proposta di risoluzione (S/1732) che prevede «di invitare i rappresentanti della Repubblica popolare cinese a partecipare ai lavori del Consiglio di sicurezza»<sup>8</sup>. L'inizio della discussione viene fissato al 26 settembre.

Il 2 settembre l'Unione Sovietica presenta un disegno di risoluzione (S/1757) che prevede che il Consiglio di sicurezza, considerata la dichiarazione della RPC (del 24 agosto), condanni l'azione degli Stati Uniti come atto di aggressione e come intervento negli affari interni cinesi, e chieda al governo degli Stati Uniti il ritiro di tutte le loro forze aeree, navali e terrestri dall'isola di Taiwan e da tutti gli altri territori appartenenti alla Cina<sup>9</sup>. Il 17 settembre il ministro degli Esteri della RPC invia un cablogramma al Consiglio di sicurezza affermando che il suo governo ha il diritto e la necessità di inviare propri rappresentanti a partecipare alla discussione su

7. Il titolo con cui inserire in agenda la questione è oggetto di accesa discussione. Gli Stati Uniti chiedono che si parli di "Accuse riguardanti Formosa", mentre l'Unione Sovietica nega l'esistenza di una "questione Taiwan" (dal momento che lo *status* dell'isola è già stato definito con le dichiarazioni del Cairo e di Potsdam) ed insiste sul mantenimento del titolo: "Dichiarazione del governo centrale della RPC riguardante l'invasione armata del territorio della Cina da parte degli Stati Uniti d'America e concernente la violazione della Carta delle Nazioni Unite". La Cina (nazionalista) giudica questa discussione inutile, mentre la Gran Bretagna la ritiene opportuna e appoggia la proposta di denominazione indicata dagli Stati Uniti. Viene infine adottato il titolo proposto dall'India: "Accuse di invasione armata di Taiwan (Formosa)", con 7 voti a 2 (Cina e Cuba), 1 astensione (Egitto) e la non partecipazione al voto della Jugoslavia (Official Records Security Council, meeting 492, 29 agosto 1950).

8. Il disegno di risoluzione viene posto in votazione il 29 agosto stesso, e respinto con 4 voti (India, Norvegia, Jugoslavia e URSS) contro 4 (Cina, Cuba, Ecuador e Stati Uniti) e 3 astensioni (Egitto, Francia, Gran Bretagna). La mozione viene poi ripresentata dall'URSS, e poi nuovamente votata, il 26 settembre. Il rappresentante britannico, che a settembre voterà a favore, in agosto, dopo aver ottenuto il consenso sovietico a un suo emendamento (che fa seguire le parole «quando la suddetta questione è in discussione» all'invito a partecipare ai lavori del Consiglio), si astiene in protesta per il comportamento di Malik come presidente di turno.

9. Il riferimento ad «altri territori appartenenti alla Cina» è probabilmente relativo alle altre isole minori, tra cui le Quemoy, le Pescadores e le Matsu, occupate dai nazionalisti.

questo tema, aggiungendo che la RPC riterrà nulla e illegale qualsiasi decisione presa dal Consiglio sulla questione in sua assenza.

Quando il Consiglio di sicurezza si riunisce per affrontare il tema “Accuse riguardanti l’invasione di Taiwan (Formosa)”, nelle sedute dal 26 al 29 settembre (meeting 503-6), due nodi devono essere sciolti prima di poter iniziare il dibattito sul merito: la questione della partecipazione ai lavori della RPC e un problema procedurale, determinato dal fatto che una discussione sullo stesso tema è stata messa all’ordine del giorno dall’Assemblea generale. La Cina (nazionalista) chiede che il Consiglio interrompa l’esame della questione per tutto il tempo in cui essa viene discussa dall’Assemblea<sup>10</sup>. Il rappresentante dell’Ecuador avanza invece una proposta più articolata, presentando un emendamento (S/1817/Rev.1) alla proposta di risoluzione cinese di sospensione della discussione. Il testo presentato dall’Ecuador premette «che senza pregiudizio per la questione della rappresentanza della Cina, il Consiglio potrebbe invitare rappresentanti della Repubblica popolare cinese in base alla regola 39 delle regole di procedura del Consiglio; che la protesta sovietica riguardante l’aggressione statunitense contro il territorio della Cina è stata posta in agenda dall’Assemblea generale», e propone che il Consiglio: «a) rimandi l’esame della questione fino alla sua prima seduta dopo il 15 novembre<sup>11</sup> 1950; b) inviti una rappresentanza del governo della RPC a partecipare alle sedute del Consiglio tenute dopo il 15 novembre durante la discussione sulla dichiarazione di quel governo (S/1715) riguardante un’invasione armata dell’isola di Taiwan». Dopo una lunga discussione il Consiglio approva con 7 voti (Ecuador, Francia, Gran Bretagna, India, Norvegia, Jugoslavia, URSS) contro 4 (Cina, Cuba, Egitto, Stati Uniti) la proposta dell’Ecuador<sup>12</sup>;

10. La proposta della Cina di rinviare il dibattito era stata probabilmente concordata con gli Stati Uniti. Una nota del 22 settembre del segretario di Stato al suo vice Webb suggeriva, infatti, di contattare i “membri amici” e di cercare di aggiornare la discussione; anche le motivazioni proposte per una sospensione del dibattito sono le stesse di quelle poi avanzate dalla Cina. Acheson riteneva «non desiderabile procedere con il dibattito su questo tema [Formosa] durante la seduta del Consiglio di martedì [26 settembre] e particolarmente importante evitare votazioni su proposte di risoluzione che prevedano di invitare i comunisti cinesi» (FRUS, 1950b, p. 516).

11. Il testo dice «1° dicembre», ma l’Ecuador accoglie poi un emendamento britannico che limita il rinvio al 15 novembre.

12. La proposta viene votata il 28 settembre e respinta. La Jugoslavia, la cui astensione era stata determinante, facendo mancare il settimo voto necessario all’approvazione, chiede di poter rivotare e di potersi pronunciare a favore. Il delegato di Belgrado spiega che la sua astensione voleva essere una protesta perché la mozione non consente un invito immediato della RPC ed impone invece un rinvio: non essendoci però altro

la mozione sovietica (S/1732) viene, invece, respinta con 6 voti a favore, 3 contrari e 2 astensioni<sup>13</sup>. La mozione della Cina per la sospensione della discussione viene respinta con 6 voti a favore, 2 contrari e 3 astensioni.

L'approvazione della proposta di risoluzione dell'Ecuador implica, per la prima volta nella storia dell'Organizzazione, l'invito di rappresentanti della RPC alle Nazioni Unite. Per quanto questo invito sia *ad hoc*, e limitato ai dibattiti relativi a un unico tema, esso rappresenta tuttavia un avvenimento importante, riconoscendo al governo della RPC il diritto ad essere ascoltato rispetto a Taiwan<sup>14</sup>. La Cina nazionalista esprime la sua opposizione facendo ricorso ad argomentazioni giuridiche. Il delegato di Taipei dichiara che il suo voto contrario all'approvazione della proposta deve essere considerato come un veto, essendo la questione, a suo avviso, di carattere sostanziale e non procedurale. Si svolge allora un'altra votazione che, con 9 voti ad 1 (Cina), e 1 astensione (Cuba), stabilisce la natura procedurale della risoluzione appena votata. Nonostante le persistenti proteste del rappresentante cinese, che ribadisce il diritto di un membro permanente di porre il veto anche sulla votazione che stabilisce il carattere di una risoluzione (doppio veto), il presidente (il britannico Jebb) dichiara valida la risoluzione approvata<sup>15</sup>.

Il 2 ottobre il segretario generale informa il governo di Pechino della

modo per esprimere la sua volontà di vedere la RPC nel Consiglio chiede di poter rivotare. Il Consiglio non riesce a raggiungere un accordo su questo punto. Il giorno successivo l'Ecuador presenta nuovamente la sua proposta di risoluzione ed essa viene approvata.

13. È la stessa mozione già bocciata il 29 agosto. Questa volta votano a favore Francia, Gran Bretagna, India, Norvegia, Jugoslavia, URSS; contro Cuba, Cina, Stati Uniti; Ecuador ed Egitto si astengono.

14. L'invito alla RPC, deciso in base alla regola 39 di procedura del Consiglio, non comporta di per sé, almeno formalmente, il riconoscimento del governo di Pechino come governo della Cina, né della RPC come Stato. Tuttavia, dal punto di vista politico, l'invito è un riconoscimento importante dell'autorità della Cina popolare. Nella discussione che porta all'approvazione della proposta dell'Ecuador vengono ripresi i termini di quella, già esaminata, svoltasi l'11 settembre sulla questione dei bombardamenti del territorio cinese (cfr. *supra*, CAP. 2). Anche in questo caso l'URSS sostiene la necessità di invitare la RPC in base all'articolo 32 della Carta.

15. Il merito della discussione su questo aspetto è interessante, ma esce tuttavia dai limiti di questo lavoro. Il rappresentante cinese propone un'interpretazione delle regole di procedura del Consiglio di sicurezza che potrebbe portare tale organismo alla paralisi. L'isolamento della Cina su questo punto (anche da parte USA) va quindi ricondotto alla preoccupazione, specie occidentale, di un uso troppo frequente e spregiudicato del diritto di veto. La scelta operata dal presidente conduce invece a un'interpretazione più flessibile delle regole. Nella stessa direzione va la prassi di non interpretare

decisione del Consiglio di sicurezza e il 23 successivo il ministro degli Esteri della RPC risponde accettando l'invito. Contemporaneamente l'Assemblea generale inizia a occuparsi dello stesso tema.

Il 20 settembre una lettera dell'Unione Sovietica chiede formalmente un dibattito dell'Assemblea generale sulla questione dell'invasione di Taiwan da parte degli Stati Uniti (A/1375). Il 26 settembre l'Assemblea generale inserisce questo tema nella sua agenda dei lavori, con il titolo di "Proteste dell'URSS riguardanti aggressione contro la Cina da parte degli Stati Uniti", e incarica il Primo Comitato della discussione (Plenary Meeting 285).

La proposta sovietica viene approvata a larghissima maggioranza, con il dichiarato consenso degli Stati Uniti. Il Dipartimento di Stato americano ritiene, infatti, più vantaggiosa una discussione nel Primo Comitato dell'Assemblea che nel Consiglio di sicurezza perché i tempi di azione dell'Assemblea sono più lenti, garantendo agli Stati Uniti più tempo sia per definire la loro strategia verso la questione di Taiwan sia per tentare di coordinare le proprie iniziative con quelle dei paesi amici. In tutta questa fase, in effetti, il comportamento americano appare incerto e confuso, e non riesce a raggiungere neanche gli obiettivi minimi prefissati. Gli Stati Uniti non ottengono la sospensione della discussione da parte del Consiglio (ma solo un rinvio) né riescono ad evitare che si voti sull'invito di una rappresentanza della RPC.

Per meglio comprendere la situazione di difficoltà dell'amministrazione americana si deve però tener conto del momento particolare in cui si svolgono queste discussioni, e cioè nella fase iniziale della controffensiva ONU in Corea. L'intero Dipartimento di Stato, e il suo settore Estremo Oriente in particolare, è in quel momento sottoposto a pressioni contrastanti da parte di ambienti politici nazionali ed internazionali, dovendo fronteggiare una situazione particolarmente complessa.

Il 17 ottobre Zhou Enlai invia un cablogramma (A/C.I/590) alle Nazioni Unite, dichiarando che il suo governo, come unico e legale rappresentante del popolo cinese, ha il diritto e il dovere di inviare una propria delegazione a partecipare ai lavori della V sessione dell'Assemblea generale. In particolare, poi, la RPC ribadisce che se l'Assemblea dovesse discutere delle proteste riguardanti l'aggressione americana a Taiwan in assenza di suoi rappresentanti tutte le risoluzioni adottate sarebbero illegali, nulle e non valide.

l'astensione di un membro permanente come un veto (prassi consolidata che contraddice però la lettera della Carta).

La discussione su questo tema nel Primo Comitato e nel Consiglio di sicurezza inizia a novembre. Nel frattempo, però, Taiwan è oggetto di altri dibattiti presso le Nazioni Unite. Il 20 settembre gli Stati Uniti chiedono che l'Assemblea metta all'ordine del giorno una discussione sulla "questione di Formosa" (cioè sullo *status* giuridico dell'isola) (A/1373). Il giorno successivo una nota di accompagnamento richiama i termini del problema, chiedendo che l'Assemblea «studi la situazione generale in riferimento a Formosa, con l'obiettivo di fornire adeguate raccomandazioni» (A/1381).

Durante il dibattito del General Committee per la definizione dell'ordine dei lavori, nelle sedute del 21, 22 settembre e 5 ottobre (meeting 69-71), la Cina (nazionalista) e l'Unione Sovietica esprimono le loro proteste per la proposta americana. Il rappresentante cinese dichiara di ritenere questa discussione un'ingerenza negli affari interni del suo paese. Egli sottolinea che una decisione che portasse a modificare lo *status* dell'isola (e cioè stabilisse che esso non è più parte del territorio cinese) farebbe cadere l'ultimo ostacolo che impedisce ai comunisti cinesi di consolidare il loro potere.

Anche l'Unione Sovietica si oppone a questa discussione, richiamando gli accordi internazionali che hanno definitivamente riconosciuto che Taiwan appartiene alla Cina. Il General Committee, tuttavia, con 10 voti a 3, approva la proposta americana e suggerisce che della discussione venga incaricato il Primo Comitato. Il 7 ottobre l'Assemblea generale conferma l'indicazione del General Committee.

Il 17 ottobre il ministro degli Esteri della RPC (cablogramma A/C.1/590) esprime la sua contrarietà per la decisione, ribadendo che Taiwan è parte integrante del territorio cinese.

Quando il Primo Comitato si riunisce per esaminare la questione, il 15 novembre (meeting 399), gli stessi Stati Uniti chiedono che la discussione sia rinviata, dando la precedenza agli altri due temi relativi a Taiwan: "Minacce all'indipendenza politica e all'integrità territoriale della Cina" e "Proteste dell'URSS riguardanti aggressione contro la Cina da parte degli Stati Uniti". La proposta americana di rinvio viene accolta con 53 voti a 0, e 5 astensioni<sup>16</sup>.

Il tema "Minacce all'indipendenza politica e all'integrità territoriale

16. Il Primo Comitato torna ad occuparsi della questione il 7 febbraio 1951 (meeting 442). La Gran Bretagna, sostenuta dagli Stati Uniti, propone un nuovo rinvio in vista della situazione instabile nell'Estremo Oriente. La mozione di aggiornamento *sine die* viene approvata dal Comitato con 38 voti a 5, con 8 astensioni (URSS e alleati si oppongono al rinvio ritenendo la discussione illegittima e quindi da annullare).



della Cina” era stato già discusso, come si è visto, nel 1949 (cfr. *supra*, CAP. 1). L’Assemblea aveva incaricato il Comitato interinale di occuparsi della questione; ma quest’ultimo, riunitosi il 15 settembre 1950, aveva deciso di rimandare l’esame all’Assemblea, ritenendo non opportuno sovrapporre i suoi lavori a quelli dell’ormai prossima V sessione. L’Assemblea, il 26 settembre, aveva poi incaricato del dibattito il Primo Comitato.

Il Primo Comitato dedica al tema le sedute dal 21 al 23 novembre (meeting 400-4). La Cina ripete le stesse accuse dell’anno precedente all’Unione Sovietica (e cioè di aver violato il Trattato di amicizia e alleanza del 1945 tra Cina e URSS, e di aver organizzato e diretto l’insurrezione comunista in Cina). Il rappresentante di Taibei, sostenuto dagli Stati Uniti (e alleati) presenta una proposta di risoluzione che prevede la costituzione di una commissione d’inchiesta incaricata di un’indagine sul posto (e cioè nella Cina continentale) (A/C.1/631/Rev.1). Di fronte all’evidente impraticabilità di un’indagine diretta (inconcepibile senza il consenso della RPC), la Cina accetta di ritirare la sua proposta di risoluzione e appoggia invece la proposta siriana (A/C.1632) di incaricare nuovamente il Comitato interinale della raccolta di informazioni. Il rappresentante di El Salvador presenta un disegno di risoluzione che richiama la validità della Risoluzione 291 (IV), approvata l’anno precedente, e che raccomanda a tutti i paesi l’osservanza dei trattati esistenti e del diritto internazionale nei loro rapporti con la Cina.

Alcuni paesi occidentali, però, contestano sia la proposta cinese che quella siriana. Australia, Belgio, Canada, Francia, Gran Bretagna, Islanda e Israele ritengono impraticabile e inutile un’indagine su avvenimenti già ampiamente noti. In particolare la Gran Bretagna sottolinea che si tratta di vicende storiche su cui esiste una diversità di giudizio che non può essere modificata da un’ulteriore raccolta di informazioni.

L’Unione Sovietica si oppone alle proposte presentate (cinese, siriana e salvadoregna), replicando alle accuse mosse dal rappresentante di Chiang Kaishek, ribadendo che l’intera discussione è illegittima e inconsistente, e ripetendo che l’unica soluzione adeguata per risolvere tutte le controversie riguardanti la Cina è quella di ammettere alle Nazioni Unite la RPC.

Il 23 novembre la proposta siriana viene accolta con 35 voti a favore, 17 contrari e 7 astensioni. La proposta salvadoregna è anch’essa approvata, con 38 voti a 6 e 14 astensioni.

Il giorno successivo, il 24 novembre, il Primo Comitato inizia a occuparsi delle accuse sovietiche agli Stati Uniti rispetto a Taiwan. Con 30 voti a 8 e 22 astensioni viene approvata la proposta sovietica, presentata il 15 novembre, di invitare una rappresentanza della RPC a partecipare alla di-



scussione del Comitato su questo tema (A/C.1/630)<sup>17</sup>. La discussione viene poi sospesa per due giorni, per permettere al segretario generale di comunicare al governo di Pechino la decisione del Comitato. Il 26 Zhou Enlai accetta l'invito, incaricando di partecipare alla discussione il generale Wu Xiuquan, già delegato a rappresentare la RPC per lo stesso dibattito presso il Consiglio di sicurezza.

La delegazione della Cina popolare, giunta a New York il 24 novembre, è chiamata a prendere parte a due dibattiti sullo stesso argomento, uno nel Primo Comitato e l'altro nel Consiglio di sicurezza. Nel Consiglio, però, le proteste contro l'invasione americana del territorio cinese (Taiwan) vengono esaminate congiuntamente alle proteste contro l'intervento della RPC in Corea.

A metà ottobre i primi "volontari" cinesi avevano varcato lo Yalu. Il 26 ottobre entrano in battaglia, respingendo distaccamenti avanzati di truppe sudcoreane presso il confine cinese. Il giorno successivo i volontari della RPC si spingono più a sud, incalzando e costringendo a una ritirata di 40 chilometri tre divisioni di Seoul. Pochi giorni più tardi, il 1° novembre, forze cinesi entrano in contatto con unità americane, causando loro forti perdite e costringendo anch'esse a una veloce ritirata. Per una settimana le milizie di Pechino attaccano le forze ONU, imponendo loro la prima sconfitta dallo sbarco di Inchon. Poi, per due settimane, il fronte si ferma: i volontari cinesi sospendono ogni azione offensiva. La scelta cinese di sospendere l'avanzata può essere dovuta sia a motivazioni militari che politiche: da un lato la necessità di organizzare l'ingente afflusso di soldati dalla Cina e di coordinarne l'azione, oltre che la volontà di impostare il conflitto secondo gli schemi strategici adottati nella lotta di liberazione cinese; dall'altro la necessità di una pausa di riflessione per valutare le reazioni delle Nazioni Unite all'intervento cinese nel conflitto (Whiting, 1960, p. 132).

Il 5 novembre un "rapporto speciale" (S/1884) del generale MacArthur informa il Consiglio di sicurezza dell'intervento nel conflitto della Cina popolare. L'8 novembre il Consiglio decide di porre in agenda l'esame del rapporto del Comando delle forze ONU. Il rappresentante dell'Unione Sovietica, dopo aver espresso la sua contrarietà a questa decisione, presenta una proposta di risoluzione (S/1889) che prevede l'invito di rappresentanti della RPC durante l'esame della questione coreana da parte del Consiglio.

Il rappresentante britannico, concordando sull'opportunità di invitare

17. Come si è visto, un'analogia decisione era stata presa dal Consiglio di sicurezza rispetto allo stesso tema.

una rappresentanza della RPC, presenta una mozione (S/1890) che differisce però dalla proposta sovietica in due aspetti significativi: stabilisce l'invito «in accordo con la regola 39 delle regole di procedura» e lo limita alla «discussione del Consiglio sul rapporto speciale del Comando delle Nazioni Unite in Corea».

Il rappresentante degli Stati Uniti dichiara, invece, che le unità militari cinesi nella Corea del Nord non sono semplici gruppi di volontari, ma forze regolari dell'esercito di Pechino. La Cina popolare, pertanto, deve essere considerata responsabile di aggressione contro le forze ONU; in queste condizioni l'invito alla RPC non può essere nella forma usata normalmente dal Consiglio nei suoi sforzi per risolvere le controversie attraverso mezzi pacifici: «Io credo che questo regime non dovrebbe essere invitato ma piuttosto convocato ad apparire dinanzi a questo organismo e a fornire alla comunità internazionale spiegazioni sulla situazione che noi siamo costretti ad esaminare» (Official Records Security Council, meeting 520, 8 novembre 1950).

Nella stessa giornata vengono poste in votazione le due proposte di invito della RPC. La mozione sovietica riceve 2 voti a favore (Jugoslavia ed URSS), 3 contro (Cina, Cuba e Stati Uniti) e 6 astensioni. La proposta britannica viene invece approvata con 8 voti a favore, 2 contrari (Cina e Cuba) e 1 astensione (Egitto). Stati Uniti, Francia e Ecuador sottolineano che il loro voto a favore della proposta britannica non deve essere considerato come un riconoscimento del governo della RPC nominato nella risoluzione.

Il 10 novembre (meeting 521) Cuba, Ecuador, Francia, Norvegia, Gran Bretagna e Stati Uniti presentano una proposta di risoluzione (S/1894). Essa, da un lato, chiede alle autorità della Cina popolare «di astenersi dall'assistere e dall'incoraggiare le autorità nordcoreane, di impedire che individui o unità delle sue forze armate diano aiuto alle forze nordcoreane e di far immediatamente ritirare quegli individui o unità militari [cinesi] che sono in Corea al momento»; dall'altro lato, la risoluzione rassicura Pechino «che la politica delle Nazioni Unite prevede di mantenere inviolate le frontiere della Cina con la Corea e di proteggere i legittimi interessi cinesi e coreani nella zona di confine». Il tono complessivo della risoluzione è un'ammonizione al governo della Cina popolare; al tempo stesso, però, essa cerca di rassicurare i dirigenti cinesi rispetto alle intenzioni ONU (e degli Stati Uniti, che sono tra i promotori della risoluzione).

Il rappresentante sovietico si oppone all'inclusione in agenda di questa proposta, chiedendo che sia dato prima il tempo ai rappresentanti della Cina popolare di raggiungere New York. India e Gran Bretagna dichiarano invece che questa proposta serve a far diminuire la tensione nella regio-

ne. Pertanto esse votano a favore dell'inclusione in agenda, ma chiedono che la discussione e la votazione non avvengano subito. L'adozione in agenda viene poi decisa con la sola opposizione dell'URSS.

L'11 novembre Zhou Enlai comunica (cablogramma S/1898) di non accettare l'invito a partecipare alla discussione del rapporto speciale di MacArthur. Il governo di Pechino considera il rapporto «non solo unilaterale e malevolo, ma anche illegale» dal momento che esso proviene da un Comando «stabilito illegalmente dal Consiglio di sicurezza manipolato dagli Stati Uniti in assenza di membri permanenti: l'Unione Sovietica e la Repubblica popolare cinese». Zhou Enlai propone invece che il dibattito del Consiglio su Taiwan sia tenuto contemporaneamente alla «discussione sulla questione dell'intervento armato in Corea del governo degli Stati Uniti» (*ibid.*). Quello stesso giorno il governo di Pechino riconosce ufficialmente la presenza in Corea di suoi "volontari" e ribatte al rapporto di MacArthur con un elenco delle violazioni del territorio cinese da parte dell'aviazione americana (Whiting, 1960, p. 149).

Pochi giorni più tardi, il 18 novembre, il giornale cinese "World Culture" scrive:

Gli imperialisti americani minacciano che se la Cina non smette di aiutare la Corea il nemico della Cina non sarà solo l'America ma le intere Nazioni Unite. Il popolo cinese non teme questa minaccia. Se le Nazioni Unite sono usate dagli Stati Uniti come uno strumento di aggressione, le Nazioni Unite allora non sono lo strumento dei popoli del mondo per la pace. Esse perdono la loro forza diventando uno strumento aggressivo degli imperialisti americani e dei loro satelliti. Senza la partecipazione della Repubblica popolare cinese le Nazioni Unite non sono nulla più che un nome (Fu Ying, *Resist-America Aid-Korea Must Win* [in cinese], in "World Culture", XXII, 20, 18 novembre 1950, citato in Whiting, 1960, p. 149).

### 3.1

#### Wu Xiuquan a New York

Wu Xiuquan giunge a New York il 24 novembre. Per la prima volta una delegazione della Cina popolare si appresta a partecipare ai lavori delle Nazioni Unite; e tuttavia questo risultato, lungamente atteso e ricercato, non promette sviluppi positivi nei rapporti fra le Nazioni Unite e Pechino. Una soluzione della questione della rappresentanza della Cina è, al momento, impensabile. La missione dell'ambasciatore di Pechino è quindi, innanzitutto, quella di far conoscere al mondo le posizioni del suo governo

e di mostrare che la nuova Cina è una realtà ormai non trascurabile della vita internazionale (Wu, 1985, p. 53). E a sottolineare il significato della presenza a New York della delegazione di Wu Xiuquan giungono dalla Corea notizie di importanti sviluppi nelle vicende belliche.

Il generale MacArthur aveva reagito all'ingresso nel conflitto della Cina popolare rivolgendo al suo governo messaggi preoccupati. Aveva chiesto e ottenuto di poter bombardare i ponti sullo Yalu, affermando che questa misura era necessaria per arginare l'ingresso in Corea delle forze cinesi e per impedire una possibile sconfitta delle forze ONU (Truman, 1956, pp. 396-8). Durante l'intervallo delle ostilità che segue ai primi combattimenti, il generale riprende fiducia nelle sue forze: il 24 novembre annuncia l'offensiva che dovrebbe porre fine alla guerra, e promette ai suoi "ragazzi" che saranno a casa per Natale. Due giorni più tardi, però, i cinesi contrattaccano su tutto il fronte sfondando le linee americane a ovest e a est. L'esercito degli Stati Uniti subisce una cocente sconfitta. Le sorti del conflitto sono ormai capovolte: dopo che le truppe ONU erano giunte praticamente ad occupare tutta la penisola, ora le forze cinesi si spingono a sud fino a riprendere Seoul. A luglio, poi, il fronte torna praticamente al 38° parallelo e qui si ferma fino al termine delle ostilità. Ma prima che la guerra si concluda, in sostanza con il ritorno allo *status quo*, si deve attendere il luglio del 1953.

L'offensiva cinese della fine di novembre colpisce fortemente l'opinione pubblica americana. L'attenzione verso la delegazione guidata da Wu Xiuquan non potrebbe essere quindi maggiore. Il 27 novembre il generale di Pechino partecipa, per la prima volta, ai lavori di un organismo ONU, il Primo Comitato (meeting 407). La sala è piena di spettatori – fra essi molti cinesi residenti in America – come mai è accaduto in precedenza. Il rappresentante di Pechino prende posto a fianco del delegato britannico, Kenneth Younger; poco più in là siede un impassibile John Foster Dulles (per tutta la seduta finge di non accorgersi della presenza del cinese). A rappresentare l'Unione Sovietica c'è il ministro degli Esteri Andrej Vyšinskij. Quando Wu Xiuquan entra nella sala, il ministro degli Esteri sovietico interrompe il discorso che stava pronunciando, ed esprime il suo saluto di benvenuto alla delegazione di Pechino<sup>18</sup>. Poi Vyšinskij prosegue

18. Una vivace descrizione dell'avvenimento è nelle memorie del generale cinese (Wu, 1985, pp. 59-61). Wu Xiuquan è particolarmente colpito dalla presenza nel pubblico di studiosi cinesi e persino di diplomatici nazionalisti che in seguito decideranno di "optare" per la Cina popolare. La delegazione cinese è molto attenta ad acquisire il consenso della comunità cinese all'estero. Significativo è ad esempio il rapporto con il personale cinese delle Nazioni Unite: sia il funzionario incaricato di assistere la delega-

l'intervento, esaminando l'operato del governo degli Stati Uniti rispetto alla Cina. Denuncia la violazione del diritto internazionale compiuta attraverso l'intromissione negli affari interni della Cina, l'appoggio ai nazionalisti di Chiang Kaishek, il pattugliamento dello stretto di Taiwan e l'impedimento alle autorità di Pechino di prendere possesso di un'isola che gli accordi del Cairo e di Potsdam definiscono come parte integrante del territorio cinese. Il ministro degli Esteri sovietico ricorda poi le violazioni americane dello spazio aereo cinese e i bombardamenti in Manciuria. In conclusione presenta una proposta di risoluzione (A/C.1/637) di condanna dell'operato americano.

Il rappresentante degli Stati Uniti, Foster Dulles<sup>19</sup>, riservandosi di rispondere più diffusamente dopo aver studiato le accuse contenute nell'intervento sovietico, fornisce chiarimenti sulla politica del suo governo. Egli nega che gli Stati Uniti abbiano invaso l'isola di Taiwan e dichiara che sull'isola sono presenti solo 44 militari americani. Quanto al pattugliamento dello stretto di Taiwan, esso non costituisce un blocco navale, essendo consentito il traffico commerciale, ma è semplicemente una misura adottata per impedire sia un'occupazione comunista sia attacchi verso il continente. Inoltre dichiara che «Formosa [è] ancora di interesse internazionale come ex colonia giapponese, il cui *status* deve ancora essere definito. Considerando i terribili sforzi militari e i grandi sacrifici fatti dagli Stati Uniti in quell'area, è naturale che gli Stati Uniti debbano avere voce in capitolo riguardo al futuro di Formosa». A proposito degli asseriti bombardamenti in Manciuria, il governo americano non ha informazioni in proposito, non potendo verificare sul luogo quanto realmente avvenuto. In ogni modo, se bombardamenti ci sono stati, ciò è accaduto nei punti di attraversamento dello Yalu attraverso i quali, nei giorni precedenti, le truppe comuniste si sono riversate nella Corea del Nord (Primo Comitato, meeting 407, 27 novembre 1950). I lavori del Comitato vengono poi aggiornati.

Quando il Primo Comitato si riunisce di nuovo, il 7 dicembre (meeting 408), il rappresentante francese chiede che la discussione sia sospesa, dando la precedenza al tema: "Intervento del governo centrale della Repubblica popolare cinese in Corea". Il giorno precedente l'Assemblea generale aveva incaricato il Comitato di esaminare la questione. L'Unione Sovietica

zione sia l'interprete che traduce dal cinese l'intervento di Wu nel Consiglio di sicurezza decideranno poi di tornare nella RPC.

19. Il futuro segretario di Stato era al momento consulente di Acheson e membro della delegazione USA presso le Nazioni Unite. La sua collaborazione con l'amministrazione democratica faceva parte della gestione "bipartitica" della politica estera.

tica e i paesi dell'Europa orientale ribadiscono che il tema in discussione – l'aggressione americana a Taiwan – non è di minore urgenza di quello che viene proposto. Nella successiva seduta (meeting 410), sempre il 7 dicembre, la discussione su Taiwan, però, nonostante le proteste sovietiche, viene sospesa e rinviata<sup>20</sup>.

Il 27 novembre la questione di Taiwan si presenta anche al Consiglio di sicurezza<sup>21</sup>. Il presidente di turno (jugoslavo) propone che il Consiglio discuta contemporaneamente i temi "Proteste per l'invasione armata di Taiwan (Formosa)" e "Proteste per aggressione alla Repubblica di Corea". Il presidente motiva la richiesta affermando che i due temi sono strettamente interrelati e ricordando che il Consiglio ha invitato i rappresentanti della Repubblica popolare cinese a prendere parte alla discussione su entrambe le questioni. Nonostante le proteste del rappresentante sovietico<sup>22</sup>, l'ordine dei lavori proposto viene approvato a maggioranza.

Il 28 novembre, quando inizia la discussione di merito, il generale Wu Xiuquan fa il suo ingresso nel Consiglio.

Il primo intervento è del rappresentante di Washington<sup>23</sup>. Egli conte-

20. La discussione viene ripresa dal Primo Comitato qualche mese dopo, il 2, 6 e 7 febbraio 1951 (meeting 439-41). Il 2 febbraio il rappresentante americano ribadisce la posizione del suo governo rispetto alle accuse sovietiche, mentre il rappresentante di Taipei dichiara di non essere a conoscenza di alcuna aggressione a Taiwan. Il 6 viene letto il testo del discorso che Wu Xiuquan avrebbe dovuto pronunciare nel dicembre precedente e che aveva lasciato prima di ripartire da New York. Questo testo riprende le accuse agli Stati Uniti sia per il loro appoggio a Chiang Kaishek sia per l'aggressione alla Corea. L'Unione Sovietica interviene a sostegno delle posizioni della Cina popolare. L'India dichiara che, pur considerando ancora valide le dichiarazioni di Potsdam e del Cairo, la soluzione della questione può essere raggiunta solo attraverso negoziati, mentre gli scambi di accuse di aggressione non aiutano: per questo l'India dichiara di votare contro la proposta di risoluzione sovietica presentata a novembre (A/C.1/637). Il 7 febbraio la proposta sovietica viene poi respinta con 5 voti a favore, 49 contrari e 3 astensioni. Essendo questo l'unico disegno di risoluzione avanzato, il Comitato conclude così il suo dibattito. Il 13 febbraio l'URSS presenta la sua proposta di risoluzione anche all'Assemblea generale, ma anche qui essa viene respinta.

21. Quello stesso giorno, come si è appena visto, inizia, con la partecipazione del rappresentante di Pechino, la discussione del Primo Comitato.

22. Il rappresentante sovietico contesta la proposta di discutere insieme i due temi. La questione relativa alla Corea era stata infatti introdotta in agenda il 25 giugno, senza il consenso dell'URSS. Inoltre il governo della RPC aveva già dichiarato (l'11 novembre, cablogramma S/1898) di non voler partecipare a questo dibattito (mentre proponeva invece una discussione congiunta sulle aggressioni americane verso Taiwan e verso la Corea).

23. La proposta di Malik di dare la parola per il primo intervento al generale cinese viene respinta.

sta ancora una volta le accuse di aggressione a Taiwan e ribadisce l'intenzione del suo governo di non estendere il conflitto coreano al territorio cinese. Chiede invece al governo di Pechino di fornire spiegazioni sulle sue intenzioni rispetto alla Corea (Official Records Security Council, meeting 526, 28 novembre 1950).

Il generale Wu risponde con un lungo intervento (circa due ore), riprendendo tutte le accuse che il suo governo aveva rivolto agli Stati Uniti e alle Nazioni Unite. Protesta per l'ingiusta e illegale esclusione dei suoi rappresentanti dagli organismi ONU. Ribadisce le accuse agli Stati Uniti per l'aggressione a Taiwan e per la violazione degli accordi internazionali, da essi stessi sottoscritti, che avevano riconosciuto l'isola come parte integrante del territorio cinese. Ricorda la continua ingerenza degli Stati Uniti negli affari interni della Cina e il sostegno al Guomindang. Ripete le proteste di Pechino per la violazione del suo spazio aereo e per il bombardamento del suo territorio da parte dell'aviazione USA in Corea.

Venendo alla questione della guerra nella penisola coreana<sup>24</sup>, il generale Wu Xiuquan esprime le preoccupazioni della Cina popolare. La Cina non può accettare di vedere forze a essa ostili attestare contemporaneamente al di là dello Yalu, nello stretto di Taiwan, e nelle regioni di confine con il Vietnam. Il governo di Pechino ritiene che la guerra nella vicina penisola sia stata voluta dagli Stati Uniti per garantirsi il controllo della Corea, di Taiwan, delle Filippine e del Vietnam, e per estendere poi le ostilità verso la Cina popolare. Per questo la Cina chiede il ritiro delle forze armate americane, e di tutti gli altri paesi, dalla Corea per consentire al popolo della penisola di raggiungere una soluzione pacifica dei suoi problemi interni (ivi, meeting 527, 28 novembre 1950).

In conclusione il generale Wu Xiuquan presenta una proposta di risoluzione chiedendo al Consiglio:

1) di riconoscere che l'invasione di Taiwan da parte delle forze armate degli Stati Uniti costituisce un'aperta e diretta aggressione contro il territorio cinese, e che l'aggressione armata contro il territorio cinese e l'intervento armato in Corea delle forze armate degli Stati Uniti ha distrutto la pace e la sicurezza in Asia e ha violato la Carta delle Nazioni Unite e gli accordi internazionali; 2) di condannare il governo degli Stati Uniti per questi atti; 3) di richiedere al governo degli Stati Uniti il completo ritiro delle sue forze di aggressione da Taiwan, in

24. Wu Xiuquan ricorda di non voler intervenire rispetto al tema: "Proteste di aggressione verso la Repubblica di Corea" e di non riconoscere il valore legale di quella discussione. Per questo il suo intervento è prevalentemente dedicato alla questione di Taiwan.



modo che la pace e la sicurezza nel Pacifico e in Asia possa essere garantita; 4) di richiedere il ritiro dalla Corea delle forze armate degli Stati Uniti e di tutti gli altri paesi e di permettere che il popolo del Nord e del Sud della Corea risolveva da solo gli affari interni della Corea, in modo che possa essere raggiunta una soluzione pacifica della questione coreana (S/1921).

Il rappresentante sovietico interviene a sostegno delle posizioni espresse dal delegato di Pechino. Poi interviene il rappresentante britannico, dichiarando che il governo della Cina popolare non ha fornito prove per suffragare le sue accuse di aggressione verso Taiwan. Il governo di Londra ritiene che il destino dell'isola, come quello degli altri territori in precedenza appartenuti al Giappone, rimanga ancora una questione d'interesse internazionale: ogni tentativo di risolvere la questione con l'uso della forza e in assenza di una decisione legale ampiamente accettata porterebbe a ripercussioni internazionali ed è perciò non accettabile<sup>25</sup>.

La discussione prosegue fino al 30 novembre. Vengono poi messe in votazione, e respinte (con il solo voto a favore dell'URSS, e la non partecipazione al voto dell'India), le due proposte di risoluzione di condanna della politica americana verso Taiwan presentate dall'URSS e dalla RPC (S/1757 e S/1921). Con ciò si esaurisce la discussione su Taiwan.

Quello stesso giorno viene votata anche la proposta di risoluzione di 6 paesi (Cuba, Ecuador, Francia, Norvegia, Gran Bretagna e Stati Uniti) presentata il 10 novembre, che impone alla Cina popolare di ritirare le sue forze dalla Corea (S/1894). L'approvazione della proposta, che riceve 9 voti a favore (mentre l'India non partecipa alla votazione), viene bloccata dal veto sovietico. Si conclude così la discussione del Consiglio di sicurezza: la parola torna all'Assemblea generale<sup>26</sup>.

Il 7 dicembre, come si è visto, il Primo Comitato dell'Assemblea deci-

25. La Gran Bretagna proponeva di congelare la situazione dell'isola. Il governo di Londra era favorevole a una dichiarazione delle Nazioni Unite che garantisse il ritorno di Taiwan alla Cina dopo la conclusione della guerra in Corea: questa proposta incontrava però, naturalmente, l'opposizione degli Stati Uniti. La decisione di "mettere Taiwan sotto ghiaccio" nascondeva l'incapacità di raggiungere un accordo sul destino futuro dell'isola.

26. La necessità di aggirare il veto sovietico sulle risoluzioni del Consiglio di sicurezza riguardanti la guerra di Corea porta il blocco occidentale a modificare alcune regole di procedura dell'Assemblea generale. Il 3 novembre 1950 viene approvata la Risoluzione 377 (v), *Uniting for Peace*, che consente all'Assemblea generale di prendere l'iniziativa nel caso in cui il Consiglio di sicurezza non sia in grado, perché bloccato dal veto di un membro permanente, di intervenire rispetto a una minaccia verso la pace o a un atto di aggressione.



de di sospendere la discussione sulla questione di Taiwan per dare la precedenza al tema: “Intervento del governo centrale della Repubblica popolare cinese in Corea”<sup>27</sup>. L’inizio di questa discussione segna di fatto il termine della missione del generale Wu Xiuquan. La presenza del delegato di Pechino presso le Nazioni Unite ha costituito un’occasione unica per rendere note le posizioni della Cina popolare. Nelle discussioni di merito non viene compiuto, però, alcun passo avanti. Non c’è alcuna condanna dei bombardamenti americani sul territorio cinese né viene presa alcuna decisione rispetto a Taiwan. Per quanto riguarda la guerra in Corea, la Cina popolare ha ormai deciso di fare affidamento alle armi, e i cauti sondaggi indiani in vista di una tregua vengono lasciati cadere<sup>28</sup>.

La discussione del Primo Comitato si svolge dal 7 al 9 e dall’11 al 13 dicembre (meeting 409-17). Dopo un lungo dibattito, che ripropone le ormai note divergenze, viene approvata una proposta di risoluzione (A/C.I/642) che prevede la costituzione di una commissione per il cessate il fuoco, composta dal presidente dell’Assemblea e da altri due membri. La proposta viene poi approvata, il 14 dicembre, dall’Assemblea come Risoluzione 384 (V). Per quanto questa risoluzione sia legata a un ultimo tentativo indiano di trovare una soluzione negoziale al conflitto, sia l’Unione Sovietica (nell’Assemblea generale) sia la Cina (con un telegramma di Zhou Enlai del 22 dicembre) la rigettano come un tentativo dilatorio americano in una fase in cui le forze comuniste sembrano prevalere sul piano militare (Chen, 2001, p. 93).

Il 15 dicembre l’Assemblea decide la sospensione dei suoi lavori. Il 18 dicembre anche i lavori del Primo Comitato vengono sospesi. Il 19 dicembre il generale Wu Xiuquan, con la sua delegazione, parte da New York. Sarà necessario attendere 21 anni prima che un rappresentante della Cina popolare partecipi un’altra volta ai lavori delle Nazioni Unite.

27. Il tema era stato proposto all’Assemblea il 4 dicembre da Cuba, Ecuador, Francia, Norvegia, Gran Bretagna e Stati Uniti (A/1618; il 5 era stato allegato un memorandum esplicativo, A/1621). Il 6 dicembre l’Assemblea, accogliendo il parere espresso il giorno prima dal General Committee, aveva deciso di inserire in agenda la questione e di incaricare il Primo Comitato della discussione.

28. Il 1° e il 3 dicembre Wu Xiuquan ha due incontri informali con il rappresentante di New Delhi, ma – nonostante il tono cordiale dei colloqui – non viene raggiunto nessun accordo concreto. Sulla missione a New York di Wu Xiuquan, e sugli infruttuosi tentativi di coinvolgere il generale in trattative sulla guerra di Corea, cfr. Lie, 1954, pp. 351-7; e Moore, 1957, pp. 188-9. Moore, corrispondente della BBC dalle Nazioni Unite, ritiene che il rigido comportamento della delegazione di Pechino abbia nociuto alla causa del riconoscimento della RPC.

Nel gennaio 1951 la discussione del Primo Comitato riprende per esaminare il lavoro della commissione per l'armistizio. L'elemento di maggiore rilievo è un rapporto supplementare presentato dalla commissione l'11 gennaio (A/C.1/645). Il rapporto propone che una volta raggiunto un accordo sul cessate il fuoco in Corea, l'Assemblea generale promuova un tavolo negoziale composto dai rappresentanti dei governi degli Stati Uniti, Regno Unito, URSS e Repubblica popolare cinese per discutere dei problemi dell'Asia orientale, inclusa la situazione di Taiwan e la rappresentanza alle Nazioni Unite della Cina. E, cosa ancora più sorprendente, il rappresentante degli Stati Uniti si dice pronto a votare questo rapporto. Questa iniziativa, però, alla fine cade nel vuoto e il rapporto non viene neanche messo in votazione. L'opposizione della Cina popolare era scontata, dato che il rapporto subordinava l'apertura delle trattative ad un cessate il fuoco. E d'altra parte gli stessi Stati Uniti avevano dato il loro assenso proprio contando su una risposta negativa da parte di Pechino. Una risposta positiva cinese avrebbe messo l'amministrazione Truman in una posizione difficile: sostenendo l'iniziativa avrebbe rischiato di "perdere i coreani" e far infuriare il Congresso; rigettandola avrebbe perso consensi e forse la maggioranza alle Nazioni Unite (Acheson, 1969, p. 513). Dato il quadro di relazioni ormai gravemente deteriorato con gli Stati Uniti, è difficile dire se una risposta cinese più flessibile sarebbe stata in grado di sortire effetti significativi (Chen, 2001, p. 93). In ogni modo il 17 gennaio Zhou Enlai rigetta la proposta delle Nazioni Unite, chiedendo il riconoscimento dei suoi legittimi diritti nelle Nazioni Unite e il ritiro delle forze americane da Taiwan prima di discutere di un cessate il fuoco in Corea (A/C.1/653). La discussione del Primo Comitato prosegue poi per tutto il mese di gennaio, ma lo spiraglio che sembrava essersi aperto è ormai stato sigillato.

## La discussione negata

Con la guerra di Corea svanisce ogni possibilità di cambiamento della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite: per vent'anni la questione resta irrisolta, rendendo manifesto un elemento di grave impasse dell'intero sistema di relazioni internazionali. L'esclusione di una delle maggiori potenze mondiali dalle Nazioni Unite costituisce, infatti, un fondamentale elemento di debolezza per un'organizzazione che si vorrebbe basata sul principio dell'universalità. La mancata soluzione della questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite e il non riconoscimento del governo di Pechino da parte di molti paesi occidentali non riescono ad annullare il peso della Cina popolare sul sistema internazionale: ma la presenza di Pechino viene trasformata in quella di un invitato di pietra – incombente e sospettoso. La fragilità della scelta adottata – di fatto quella di ignorare l'esistenza del paese più popoloso del pianeta – si renderà palese sia nei momenti di maggiore tensione internazionale sia nei momenti in cui si cercherà di promuovere accordi fra i blocchi contrapposti: dalla metà degli anni Sessanta, poi, quando la Cina popolare arriverà al possesso dell'arma atomica, diventerà sempre più evidente l'impossibilità di avviare trattative per il disarmo senza tener conto del governo di Pechino.

Per arrivare a una soluzione del problema si deve attendere un nuovo conflitto in Asia e la fine degli anni Sessanta. La soluzione della questione cinese diviene possibile, infatti, solo nell'ambito del tentativo dell'amministrazione Nixon di costruire nuovi equilibri politici in Asia e nel mondo come risposta alla crisi determinata dalla guerra in Vietnam.

L'ammissione del governo di Pechino alle Nazioni Unite è, però, anche il risultato dell'evolversi delle vicende politiche che, nel corso di due decenni, modificano sia la posizione internazionale della Cina popolare sia la composizione e i rapporti interni dell'ONU. È necessario, perciò, tratteggiare, almeno a grandi linee, gli elementi principali di queste trasformazioni e i loro riflessi sul dibattito delle Nazioni Unite.

Nel luglio del 1951 iniziano i colloqui per l'armistizio in Corea. La linea

del fronte ha già attraversato per ben tre volte, nel giro di un anno, l'intera penisola; una soluzione militare del conflitto appare ormai irraggiungibile a entrambi i contendenti. Quando iniziano le trattative, i combattimenti sono tornati al 38° parallelo, praticamente lungo il confine che aveva diviso la Corea prima della guerra. Passano, però, altri due anni, mentre gli scontri proseguono con violenza ma senza significativi mutamenti territoriali, prima che – il 27 luglio 1953 – l'armistizio diventi operativo<sup>1</sup>.

I combattimenti in Corea producono rilevanti conseguenze sull'intero sistema delle relazioni internazionali. In generale alla già rigida contrapposizione fra Est e Ovest si somma un inasprimento dei toni, sino a raggiungere i livelli della crociata ideologica. Notevoli sono anche i riflessi del conflitto sulle vicende interne dei singoli Stati. Basti ricordare, ad esempio, la nascita del fenomeno maccartista negli Stati Uniti (e il concomitante diffondersi del mito della "perdita della Cina", di cui si dirà più oltre). Anche nell'Europa occidentale si assiste a un irrigidimento del confronto politico e a un marcato spostamento a destra delle classi dirigenti. In Unione Sovietica, e nell'Europa orientale, questo è il periodo delle ultime e drammatiche "purghe" di Stalin. Le conseguenze più rilevanti riguardano però la "nuova Cina". Non solo deve essere rinviata l'applicazione dei progetti di ricostruzione del paese (il 1° Piano quinquennale viene avviato solo nel 1953), ma anche le caratteristiche della riforma economica subiscono forti mutamenti. Con l'ingresso della Cina nel conflitto si radicalizza lo scontro politico e sociale nei centri urbani (nei quali era stata prevista, almeno in una prima fase, un'alleanza con la "borghesia nazionale"), trasferendo anche nel settore industriale elementi della conflittualità sociale che avevano accompagnato l'avvio della riforma agraria nelle campagne (30 giugno 1950).

E se, da un lato, la guerra di Corea mostra con chiarezza che le due maggiori potenze, e i loro alleati, non intendono arrivare a uno scontro generale e diretto, dall'altro lato, il conflitto asiatico rafforza gli schemi della Guerra fredda, allontanando per anni la possibilità di accordo sulle questioni di maggiore tensione internazionale.

In questo contesto di forte contrapposizione si sviluppa, per iniziativa degli Stati Uniti, un nuovo quadro di relazioni nell'Estremo Oriente. In risposta alla guerra di Corea, il governo di Washington punta alla costruzione di un "nuovo ordine regionale", che renda l'Asia orientale stabile,

1. A bloccare le trattative è, fra l'altro, la questione del rimpatrio dei prigionieri di guerra. Molti coreani del Nord e molti cinesi non intendevano tornare, o almeno così sostenevano Washington e Seoul, nel loro paese di origine.

strettamente legata agli Stati Uniti, in grado di “resistere all’aggressione comunista”. L’elemento più rilevante di questo nuovo ordine è il Trattato di pace con il Giappone, firmato a San Francisco l’8 settembre 1951. Secondo le previsioni del periodo bellico questo trattato avrebbe dovuto essere firmato da tutte le potenze che avevano combattuto contro Tokyo, e avrebbe dovuto garantire i paesi della regione rispetto ai pericoli di un risorgente militarismo giapponese. Nel 1951 gli Stati Uniti spingono invece affinché il Giappone venga reinserito pienamente nel gioco diplomatico, promuovendo la sua ricostruzione economica e facendo dell’Impero del Sol Levante uno degli strumenti della stabilizzazione americana dell’Asia orientale. Lo stesso giorno della firma del Trattato di pace (che non viene sottoscritto oltre che da URSS e alleati anche da paesi asiatici neutrali come l’India, e, naturalmente, dalla Cina popolare) viene varato un accordo bilaterale tra Giappone e Stati Uniti che permette a questi ultimi di conservare basi militari sul territorio nipponico.

L’Unione Sovietica e la Cina popolare denunciano il carattere aggressivo degli accordi fra Stati Uniti e Giappone e protestano per la decisione americana di sottoscrivere un Trattato di pace separato con Tokyo. Il 31 dicembre 1952 Mosca e Pechino firmano un nuovo accordo sull’uso congiunto di Port Arthur, rinviando l’attuazione del Trattato del 14 febbraio 1950 che prevedeva la restituzione alla Cina della base navale dopo la conclusione del Trattato di pace col Giappone o, comunque, entro il 1952. Con questa nuova intesa i sovietici restano a Port Arthur “su richiesta cinese”.

Contemporaneamente gli Stati Uniti firmano patti militari sia con le Filippine (30 aprile 1951) sia con Australia e Nuova Zelanda (Anzus, 1° settembre 1951), impegnandosi a garantire questi paesi da future mire espansionistiche giapponesi. L’impegno americano a garantire i paesi del Pacifico rispetto al Giappone è un elemento centrale nelle trattative per la conclusione del Trattato di pace, consentendo di superare i timori di alcuni governi. Al tempo stesso gli USA stabiliscono con il Giappone un vincolo di fedeltà e amicizia, facendosi promotori della riabilitazione diplomatica del paese e riuscendo ad evitare all’Impero l’umiliazione del pagamento di riparazioni di guerra. Il “nuovo ordine” americano lascia, però, irrisolti i nodi su cui più forti erano le divergenze con la Gran Bretagna e con alcuni paesi asiatici come India e Birmania. In particolare non viene risolta la questione di Taiwan: nel Trattato di pace il Giappone rinuncia a ogni diritto su Taiwan e sulle isole Pescadores, ma la sovranità su questi territori resta indeterminata. La mancanza di una soluzione del problema non impedisce, tuttavia, agli Stati Uniti di sottoscrivere un ac-

cordo militare con il governo di Chiang Kaishek. L'intesa prevede la fornitura di armi e di consiglieri militari da parte degli Stati Uniti con l'obiettivo di assicurare la difesa dell'isola rispetto a un attacco da parte della RPC<sup>2</sup>.

È in questo contesto di definizione di una politica complessiva di "contenimento del comunismo" che va considerata la rimozione del generale MacArthur dal suo incarico di comandante in capo delle forze USA in Estremo Oriente (11 aprile 1951), ponendo fine alla politica personale e pericolosa del militare ribelle<sup>3</sup>. In attesa della fine dei combattimenti in Corea gli Stati Uniti cercano di "congelare" la situazione nell'intera regione. La stessa politica viene adottata dal blocco occidentale alle Nazioni Unite.

Nel febbraio del 1951 il Primo Comitato dell'Assemblea conclude la discussione iniziata l'anno precedente su alcuni temi riguardanti la Cina. Viene rinviato *sine die* l'esame dello *status* giuridico di Taiwan, e viene respinta una mozione sovietica che condanna gli Stati Uniti per aggressione verso l'isola (cfr. *supra*, CAP. 3); viene bocciata una mozione sovietica di censura per i bombardamenti americani del territorio cinese (in Manciuria) (cfr. *supra*, CAP. 2).

Contemporaneamente (1° febbraio 1951) l'Assemblea generale approva una risoluzione di condanna per l'intervento cinese in Corea. La risoluzione, tra l'altro, nota «che il governo centrale della Repubblica popolare cinese non ha accettato le proposte delle Nazioni Unite per la cessazione delle ostilità in Corea e per una soluzione pacifica [del conflitto], e che le sue forze armate persistono nell'invasione della Corea e nell'attacco su larga scala contro le forze ONU»; afferma «che il governo centrale della Repubblica popolare cinese, dando diretto aiuto ed assistenza a coloro che stavano già compiendo un'aggressione in Corea e prendendo parte alle

2. L'accordo viene sancito da uno scambio di note fra il Dipartimento di Stato americano (30 gennaio 1951) e il governo di Taibei (9 febbraio).

3. La rimozione di MacArthur è resa possibile dall'individuazione da parte dell'amministrazione Truman, seppure con un certo ritardo, di una strategia per l'Estremo Oriente. Nei mesi precedenti, in effetti, il generale aveva potuto condizionare pesantemente le decisioni degli Stati Uniti proprio perché il governo di Washington non era stato in grado di offrire un'alternativa politica ai bellicosi disegni del militare, e si era limitato, di volta in volta, a bloccare le sue iniziative più pericolose. Da segnalare, inoltre, è l'importante ruolo ricoperto da John Foster Dulles nella politica americana verso l'Estremo Oriente già in questo periodo. È lo stesso Dulles, tra l'altro, come rappresentante personale del presidente Truman, a seguire le trattative che portano agli accordi di pace con il Giappone.

ostilità contro le forze ONU, si è reso esso stesso corresponsabile dell'aggressione in Corea»; e ribadisce «la determinazione delle Nazioni Unite a proseguire la loro azione per respingere l'aggressione in Corea» (Risoluzione 498, v). Con questa risoluzione la Cina popolare viene dichiarata nemica delle Nazioni Unite: gli effetti di tale condanna si fanno sentire quando, nell'autunno successivo, la questione della rappresentanza della Cina si ripresenta all'Assemblea generale.

Il 14 dicembre 1950 l'Assemblea aveva approvato una risoluzione che stabiliva che, nel caso in cui due governi si contendano la rappresentanza di uno Stato, l'esame della questione deve essere compiuto dall'Assemblea stessa. Tutti gli altri organi delle Nazioni Unite devono comportarsi in conformità con le decisioni dell'Assemblea (Risoluzione 396, v). Da questo momento, quindi, il tema della rappresentanza della Cina viene discusso solo dall'Assemblea. In alcuni organismi tecnici, in realtà, la questione della Cina viene ancora sollevata, ma non si svolge alcun dibattito di rilievo. Definitivo è invece il trasferimento della materia dal Consiglio di sicurezza all'Assemblea.

Il 16 ottobre 1951 si riunisce il Comitato speciale incaricato di studiare il tema della rappresentanza cinese e di avanzare proposte: come prevedibile, però, il Comitato non prende alcuna decisione e rinvia la materia all'Assemblea.

Nel giorno di apertura della VI sessione, 6 novembre 1951, l'Unione Sovietica presenta una richiesta formale di discussione, dichiarando che la soluzione del problema è già stata inammissibilmente ritardata e che l'assenza dei legittimi rappresentanti del popolo cinese compromette il normale svolgimento dei lavori dell'Assemblea e degli altri organi delle Nazioni Unite (A/1941). Il 10 novembre, però, il General Committee (meeting 77), incaricato di esaminare la richiesta dell'URSS, respinge la proposta; approva invece un disegno di risoluzione presentato dalla Thailandia che propone di rinviare per tutta la durata della VI sessione qualsiasi discussione riguardante la rappresentanza della Cina (A/1950).

Il disegno di risoluzione thailandese inaugura una nuova strategia degli Stati Uniti e dei loro alleati: per dieci anni, sistematicamente, viene respinto ogni tentativo di discutere della questione. La scelta di rinviare ogni discussione nasce, infatti, da un accordo tra Stati Uniti, Francia e Gran Bretagna. In particolare la Gran Bretagna, pur non modificando la sua posizione rispetto alla Cina popolare, ritiene opportuno rinviare la discussione a causa dell'intervento cinese nella guerra di Corea (FRUS, 1951a, pp. 209-85).

Il 13 novembre (meeting 342) l'Assemblea generale conferma la deci-



sione del General Committee. A nulla valgono le proteste sia dei sovietici e dei loro alleati esteuropei sia della Birmania. Stati Uniti, Gran Bretagna, Australia, Filippine e Thailandia difendono la decisione, ricordando che l'Assemblea, il 1° febbraio precedente, ha condannato la Cina popolare: non è possibile ammettere all'interno di un'organizzazione un governo che sta conducendo un'aggressione contro di essa.

La stessa decisione di rinviare ogni discussione sulla questione della rappresentanza della Cina viene adottata dall'Assemblea l'anno seguente<sup>4</sup>. Nel frattempo (gennaio del 1952) il Primo Comitato riprende l'esame delle proteste del governo di Taibei contro l'Unione Sovietica per "minacce all'indipendenza politica e all'integrità territoriale della Cina". Questa discussione era iniziata già nel 1949 e nasceva dal tentativo del governo della Cina nazionalista di dimostrare che la vittoria dei comunisti cinesi era in realtà frutto di un intervento sovietico: l'obiettivo, come si è già ricordato, era quello di negare la legittimità del nuovo governo di Pechino, dal momento che il diritto internazionale non riconosce i governi instaurati tramite un intervento straniero.

Nel 1949 la richiesta della Cina nazionalista che l'Unione Sovietica venisse condannata per aver violato il Trattato di amicizia del 14 agosto 1945 era stata, di fatto, bloccata dagli Stati Uniti e dai loro alleati. Già nel 1950, però, la moderazione statunitense aveva lasciato il campo a un atteggiamento più apertamente ostile verso la Cina popolare e verso l'URSS e, nonostante il parere contrario di molti paesi (sia del blocco occidentale che neutrali), era stata approvata una risoluzione che prevedeva la prosecuzione delle indagini per verificare se vi era stato effettivamente un intervento sovietico negli affari interni cinesi. Nel 1952 viene compiuto un ulteriore passo avanti: l'URSS viene condannata per aver violato il Trattato di amicizia del 1945. Di nuovo si ripete la divisione dell'anno precedente, e numerosi paesi alleati degli USA esprimono la loro contrarietà per questa risoluzione che, ritengono, porta solo ad accrescere la tensione internazionale. Il 29 gennaio, tuttavia, il Primo Comitato approva la risoluzione di condanna dell'URSS, e il 1° febbraio l'Assemblea conferma la decisione (Risoluzione 505, VI).

Questa votazione conclude la prima fase del dibattito ONU rispetto

4. Il 17 ottobre 1952 la questione viene sollevata dall'URSS all'interno del Credentials Committee, con una mozione che nega la validità delle credenziali dei delegati del «cosiddetto governo del Guomindang». Il Comitato approva, invece, la proposta americana di ritenere valide tali credenziali, e di sospendere ogni discussione sul problema per tutta la durata della VII sessione. Il 25 ottobre l'Assemblea conferma questa decisione.



alla questione cinese. Il tempo della moderazione è finito: tutti i ponti per una futura ripresa di relazioni fra Stati Uniti e Cina popolare sono stati tagliati.

## 4.1

## Strategie: Zhou Enlai e Foster Dulles

Il 1953 si apre con il contemporaneo cambiamento dei massimi dirigenti politici delle due maggiori potenze: a gennaio il generale Eisenhower prende il posto di Truman come presidente degli Stati Uniti; il 5 marzo muore Stalin. L'effetto di questi due eventi sulle vicende internazionali e sulle trattative per porre fine alla guerra di Corea è, ovviamente, considerevole.

L'elezione di Eisenhower nasce, innanzitutto, dalla volontà del popolo americano di vedere una rapida conclusione del conflitto asiatico. È su questo terreno, infatti, che si era determinata la crisi dell'amministrazione Truman, tanto da spingere il presidente uscente a non presentarsi candidato per un secondo mandato. L'amministrazione democratica, oggetto di pressanti accuse per la "perdita della Cina"<sup>5</sup>, dopo aver mancato una vittoria militare sul campo, non aveva il sufficiente margine di manovra per concludere la guerra con un accordo politico. Con la guerra di Corea, infatti, si salda l'alleanza fra McCarthy e la nascente "China Lobby", facendo dell'imputazione all'amministrazione democratica di aver "perso la Cina" (e cioè di non aver sostenuto a sufficienza Chiang Kaishek, consentendo così la vittoria dei comunisti) uno dei suoi cavalli di battaglia. Bersaglio principale di questa campagna sono gli uomini del Dipartimento di Stato e alcuni sinologi illustri come il professor Owen Lattimore (Bachrack, 1976). Il prestigioso generale Dwight Eisenhower, eletto come presidente repubblicano (dopo aver sconfitto nelle primarie il senatore Taft, rappresentante dell'ala isolazionista del partito), sembra, invece, l'uomo giusto per portare gli Stati Uniti al tavolo delle trattative e per chiudere la guerra di Corea. Durante la campagna elettorale Eisenhower si era impegnato a concludere velocemente il conflitto e la sua prima iniziativa come presidente eletto è proprio un viaggio di ricognizione in Corea.

5. Bachrack (1976) giunge a concludere che la "China Lobby" ha costituito qualcosa di più di un normale gruppo di pressione nella politica americana, ottenendo probabilmente un sostegno illegale da parte di apparati dello Stato, e usando sistemi non corretti per condizionare la politica estera di Washington.

A favore della conclusione del conflitto in Corea giocano anche i cambiamenti intervenuti nella direzione politica dell'Unione Sovietica. L'ultimo periodo dell'era staliniana era stato caratterizzato da una nuova ondata di "purghe" e da forti tensioni all'interno del gruppo dirigente del PCUS. Probabilmente a causa di queste tensioni, Stalin non era parso particolarmente interessato a una rapida conclusione di un conflitto, che aveva il vantaggio per l'URSS (una volta divenuto evidente che le ostilità non si sarebbero ulteriormente estese) di tener impegnati sia gli avversari statunitensi sia gli alleati – ma temuti – cinesi (Nakajima, 1987, pp. 279-80). I successori di Stalin, alle prese con una difficile fase di transizione verso una nuova direzione politica del partito e dello Stato, vedono, invece, con favore un periodo di distensione internazionale. È possibile inoltre che i nuovi dirigenti sovietici fossero, di necessità, più sensibili alle pressioni provenienti da Pechino per una rapida conclusione del conflitto (Spence, 1990, p. 552).

Tra la primavera e l'estate del 1953 i colloqui di pace risolvono i punti d'impasse, consentendo, alla fine di luglio, di giungere alla firma di un Trattato di armistizio e alla cessazione delle ostilità.

Il periodo immediatamente successivo alla conclusione della guerra di Corea è caratterizzato da importanti modificazioni nel quadro delle relazioni internazionali nell'Asia orientale. Tutte le maggiori potenze tendono a ridefinire le loro strategie e, in particolare nel biennio 1954-55, si assiste a un'intensa e significativa attività diplomatica nella regione.

Le trasformazioni più rilevanti, che qui preme richiamare, possono essere schematicamente riorganizzate attorno a tre questioni: la nuova politica asiatica americana guidata dal segretario di Stato John Foster Dulles; l'evoluzione del rapporto fra Mosca e Pechino; la nascita del "movimento afroasiatico", e il dinamismo diplomatico della Cina popolare.

Il 26 aprile 1954 iniziano i lavori della Conferenza di Ginevra sull'Indocina e sulla Corea<sup>6</sup>. Rispetto alla Corea l'obiettivo della conferenza è individuare i criteri per la riunificazione del paese e per giungere ad una

6. La convocazione della conferenza era stata decisa durante una riunione a Berlino dei ministri degli Esteri dei quattro "grandi", dal 25 gennaio al 18 febbraio, dedicata alla situazione europea e alla questione tedesca. Le modalità stesse di convocazione delle assise costituiscono un prova ulteriore della crisi delle Nazioni Unite, organismo evidentemente inadatto sia ad ospitare queste discussioni sia, persino, a convocare una conferenza internazionale. Per consentire la partecipazione ai lavori di tutte le parti in causa, e per evitare, però, anche il rischio di un riconoscimento indiretto (per esempio di Pechino, di Pyongyang e di Hanoi da parte americana), gli inviti vengono effettuati separatamente dall'URSS e dalle potenze occidentali.

pace stabile. Le divergenze si mostrano, però, insormontabili, portando, in breve periodo, al fallimento delle trattative. Più complessa è la questione dell'Indocina. I colloqui iniziano, con significativa coincidenza, il giorno successivo alla caduta di Dien Bien Phu. La sconfitta del tentativo francese di mantenere un controllo indiretto sulla regione attraverso l'Unione Indocinese (che avrebbe dovuto contenere i territori del Vietnam, del Laos e della Cambogia) è ormai chiara. Il governo francese, fortemente diviso al suo interno<sup>7</sup>, deve ora trovare una soluzione politica che permetta un'uscita dal conflitto, cercando, però, di salvaguardare il più possibile i suoi interessi nell'area.

La caduta di Dien Bien Phu mette fine anche all'ultima speranza nutrita dai dirigenti francesi: la speranza, cioè, che gli Stati Uniti decidano di intervenire, magari alla guida di uno schieramento internazionale come in Corea, per opporsi al "comunismo" in Indocina. Da parte americana, infatti, se pur con qualche iniziale ambiguità, si rende manifesta l'intenzione di non lasciarsi coinvolgere direttamente in un nuovo conflitto asiatico. L'avversione degli Stati Uniti per i movimenti indipendentisti indocinesi è netta e decisa, e trova in Foster Dulles un intransigente paladino, ma – a meno di un anno dalla conclusione dei combattimenti in Corea – il governo di Washington cerca di individuare alternative non militari per contenere il "contagio" del comunismo in Asia<sup>8</sup>.

Nel corso delle trattative di Ginevra un ruolo di primo piano viene giocato dalla Cina popolare e dal suo ministro degli Esteri Zhou Enlai. Per il governo di Pechino si tratta della prima partecipazione a un'importante conferenza internazionale (a parte, ovviamente, gli incontri a livello di partito o di governo con l'URSS e con i suoi alleati). Eppure, nonostante la supposta mancanza di esperienza, l'abilità diplomatica cinese è sorprendente, rendendo la delegazione cinese un perno importante del processo negoziale. Zhou Enlai riesce ad evitare le provocazioni più smaccate: l'ostentato rifiuto di una stretta di mano di saluto da parte di Foster Dulles; il veto, sempre di Dulles, che esclude la possibilità per la Cina di presiedere una sessione dei lavori. Al contrario, la presenza del primo ministro

7. A fine giugno tali divisioni portano alla caduta del governo Laniel e alla sua sostituzione da parte di Mendès-France. Il nuovo primo ministro si impegna a concludere accordi di pace entro la fine di luglio.

8. A una sorta di contagio epidemico rimanda la "teoria del domino" che diviene popolare negli Stati Uniti proprio in questo periodo: la caduta del Vietnam (cioè la vittoria dei comunisti) avrebbe comportato quella di tutta l'Indocina; la caduta dell'Indocina avrebbe comportato a sua volta quella della Thailandia e della Malesia... e poi, via via, il contagio si sarebbe esteso.

cinese si caratterizza per una grande moderazione, mediando fra le diverse posizioni, e alla fine usando tutta la sua autorità per spingere i vietnamiti del Nord ad accettare accordi non particolarmente vantaggiosi<sup>9</sup>.

La partecipazione alla Conferenza di Ginevra è parte di una più generale evoluzione della politica estera della Repubblica popolare cinese. Dopo il periodo d'isolamento causato dalla guerra di Corea, Pechino cerca ora di sviluppare le sue relazioni diplomatiche, mettendo in atto una strategia internazionale rivolta, in particolare, verso i paesi dell'Asia e dell'Africa (Samarani, 2008, pp. 241-3)<sup>10</sup>.

Nel 1954 la Cina può permettersi di rendere il suo allineamento con l'URSS più flessibile, mentre gli stessi eredi di Stalin guardano con favore ad un miglioramento dei rapporti con i paesi "neutrali" (non interni, cioè, a nessuno dei due blocchi). L'attenzione cinese verso questi paesi nasce anche, però, da una valutazione più articolata della funzione del neutralismo che i dirigenti cinesi hanno sviluppato durante la guerra di Corea: alcuni paesi – l'India innanzitutto – hanno mostrato che il loro non allineamento non è un espediente per nascondere un asservimento agli interessi coloniali o neocolonialisti.

Pietra angolare della nuova strategia diplomatica cinese è proprio il rapporto con l'India. Nell'aprile del 1954 i governi di New Delhi e Pechino firmano un accordo sul Tibet con il quale l'India rinuncia a tutti i privilegi extraterritoriali ereditati dalla Gran Bretagna<sup>11</sup>. Nel preambolo di questo

9. Il ruolo prudente e moderato di Zhou Enlai durante la Conferenza di Ginevra viene generalmente riconosciuto dai commentatori. Cfr., ad esempio, il giudizio di un importante diplomatico francese: «Sembra che Pechino, all'epoca, si sia interessata più a stabilire dei contatti internazionali che a un trionfo completo della parte che beneficiava del suo sostegno» (Chauvel, 1970, p. 365). Il comportamento cinese in questa occasione è stato più tardi denunciato dal governo di Hanoi come un tradimento dei diritti vietnamiti.

10. Contemporaneamente anche la politica interna subisce una forte evoluzione, portando il paese fuori dal clima di emergenza prodotto dal conflitto. Ora ha inizio la vera opera di ricostruzione economica. Nel 1953 viene avviato il 1° Piano quinquennale (approvato ufficialmente solo nel 1955, ma relativo al periodo 1953-58), con importanti progressi soprattutto nel settore industriale. Anche il clima politico interno si fa più disteso.

11. Con la caduta della dinastia mancese e la fine dell'Impero cinese, nel 1911, il Tibet (fino a quel momento governato come regione autonoma) si era reso indipendente da Pechino. Alla proclamazione di indipendenza tibetana non erano state estranee le mire coloniali della Gran Bretagna, che, imponendosi come garante del governo di Lhasa, si era assicurata diversi privilegi di tipo economico e militare. Il governo della Repubblica popolare cinese non aveva riconosciuto la validità della dichiarazione di

accordo, Cina e India espongono i principi generali che devono garantire i rapporti fra i due Stati: 1) reciproco rispetto per l'integrità territoriale e per la sovranità dell'altro; 2) non aggressione reciproca; 3) reciproca non interferenza negli affari interni dell'altro; 4) eguaglianza e vantaggio reciproco; 5) coesistenza pacifica (Hinton, 1980, vol. 1, pp. 165-6). Questi punti, riconfermati a giugno in un incontro tra Zhou Enlai e Nehru, e noti come i "cinque principi della coesistenza pacifica", diventano il riferimento ufficiale della politica estera della Cina popolare. Pochi mesi più tardi essi saranno al centro di un'importante iniziativa internazionale.

Nell'aprile del 1955 si riuniscono a Bandung (Indonesia) i rappresentanti di 29 paesi dell'Asia e dell'Africa<sup>12</sup>, dando vita alla prima, e più significativa, conferenza dei paesi recentemente emancipatisi dal colonialismo. Al centro della conferenza è il tentativo di costruire un polo afroasiatico, non schierato nel confronto fra i due blocchi guidati da USA e URSS, e impegnato a promuovere la distensione internazionale e a garantire migliori condizioni per lo sviluppo di quello che da allora viene chiamato Terzo mondo. Tra i protagonisti principali della conferenza, a fianco dell'ospitante Sukarno, di Jawaharlal Nehru e dell'egiziano Nasser, è Zhou Enlai. Durante questo importante incontro internazionale, la Cina diviene uno dei paesi di punta dello schieramento afroasiatico e, pur essendo di fatto interna a uno dei blocchi militari, rilancia il tema della coesistenza pacifica ed incoraggia l'autonomia dei paesi del Terzo mondo rispetto alle grandi potenze (ivi, pp. 166-77).

La conferenza non risolve le contraddizioni che impediscono la costituzione di un vero e proprio polo "non allineato" (molti dei paesi partecipanti fanno parte di patti militari o hanno accordi militari con le loro ex potenze coloniali). Né da Bandung esce una forte risposta alle politiche imperialiste e una stabile cooperazione Sud-Sud. Tuttavia essa rappresenta un momento importante per la presa di coscienza dei paesi del Terzo mondo, indicando la strada di un neutralismo attivo e non violento e contribuendo a rendere meno pesante il vincolo della dipendenza politica dalle due superpotenze (Calchi Novati, 1985, pp. 202-12).

Per la Cina popolare Bandung segna un punto di svolta nelle sue relazioni internazionali. Essa consente lo stabilimento di rapporti diplomatici con diversi paesi dell'Asia e dell'Africa, inaugurando una linea di tenden-

indipendenza tibetana dal momento che questo atto era stato deciso unilateralmente e sotto la pressione di una potenza straniera.

12. La Conferenza di Bandung era stata convocata dalle cosiddette "potenze di Colombo" (Ceylon, Birmania, India, Indonesia e Pakistan), come risposta all'accrescersi delle tensioni nell'area dopo la costituzione della SEATO.

za che darà i suoi frutti maggiori dopo il 1960 con l'estendersi del processo di decolonizzazione. Per quanto le posizioni moderate espresse dalla Cina a Bandung, e l'assunzione del tema della "coesistenza pacifica", vengano ben presto ridimensionate dai dirigenti di Pechino, il rapporto privilegiato con i paesi del Terzo mondo resta uno degli elementi centrali nella strategia internazionale cinese<sup>13</sup>.

Il dinamismo della politica estera di Pechino che caratterizza la metà degli anni Cinquanta corrisponde anche al momento di migliori relazioni con l'URSS. Nell'ottobre del 1954 una delegazione con alcuni fra i più importanti dirigenti sovietici – Chruščëv, Bulganin e Mykoyan – partecipa a Pechino alle celebrazioni del quinto anniversario della RPC. L'arrivo di una delegazione sovietica di tale livello è un evento tanto più significativo in quanto fino a quel momento né Stalin né alcun altro dirigente sovietico di primo piano aveva mai visitato la Cina popolare. In questa occasione Chruščëv pronuncia un discorso di auguri non formale, lodando la Cina popolare per la sua condotta durante la guerra di Corea e per il peso rilevante acquisito come potenza mondiale. Contemporaneamente anche i rapporti economici fra Cina e URSS vengono ridiscussi, portando a condizioni più favorevoli per Pechino: viene abolita la società per lo sfruttamento congiunto delle risorse minerarie del Xinjiang e viene deciso l'immediato ritorno alla Cina di Port Arthur.

La definizione di relazioni più egualitarie fra i due paesi, e la moderazione delle pretese egemoniche di Mosca, è una diretta conseguenza della situazione determinatasi dopo la morte di Stalin. La mancanza di una definitiva soluzione della questione della leadership in Unione Sovietica esalta il ruolo di Mao come dirigente del movimento comunista internazionale. Anche per questa ragione i dirigenti sovietici, impegnati in un duro scontro politico interno, hanno interesse a ricercare l'appoggio di Pechino nonostante il permanere di una forte diffidenza verso Mao (Lüthi, 2008, p. 39).

Se la metà degli anni Cinquanta rappresenta un momento importante per la Cina popolare nella crescita del suo prestigio internazionale, questo

13. Il governo della Cina popolare imposta relazioni di amicizia, oltre che con l'India, anche con l'Indonesia e la Birmania (importanti poiché nel primo abita una numerosa comunità cinese, e il secondo è un paese confinante). Sempre nel periodo tra il 1954 e il 1956 Pechino stabilisce rapporti diplomatici con altri Stati dell'Asia (Afghanistan, Siria, Nepal e Yemen del Nord), dell'Africa (Egitto) e dell'Europa (Jugoslavia e Norvegia). Da questo momento il numero dei paesi dell'Asia e dell'Africa con positive relazioni con il governo di Pechino cresce di anno in anno in parallelo con l'estendersi del processo di decolonizzazione.

non è certo, però, un momento positivo per le sue relazioni con gli Stati Uniti. Anzi, l'elezione di Eisenhower e la nomina di Foster Dulles a segretario di Stato segnano un consistente peggioramento nei rapporti fra i due Stati.

La prima importante dimostrazione dell'orientamento della nuova amministrazione verso la Cina arriva mentre sono ancora in corso i combattimenti in Corea: il 2 febbraio 1953 Eisenhower dichiara, nel suo *Messaggio sullo stato dell'Unione*, che la Settima Flotta non ha più l'ordine di impedire attacchi da Taiwan verso il continente (MacFarquhar, 1972, p. 107). La dichiarata politica americana di "neutralizzazione" dello stretto lascia così il passo a un atteggiamento più chiaramente ostile verso Pechino.

I tratti più significativi della strategia di Foster Dulles per l'Estremo Oriente si delineano, però, nel 1954. Come si è visto, il governo di Washington evita di lasciarsi coinvolgere militarmente nella guerra di Indocina. Gli Stati Uniti partecipano alla Conferenza di Ginevra, accettandone formalmente le decisioni, ma non firmano le deliberazioni conclusive per non dover riconoscere, in questo modo, le altre parti contraenti. La risposta principale di Foster Dulles alla crisi indocinese, e al rischio del diffondersi della minaccia comunista, è la creazione di un patto regionale per la difesa dell'Asia sudorientale, la SEATO (i cui membri fondatori sono Australia, Francia, Gran Bretagna, Nuova Zelanda, Filippine, Pakistan, Thailandia e Stati Uniti)<sup>14</sup>. Contemporaneamente gli Stati Uniti subentrano alla Francia nell'appoggio al governo di Saigon (dove, abolito l'Impero di Bao Dai, il primo ministro Ngo Dinh Diem assume i pieni poteri), contribuendo a far fallire gli accordi di Ginevra che prevedevano libere elezioni e la riunificazione del paese (Karnow, 1994, p. 108).

A fianco della SEATO gli Stati Uniti rafforzano il loro sistema di allean-

14. Per quanto l'area maggiormente interessata da questi accordi sia l'Indocina, Vietnam del Sud, Cambogia e Laos non possono aderire ufficialmente al patto perché ciò è espressamente vietato dalle deliberazioni di Ginevra. Pochi mesi più tardi viene sottoscritto il "patto di Baghdad" che, attraverso la Turchia e la Gran Bretagna, estende il sistema di sicurezza della NATO fino al Medio Oriente. La costituzione di patti regionali rappresenta un elemento centrale della nuova strategia (*new look*) della politica estera di Eisenhower e Foster Dulles. Queste alleanze devono consentire ai paesi delle regioni interessate di fornire una prima risposta militare a un'eventuale aggressione comunista. In caso di necessità gli Stati Uniti s'impegnano a intervenire a loro sostegno con una massiccia rappresaglia atomica (*massive retaliation*). Questa strategia consente agli Stati Uniti di contenere le spese militari, assegnando agli alleati compiti di autodifesa, e concentrando gli investimenti soprattutto sul settore nucleare (riducendo i finanziamenti per gli armamenti convenzionali).



ze nella regione. Il 1° ottobre 1953 viene firmato a Washington un Trattato di alleanza con la Corea del Sud. Il 19 maggio 1954 viene firmato un Trattato di assistenza e di reciproca difesa con il Pakistan. Tra l'autunno e l'inverno del 1954, infine, nel corso di una nuova crisi politico-militare, gli Stati Uniti ridefiniscono la loro strategia verso la Cina e verso Taiwan.

Il 3 settembre 1954, il giorno successivo all'inizio dei lavori della Conferenza di Manila per la costituzione della SEATO, la Cina popolare inizia a bombardare Quemoy (Kinmen), un arcipelago a soli 2 chilometri dal porto continentale di Xiamen, ma ancora in mano ai nazionalisti. Questo bombardamento segna l'inizio di una nuova fase di tensione e costringe il governo americano a rivedere la sua posizione verso la Cina. Fino a questo momento, infatti, gli ordini dati alla Settima Flotta non prevedono la difesa delle isole al largo del continente cinese (Quemoy, Matsu e Dazhen) ancora in mano agli uomini di Chiang Kaishek.

Nel mese di novembre la crisi si estende con il bombardamento da parte di aerei della Cina popolare delle isole Dazhen. La risposta di Washington giunge poco dopo: il 2 dicembre gli Stati Uniti e il governo della Cina nazionalista firmano un Trattato di alleanza e di mutua difesa (che riguarda Taiwan e le Pescadores). Un successivo scambio di note, mantenuto segreto, impegna i nazionalisti a non attaccare il continente (ivi, pp. 108-13). Con questo Trattato Taiwan viene a far parte del sistema di sicurezza degli Stati Uniti. Da questo momento la difesa dell'isola costituisce un impegno solenne per Washington, né può più essere preso in considerazione il ritorno dell'isola sotto il controllo di Pechino (ivi, pp. 113-4).

La conclusione di un Trattato fra Washington e Taipei non risolve, però, la crisi delle isole al largo del continente. Nel gennaio 1955 l'esercito della Cina popolare prende possesso di una delle isole Dazhen, costringendo gli Stati Uniti a organizzare velocemente l'evacuazione delle truppe di Chiang Kaishek dalle altre isole del gruppo. Pochi giorni più tardi il Congresso degli Stati Uniti autorizza il presidente Eisenhower a promuovere un intervento armato in difesa di Taiwan e di quei territori che sono necessari per la difesa dell'isola (ivi, pp. 112-3). Il governo di Washington indica così pubblicamente la sua intenzione di difendere le isole Quemoy e Matsu fino a quando graverà su Taiwan la minaccia di un'invasione militare.

La crisi viene superata solo tre mesi più tardi, in seguito all'assunzione da parte del governo di Pechino di una posizione più "morbida". Il 23 aprile 1955, durante la Conferenza di Bandung, infatti, Zhou Enlai esprime la volontà del suo governo di aprire negoziati con Washington per arrivare a un miglioramento della tensione nella regione, e in particolare nell'area di Taiwan.



Alla temporanea soluzione della crisi delle isole Quemoy segue una fase d'inconcludenti negoziati fra Cina popolare e Stati Uniti. Il 1° agosto iniziano a Ginevra colloqui fra gli ambasciatori dei due paesi<sup>15</sup>. L'obiettivo principale, una soluzione permanente della questione di Taiwan, non viene, ovviamente, raggiunto. Gli Stati Uniti cercano di ottenere dalla Cina popolare l'impegno a non usare la forza verso Taiwan. La Cina popolare, invece, chiede agli Stati Uniti di avviare trattative per una soluzione della questione di Taiwan (e cioè chiede agli USA di ritirare la Settima Flotta e di acconsentire alla riunificazione politica dell'isola con il continente). Le due posizioni restano lontane e, evidentemente, inconciliabili. La Cina popolare non può, infatti, sotto la pressione di una potenza straniera, rinunciare ufficialmente all'uso della forza per la soluzione di quel che ritiene un affare interno. Gli Stati Uniti, d'altra parte, non sono disposti ad abbandonare Chiang Kaishek, la cui difesa a oltranza è ormai un impegno imprescindibile per il governo di Washington. L'unico punto sul quale viene raggiunta un'intesa è il rimpatrio di civili nei rispettivi paesi. Dal 1949, infatti, a una quarantina di civili americani e ad alcune migliaia di studenti e ricercatori cinesi veniva impedito di fare ritorno nel loro paese a causa della mancanza di relazioni diplomatiche fra i due governi. Per qualche tempo, tuttavia, il livello della tensione resta meno elevato, mentre la Cina popolare suggerisce addirittura un incontro fra i due ministri degli Esteri (Xia, 2006, pp. 76-134).

## 4.2

## Nazioni Unite: dal 1953 al 1955

Le vicende politiche che segnano l'Estremo Oriente nel periodo immediatamente successivo alla guerra di Corea si ripercuotono solo parzialmente sulle Nazioni Unite.

Nel 1953, come nei due anni precedenti, l'Unione Sovietica propone che la Cina popolare occupi il suo posto legittimo nelle Nazioni Unite e che i rappresentanti del Guomindang vengano espulsi (A/L.162). Come nei due anni precedenti, l'Assemblea generale approva invece una proposta

15. Colloqui a livello consolare erano iniziati durante la Conferenza di Ginevra sull'Indocina e la Corea. Il 25 luglio 1955 le conversazioni vengono innalzate a livello di ambasciatori. Questi incontri, che proseguono per anni con interruzioni e riprese, e che vengono poi trasferiti nella sede di Varsavia, non portano di fatto ad alcun risultato concreto. Essi rappresentano tuttavia, fino al 1971, l'unica occasione di contatto diretto fra le diplomazie dei due paesi.

americana che prevede che la questione della rappresentanza della Cina non venga presa in considerazione per tutta la durata dell'VIII sessione (Risoluzione 800, VIII). Nel suo intervento a sostegno della proposta americana, il rappresentante della Gran Bretagna dichiara che la firma dell'armistizio in Corea rende più vicino il momento di una soluzione della questione della rappresentanza della Cina. L'anno successivo, tuttavia, la situazione si ripete esattamente negli stessi termini: di nuovo, anche nel 1954, l'URSS propone l'ammissione della Cina popolare (A/L.176), e di nuovo l'Assemblea approva, invece, una risoluzione americana (Risoluzione 903, IX) che prevede di non affrontare la questione per tutta la durata della IX sessione. La moderazione mostrata dalla Cina durante la Conferenza di Ginevra non ha, evidentemente, alcun riflesso sulla decisione dell'Assemblea. Questo copione si ripete, esattamente negli stessi termini, nel 1955<sup>16</sup>.

Nel biennio 1954-55 altre due questioni relative alla Cina vengono discusse alle Nazioni Unite: la crisi nello stretto di Taiwan e la questione del rimpatrio di personale militare americano detenuto in Cina.

Il 9 e 10 dicembre 1954, durante tre sedute, un Comitato politico *ad hoc* esamina, su mandato dell'Assemblea generale, le proteste dell'URSS (A/2756) per "atti di aggressione contro la Repubblica popolare cinese". L'Unione Sovietica denuncia i continui atti di aggressione compiuti contro la Cina continentale dalle forze del Guomindang. Poiché gli Stati Uniti hanno posto la loro Settima Flotta nello stretto di Taiwan, impedendo al governo cinese la liberazione dell'isola, e violando così la sovranità territoriale della RPC, l'Unione Sovietica considera il governo di Washington responsabile di questi atti d'aggressione. L'intera discussione riprende i temi dei dibattiti già esaminati riguardanti lo *status* di Taiwan, e la presenza della Settima Flotta nello stretto. In conclusione, viene respinta una proposta di risoluzione presentata dall'URSS (A/AC.76/L.23) che prevede la condanna degli Stati Uniti per la violazione degli accordi internazionali, e che dichiara illegale il Trattato di mutua difesa fra Washington e Taipei del 2 dicembre.

Un'analoga discussione si svolge nei giorni immediatamente successivi, dal 13 al 15 dicembre, sempre in un Comitato politico *ad hoc*. Il dibattito, promosso dall'URSS, riguarda questa volta "Proteste per la violazione della libertà di navigazione nei mari della Cina" (A/2741 e Add.1). Anche questa discussione non porta ad alcun risultato. Unione Sovietica, Polonia e Cecoslovacchia denunciano numerosi atti di aggressione contro loro im-

16. A/L.194, proposta sovietica; A/L.195, proposta americana, approvata come Risoluzione 990 (X).

barcazioni compiute dalle forze navali del Guomindang con la copertura e la protezione della Settima Flotta USA. Gli Stati Uniti rigettano ogni responsabilità, mentre la Cina nazionalista dichiara di avere il diritto di esercitare un controllo sui rifornimenti verso il continente cinese allo scopo di contrastare l'aggressione comunista.

La discussione si conclude con l'approvazione di una risoluzione che prevede di richiedere alla Commissione per il diritto internazionale, al momento già impegnata nell'esame del problema della libertà di navigazione, di esaminare la questione (Risoluzione 921, IX).

Le due discussioni del dicembre 1954 relative alla situazione di tensione nello stretto di Taiwan non sortiscono, come si vede, alcun effetto. La questione, però, nonostante l'incapacità dell'Organizzazione internazionale a prendere iniziative, resta al centro dell'attenzione delle Nazioni Unite. Nel mese di febbraio è il Consiglio di sicurezza ad occuparsene.

Tra la fine di dicembre del 1954 e l'inizio di gennaio del 1955 le relazioni fra Cina popolare e Nazioni Unite sono, però, contraddistinte da un'altra vicenda: il viaggio a Pechino del segretario generale Dag Hammarskjöld. Nel dicembre 1954 l'Assemblea prende in esame la denuncia degli Stati Uniti che riguarda la detenzione di personale militare americano nella Cina popolare. La questione riguarda aviatori abbattuti al confine tra la Cina e la Corea durante il conflitto appena concluso. Gli USA, sostenuti dagli altri membri della coalizione che aveva appoggiato l'intervento ONU in Corea, chiedono che questi militari siano liberati come previsto dagli accordi di armistizio. La Cina popolare considera invece questi militari delle spie, non riconoscendo loro, pertanto, lo *status* di prigionieri di guerra. Il 10 dicembre l'Assemblea approva una risoluzione che condanna la detenzione illegale di undici aviatori americani, e di tutti gli altri membri del Comando delle Nazioni Unite, e ne chiede l'immediato rilascio. La risoluzione richiede poi al segretario generale di intervenire «nei modi a suo giudizio più appropriati» per ottenere la liberazione dei prigionieri (Risoluzione 906, IX).

Il mandato affidato al segretario generale, lo svedese Dag Hammarskjöld, è contraddittorio. La risoluzione che lo incarica di svolgere un'opera di mediazione esprime, nello stesso tempo, una condanna del governo cinese, rendendo perciò inevitabile una negativa reazione di Pechino.

Anche la situazione internazionale si presenta carica di contraddizioni. Da una parte, infatti, il mese di dicembre del 1954 è un momento di forte tensione per la crisi nello stretto di Taiwan (il 2 dicembre, come si è visto, viene sottoscritto il Trattato fra Washington e Taipei); dall'altra, però, la

recente conclusione della Conferenza di Ginevra e la moderazione della politica internazionale di Pechino in questa fase fanno intravedere un qualche margine di trattativa.

Il segretario generale si sforza di caratterizzare la sua iniziativa diplomatica verso Pechino come una mediazione imparziale, senza lasciarsi vincolare dalla mozione appena approvata dall'Assemblea: riesce così a stabilire un contatto con Zhou Enlai e a ottenere un invito nella capitale cinese. La missione a Pechino di Hammarskjöld (dal 5 al 10 gennaio 1955) non porta, come d'altra parte era prevedibile, al rilascio degli aviatori americani. Tuttavia essa apre un possibile canale di comunicazione tra la Cina popolare e le Nazioni Unite anche grazie allo stabilirsi di un rapporto di fiducia personale fra Zhou e Hammarskjöld (Cordier, Foote, 1972, pp. 414-59). Da parte cinese viene confermata una certa flessibilità nella gestione delle relazioni internazionali<sup>17</sup>. Da parte occidentale emerge, invece, ancora una volta, una differenza di posizioni fra Stati Uniti, intransigentemente ostili a ogni possibile intesa con Pechino, e alcuni alleati europei, favorevoli al raggiungimento di un *modus vivendi* con la Cina popolare. La posizione di Hammarskjöld rispetto alla questione della rappresentanza della Cina appare, infatti, molto vicina a quella di diversi paesi europei tra cui la Gran Bretagna. Egli si dichiara favorevole all'ingresso della Cina popolare nelle Nazioni Unite, ma ritiene che i tempi non siano ancora maturi (ivi, pp. 47, 65 e 286-7).

Più complessa la vicenda della discussione del Consiglio di sicurezza, nel febbraio del 1955, riguardante la crisi nello stretto di Taiwan. Ancora una volta emergono in un dibattito ONU le contraddizioni che impediscono alle Nazioni Unite di agire in modo efficace su una questione riguardante la Cina.

Il bombardamento delle isole Quemoy e Matsu pone gli Stati Uniti di fronte a difficili scelte. Queste isole, distanti solo un paio di chilometri dal continente, non vengono considerate dai militari americani necessarie per garantire la difesa di Taiwan. Al contrario, esse costituiscono una continua causa di tensione nell'area, rischiando di provocare una conflagrazione generale, e, inoltre, rappresentano una ragione di contrasto fra Stati Uniti

17. Il governo di Pechino manda un chiaro segnale di disponibilità ad ammorbidire la propria posizione invitando ufficialmente i familiari dei militari detenuti a recarsi in Cina per verificare le buone condizioni dei loro congiunti. Questo invito viene, però, polemicamente respinto dal segretario di Stato Foster Dulles. La questione dei prigionieri americani viene poi gradualmente risolta quando, terminata la crisi nello stretto di Taiwan, vengono avviati i colloqui di Ginevra fra gli ambasciatori di Washington e di Pechino.

e alcuni importanti alleati (la Gran Bretagna, innanzitutto). Scarso consenso riceve, pertanto, la pretesa dei nazionalisti cinesi di mantenere il controllo su avamposti così prossimi alle coste della Cina popolare con il solo evidente obiettivo di promuovere azioni militari contro il continente. D'altro canto, però, gli Stati Uniti non possono neanche agevolmente rifiutare a Chiang Kaishek un sostegno per la difesa di queste isole. La rinuncia al controllo su di esse rappresenterebbe, infatti, per i nazionalisti, una esplicita rinuncia a tentare di riconquistare il continente cinese. Ciò non solo avrebbe un effetto psicologico fortemente negativo sulle truppe di Chiang Kaishek, ma metterebbe anche in discussione la legittimità internazionale del governo della Repubblica di Cina: un governo non può, infatti, ricevere riconoscimento internazionale se non ha alcuna speranza di poter tornare a esercitare la sua sovranità sul territorio che pretende di rappresentare. Inoltre, il governo di Washington teme che il bombardamento delle isole nello stretto possa essere un "saggio di prova" per verificare le reali intenzioni americane: se gli USA dovessero dimostrarsi poco determinati, la Cina rossa potrebbe decidere di attaccare Taiwan<sup>18</sup>.

L'azione degli Stati Uniti durante tutta questa crisi tende, perciò, alla soluzione meno traumatica possibile. Come si è già visto, il 2 dicembre Washington firma un Trattato di mutua difesa con Taipei, impegnandosi a garantire Taiwan e le Pescadores. A gennaio, poi, dopo aver deciso l'evacuazione delle isole Dazhen, il presidente Eisenhower riceve l'autorizzazione del Congresso a promuovere un intervento militare a difesa di Taiwan e di quei territori necessari alla tutela dell'isola. A ciò si aggiunge la non velata minaccia del ricorso ad armamenti nucleari tattici in caso di conflitto nello stretto. Gli strumenti della deterrenza americana sono stati così messi in campo. Ora Washington punta a ottenere un cessate il fuoco e la conservazione dello *status quo*. È in questo contesto che viene promossa una discussione presso il Consiglio di sicurezza.

L'ipotesi di richiedere un intervento del Consiglio di sicurezza viene discussa a Londra il 29 settembre tra Foster Dulles, il capo del Foreign Office Eden e il ministro degli Esteri della Nuova Zelanda (Eisenhower, 1963, p. 464). La proposta di un incontro urgente del Consiglio sulla questione viene presentata, però, dalla Nuova Zelanda, solo il 28 gennaio 1955 (S/3354)<sup>19</sup>. La richiesta di discussione viene motivata con la necessità di

18. Per una ricostruzione della discussione all'interno del governo americano, utile riferimento sono le memorie dello stesso presidente Eisenhower (1963, pp. 459-83).

19. È probabile che questo lungo ritardo sia motivato dalla necessità degli Stati Uniti e dei loro alleati di ridefinire le loro posizioni. La lettera della Nuova Zelanda che

raggiungere un cessate il fuoco nello stretto, e non viene presentata alcuna proposta di risoluzione.

Due giorni più tardi, il 30 gennaio, il rappresentante dell'Unione Sovietica chiede un incontro urgente del Consiglio di sicurezza per esaminare gli atti di aggressione da parte degli Stati Uniti contro la RPC nell'area di Taiwan e delle altre isole cinesi. La richiesta di dibattito è accompagnata da una proposta di risoluzione la quale, dichiarando che alcuni atti compiuti dagli Stati Uniti costituiscono un'aggressione contro la RPC e un intervento negli affari interni cinesi: 1) condanna tali atti ed impone agli Stati Uniti di porre fine ad essi; 2) raccomanda che gli Stati Uniti ritirino le loro forze armate da Taiwan e dagli altri territori appartenenti alla Cina; 3) raccomanda che nessuna azione militare sia consentita nell'area di Taiwan, in modo da rendere possibile l'evacuazione dalle isole dell'area di tutte le forze armate non controllate dalla RPC (S/3355). Il 31 gennaio, poi, il delegato di Mosca presenta un'altra proposta di risoluzione che prevede l'invito di rappresentanti della Cina popolare alla discussione del Consiglio sul tema proposto dall'Unione Sovietica (S/3356).

Durante tre sessioni di lavoro (meeting 689-91) nella stessa giornata del 31 gennaio, il Consiglio di sicurezza discute dell'adozione dell'agenda.

L'Unione Sovietica contesta il tema proposto dalla Nuova Zelanda sostenendo che la situazione di tensione sorta nello stretto di Taiwan nasce dall'illegittima presenza nell'area di forze armate americane, le quali impediscono al governo della Cina di prendere possesso di isole che fanno parte del territorio cinese. Per questa ragione l'Unione Sovietica, mentre ribadisce le accuse agli Stati Uniti di aggressione alla RPC e di intromissione negli affari interni cinesi, ritiene che la proposta della Nuova Zelanda non risolva le cause reali della crisi nello stretto.

Gran Bretagna e Nuova Zelanda si pronunciano a favore dell'invito di rappresentanti della RPC, e non si oppongono all'adozione in agenda del tema proposto dall'URSS. Chiedono, però, che venga data precedenza al tema presentato dalla Nuova Zelanda, concludendo la discussione su questo punto prima di esaminare l'ordine del giorno sovietico. Anche gli Stati Uniti concordano con questa posizione. La Cina nazionalista si oppone invece non solo alla proposta sovietica, ma anche a quella della Nuova Zelanda, dichiarando che essa si limita a promuovere una cessazione delle ostilità senza condannare l'aggressione comunista. Per la Cina nazionalista, in realtà, come per Pechino, il Consiglio di sicurezza non deve intro-

promuove la discussione del Consiglio viene presentata lo stesso giorno in cui il Congresso americano approva la risoluzione su Formosa.

mettersi in una questione che essi considerano un affare interno cinese. Il Consiglio può, invece, discutere dell'aggressione comunista (cioè dell'Unione Sovietica) che ha portato all'espulsione del governo della Repubblica di Cina dal continente. L'obiezione dei nazionalisti non viene, però, esplicitata più chiaramente nel dibattito per non creare una contrapposizione con gli alleati americani.

In conclusione, i due temi vengono entrambi approvati (dando la precedenza a quello presentato dalla Nuova Zelanda), mentre il segretario generale viene incaricato di trasmettere a Pechino l'invito a partecipare alla discussione<sup>20</sup>. I lavori vengono poi aggiornati in attesa di ricevere una risposta dal governo della RPC. Quello stesso giorno il segretario generale Hammarskjöld invia a Pechino l'invito del Consiglio. Il 3 febbraio giunge la risposta negativa di Zhou Enlai. Il primo ministro, e ministro degli Esteri, della RPC esprime il suo appoggio alla proposta di discussione avanzata dall'URSS, mentre considera il dibattito richiesto dalla Nuova Zelanda come un'interferenza negli affari interni cinesi e una violazione della Carta delle Nazioni Unite. Per questa ragione il governo della Cina popolare non intende inviare propri rappresentanti a partecipare a questa discussione, e considererà qualsiasi decisione del Consiglio riguardante la Cina nulla e illegale. La RPC potrebbe accettare di partecipare ai lavori del Consiglio di sicurezza solo per discutere la risoluzione presentata dall'URSS, e solo dopo che la rappresentanza della RPC sia stata ammessa a nome della Cina e coloro che usurpano il seggio della Cina siano stati espulsi (S/3358).

Dopo la negativa risposta del governo della RPC i lavori del Consiglio non vengono immediatamente ripresi. Un nuovo tentativo di stabilire un contatto con Pechino viene condotto, a livello personale e non ufficiale, dal segretario generale. Anche questo passo non raggiunge, però, alcun risultato (Cordier, Foote, 1972, p. 458).

Il 14 febbraio, quando il Consiglio si riunisce nuovamente per affron-

20. Il tema proposto dalla Nuova Zelanda viene approvato con 9 voti a 1 (URSS), con l'astensione della Cina. Il tema proposto dall'URSS viene approvato con il solo voto contrario della Cina. Con 10 voti a 1 (URSS) viene deciso di dare precedenza al tema proposto dalla Nuova Zelanda. L'invito dei rappresentanti della RPC viene deciso con 9 voti a 1 (Cina) e 1 astensione (URSS). L'Unione Sovietica motiva la sua astensione con il fatto che l'invito è stato avanzato in relazione a una discussione rispetto alla quale l'URSS si è opposta. Gli Stati Uniti chiariscono che il loro voto a favore dell'invito di rappresentanti della RPC per questa discussione non implica un cambiamento di posizione rispetto alla questione del riconoscimento di quel regime.



tare la questione, vista l'indisponibilità di Pechino a partecipare ai lavori, viene deciso di rinviare *sine die* la discussione<sup>21</sup>.

Il fallimento dell'iniziativa del Consiglio di sicurezza appare evidente: questo esito era stato, d'altronde, previsto dagli stessi promotori del dibattito. La ragione che spinge le potenze occidentali a fare ricorso alle Nazioni Unite, infatti, non è la speranza che in questa sede possa essere raggiunta un'intesa per la soluzione della crisi nello stretto di Taiwan, bensì la necessità di rinsaldare la solidarietà fra gli alleati ricostruendo una comune linea d'azione. Corretto sembra il drastico giudizio dei due ex funzionari delle Nazioni Unite, curatori della raccolta dei documenti del segretario generale:

Il ricorso al Consiglio di sicurezza [da parte delle potenze] occidentali sulla questione del cessate il fuoco era stato sin dal primo momento un'iniziativa inutile e mal preparata da ogni punto di vista eccetto uno: dava agli Stati Uniti l'opportunità di presentarsi con l'immagine di sostenitori di una mossa di pace che veniva respinta dall'intransigenza dei comunisti cinesi. Per gli Stati Uniti [questa iniziativa] veniva adottata con un'ottima scelta dei tempi, venendo immediatamente dopo la bellicosa atmosfera che aveva accompagnato l'approvazione della risoluzione su Formosa e aveva suscitato forti timori fra i loro alleati occidentali (ivi, pp. 458-9).

Ancora una volta, infatti, forti erano le divergenze fra gli alleati (in particolare fra Stati Uniti e Gran Bretagna) sulla politica da adottare nei confronti di Taiwan. Mentre era comune l'intesa sulla necessità di raggiungere una cessazione delle ostilità nello stretto, la Gran Bretagna riteneva che ciò dovesse essere il presupposto per consentire l'evacuazione delle forze dei nazionalisti dalle Quemoy e dalle Matsu. Gli Stati Uniti, invece, pur rendendosi conto che l'abbandono delle isole costiere avrebbe reso più agevole e sicura la difesa di Taiwan, non ritenevano possibile giungere a questa decisione.

Il fallimento di un'ipotesi negoziale, che poteva magari prevedere la restituzione alla Cina popolare delle isole Quemoy e Matsu, non viene accolta con dispiacere a Pechino – anzi, è lo stesso Zhou Enlai a convincere il suo governo a lasciar cadere la trattativa (Spence, 1990, pp. 555-6). Il possesso delle isole costiere da parte dei nazionalisti, infatti, manteneva aperta la questione di Taiwan, impedendo una soluzione definitiva basata

21. Al rinvio si oppone l'Unione Sovietica, che chiede invece che venga subito esaminato il tema da essa proposto. Con 10 voti a 1 (URSS), tuttavia, il Consiglio approva il rinvio.



sullo *status quo*, e continuava a costituire un elemento di divisione fra le potenze occidentali, indebolendo, in definitiva, il sostegno internazionale verso Chiang Kaishek.

Nella primavera del 1955, come si è visto, la crisi nello stretto di Taiwan si affievolisce, mentre, per qualche tempo, i rapporti fra Washington e Pechino si fanno meno tesi.

## 4.3

## Alleanze e crisi: India e URSS

Nella seconda metà degli anni Cinquanta la Cina popolare raccoglie a livello internazionale i frutti del suo attivismo diplomatico del biennio 1954-55: stabilisce rapporti ufficiali con un numero crescente di nazioni; mantiene buone relazioni con l'URSS, vedendo riconosciuto un suo ruolo di primo piano nella direzione del movimento comunista internazionale, e giungendo persino a esercitare la sua influenza politica sull'Europa Orientale; sviluppa il rapporto con i paesi non allineati dell'Asia e dell'Africa, godendo dei buoni uffici di New Delhi a favore del suo pieno riconoscimento internazionale.

Nello stesso periodo, però, nascono e si sviluppano contraddizioni che, nel giro di pochi anni, rendono complessivamente più problematico il quadro delle relazioni internazionali della RPC. Dopo il XX Congresso del PCUS le tensioni fra l'URSS di Chruščëv e la Cina di Mao si fanno sempre più acute, fino a una rottura e allo confronto ideologico dei primi anni Sessanta. Anche con l'India i rapporti diventano sempre più difficili per l'insorgere di una disputa sui confini e per l'esplosione della questione del Tibet: nel 1962 si arriva a un breve ma intenso scontro armato fra i due giganti dell'Asia.

Pessimi rimangono i rapporti con gli Stati Uniti. Anche l'esile filo di speranza costituito dai colloqui di Ginevra si spezza e la tensione fra i due paesi torna a salire, raggiungendo il livello massimo nel 1958 per una nuova crisi relativa alle isole nello stretto di Taiwan.

Alle Nazioni Unite, in tutto questo periodo, il dibattito sulla questione della rappresentanza della Cina presenta solo pochi spunti significativi, in un quadro per il resto sostanzialmente ripetitivo. L'elemento che più colpisce è proprio il contrasto fra i toni di questo dibattito – piatto e monotono – e un contesto di relazioni internazionali in forte trasformazione. Si può dire, in generale, che mentre si avvertono quei cambiamenti che giocano a favore del riconoscimento della Cina popolare (in particolare il

peso maggiore esercitato dai paesi del Terzo mondo), molto meno marcati sono i riflessi dei contrasti fra la RPC e i suoi tradizionali sostenitori nelle Nazioni Unite.

Nel 1956 è l'India, per la prima volta, a introdurre la questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite. L'11 novembre, in apertura della XI sessione, il rappresentante di New Delhi chiede l'inclusione del tema nell'agenda dell'Assemblea generale<sup>22</sup>. Nei quattro anni precedenti l'Unione Sovietica aveva contestato la legittimità delle credenziali dei rappresentanti del governo di Taipei. Ora, invece, l'India chiede formalmente una discussione sulla questione della rappresentanza della Cina (A/3338). Il General Committee, incaricato di definire l'ordine dei lavori, tuttavia, approva un disegno di risoluzione presentato dagli Stati Uniti che prevede, ancora una volta, di non prendere in considerazione, per tutta la durata della sessione, nessuna proposta volta a modificare la rappresentanza della Cina nell'Assemblea (A/BUR/144). L'India prova allora a proporre la questione direttamente all'Assemblea, presentando un emendamento al rapporto del General Committee. Ma anche l'Assemblea generale respinge la proposta indiana, confermando invece la decisione di non discutere della rappresentanza della Cina.

Nonostante l'apparente inconcludenza, questo dibattito fa emergere un importante elemento di novità: il cambiamento dei rapporti di forza fra coloro che si oppongono e coloro che sono favorevoli all'ingresso della RPC. Nel giro di un anno i voti a favore della risoluzione USA aumentano da 42 a 47, mentre i voti contrari raddoppiano, arrivando da 12 a 24 (gli astenuti passano da 6 a 8). L'ingresso alle Nazioni Unite di nuovi membri provenienti dall'Asia e dall'Africa inizia a produrre una trasformazione degli equilibri interni all'Organizzazione, avviando un processo che negli anni successivi diventerà sempre più marcato, giocando nettamente a favore della Cina popolare.

Nei due anni successivi la vicenda si ripete esattamente negli stessi termini. Di nuovo una richiesta dell'India di discutere della rappresentanza della Cina viene respinta dal General Committee, mentre viene, invece, approvata una risoluzione degli Stati Uniti che prevede di non discutere della questione. Di nuovo l'India ripropone la discussione all'Assemblea, presentando emendamenti al rapporto del General Committee (nel 1958 si

22. Durante le due sessioni speciali d'emergenza dell'Assemblea dedicate, alla fine di ottobre del 1956, alle crisi di Suez e dell'Ungheria, proteste per la presenza dei rappresentanti del Guomindang e per l'esclusione della RPC vengono inoltrate, senza esito, da Albania, Bulgaria, Bielorussia, Cecoslovacchia, Polonia, Romania, Ucraina e URSS.

affiancano all'India come firmatari degli emendamenti anche Afghanistan, Birmania, Ceylon, Indonesia, Nepal e Repubblica Araba Unita). E di nuovo l'Assemblea respinge a maggioranza le proposte dell'India. Continua a diminuire, però, lo scarto di voti che rende possibile questo ennesimo rinvio della discussione (nel 1958 la Risoluzione 1239, XIII, viene approvata con 44 voti a favore, 28 contrari e 9 astensioni).

Il dibattito dell'Assemblea di questi tre anni, riguardante l'adozione o meno in agenda della questione della rappresentanza della Cina, è in buona misura ripetitivo, e non aggiunge significative novità rispetto agli anni precedenti. Nelle relazioni internazionali, tuttavia, in particolare per quel che riguarda la Cina, questi tre anni (1956-58) portano a cambiamenti di estrema importanza. È in questo periodo, infatti, che si delineano le ragioni di contrasto fra Cina popolare ed URSS.

Il rapporto fra PCC e PCUS e, dal 1949, fra RPC e URSS è, sin dal primo momento, come si è già visto, difficile e contraddittorio. Anche se, nel periodo immediatamente successivo alla morte di Stalin, per una breve fase, l'intesa fra Mosca e Pechino sembra farsi più solida, già nel febbraio del 1956, con il XX Congresso del PCUS, le ragioni di contrasto tornano a prendere corpo in modo via via più rilevante. A suscitare il dissenso di Pechino non è soltanto la denuncia dei crimini di Stalin: è il complesso delle decisioni politiche che caratterizza la nuova linea del PCUS di Chruščëv. Se da un lato, visti i difficili rapporti che erano intercorsi tra Pechino e Stalin, i dirigenti cinesi potevano vedere con favore questa denuncia, dall'altro, però, essi temevano negativi riflessi sulla politica interna cinese. La critica del culto della personalità metteva in discussione l'esaltazione di Mao e della sua elaborazione teorica – e in effetti, nell'VIII Congresso del PCC, nell'aprile del 1956, viene omissa dallo Statuto il riferimento al “Mao Zedong-pensiero” come guida ideologica del partito. L'immagine del dirigente sovietico era stata utilizzata, inoltre, dai comunisti cinesi, come legittimazione del loro potere, e per garantirsi, con un insistente riferimento all'ortodossia marx-leninista, una forte autonomia nell'elaborazione teorica e nella decisione politica. Anche nel periodo successivo, quando il contrasto ideologico con Mosca è ormai ufficializzato, e Pechino denuncia il “revisionismo borghese” di Chruščëv, il riferimento a Stalin è in buona misura formale, essendo invece la “linea” di Mao e degli altri dirigenti cinesi assai lontana dal modello stalinista.

Fino al 1960, tuttavia, quando il contrasto Cina-URSS assume forme radicali e di rottura, le divergenze fra Pechino e Mosca non condizionano, almeno a livello ufficiale, le relazioni internazionali. I due paesi non hanno interesse, infatti, a rendere evidente per l'Occidente (e per gli Stati Uniti

in particolare) l'esistenza di un dissidio all'interno del blocco comunista. Non deve, quindi, stupire che nel dibattito delle Nazioni Unite sulla rappresentanza della Cina non vi sia traccia delle difficoltà di rapporto fra PCUS e PCC. I riflessi internazionali del contrasto fra Mosca e Pechino sono, però, profondi sin dal 1956, essendo una delle ragioni di dissenso proprio la politica di distensione voluta da Chruščëv.

Nella seconda metà degli anni Cinquanta la Cina popolare muta i suoi orientamenti in materia di relazioni internazionali. La politica di "coesistenza pacifica" sancita a Bandung aveva consentito importanti risultati, ma non aveva portato al voluto miglioramento dei rapporti con gli Stati Uniti. Anzi, proprio in occasione dei colloqui di Ginevra, Pechino aveva potuto constatare l'assoluta indisponibilità americana a raggiungere un'intesa che potesse ridurre il livello di tensione fra i due paesi. La posizione degli Stati Uniti, d'altronde, è ribadita da Foster Dulles in un discorso tenuto a San Francisco il 28 giugno 1957. Il segretario di Stato prende in esame le ragioni di contrasto fra i due paesi ed esclude che, in un prevedibile futuro, gli Stati Uniti possano decidere di riconoscere il governo di Pechino o di modificare la loro posizione verso la Cina popolare (MacFarquhar, 1972, pp. 134-42).

Il pericolo per la Cina popolare di essere tagliata fuori, o addirittura di subire negative conseguenze, dalla politica di distensione fra USA e URSS lanciata da Chruščëv al XX Congresso è quindi, in buona misura, fondato. Per questa ragione Pechino tende a contrastare la politica di "coesistenza pacifica" di Chruščëv, che pure viene formulata nei termini adottati solo pochi mesi prima dagli stessi cinesi (Procacci, 1988, pp. 47-54).

La contraddizione che in questa fase si determina è, probabilmente, una delle principali ragioni del fallimento del riformismo di Chruščëv. L'Unione Sovietica aveva bisogno della distensione con gli Stati Uniti per destinare allo sviluppo economico parte delle risorse altrimenti assorbite dalle spese militari. Per esercitare la pressione necessaria per raggiungere accordi politici soddisfacenti con Washington, l'URSS doveva presentarsi a capo di un blocco compatto di paesi all'interno del quale la Cina era determinante. I dirigenti cinesi, però, erano disposti a sostenere Chruščëv solo in un clima di contrasto con l'Occidente. Il dirigente sovietico era, così, costretto ad alternare atteggiamenti moderati a pronunciamenti bellicosi, iniziative di pace a improvvisi e pericolosi colpi di mano (blocco di Berlino, missili a Cuba...), cercando ora di raggiungere un'intesa con gli Stati Uniti, ora di ottenere il sostegno della Cina popolare (Ulam, 1970). Questa politica internazionale, almeno in apparenza incerta e confusa, è alla fine una delle cause della caduta di Chruščëv.

La prima e più famosa pubblica espressione della divergenza fra PCC e PCUS in materia di politica estera avviene nel novembre del 1957, a Mosca, in occasione del 40° anniversario della Rivoluzione d'ottobre. Mao Zedong, prendendo parte alle celebrazioni (è questo il suo secondo e ultimo viaggio fuori dai confini della Cina), conferma l'importanza del ruolo dell'URSS come guida del movimento comunista internazionale; ma, nello stesso tempo, ribalta le tesi del PCUS sulla necessità di evitare la guerra (e in particolare la guerra nucleare) dichiarando di ritenere inevitabile un conflitto tra paesi socialisti e paesi capitalisti, e di non temerlo. Per il presidente cinese, in uno scontro fra Est e Ovest il mondo capitalista sarebbe distrutto, mentre il mondo socialista, forte di una popolazione tre volte più numerosa, riuscirebbe a sopravvivere (Hinton, 1980, vol. 1, pp. 605-9). In sostanza la Cina popolare chiede all'URSS una politica più decisa verso l'Occidente, cercando di trarre vantaggi da una situazione in cui "il vento dell'Est" sembra prevalere sul "vento dell'Ovest". Le dichiarazioni di Mao vanno collocate nel contesto degli avvenimenti di quell'anno. Nell'estate del 1957 l'Unione Sovietica aveva sperimentato con successo il primo missile intercontinentale; in ottobre aveva lanciato in orbita il primo Sputnik, superando gli USA nella corsa verso lo spazio. Questi due avvenimenti avevano scosso fortemente l'opinione pubblica mondiale (e in particolare quella americana): l'URSS aveva mostrato non solo di essere all'avanguardia dal punto di vista tecnologico, ma anche di essere in grado, dal punto di vista militare, di colpire a grande distanza con le sue armi nucleari. Il vantaggio americano in campo aeronautico veniva, così, fortemente ridotto. È possibile che la Cina potesse sperare di ottenere con le maniere forti, e cioè attraverso una forte pressione militare, quei risultati che le trattative e i colloqui di Ginevra non erano evidentemente in grado di consentire: la liberazione di Taiwan, innanzitutto.

Il contrasto fra Cina ed URSS si riflette anche nel rapporto con gli altri partiti comunisti e con gli altri Stati del blocco. Se Pechino vede con favore un maggiore rispetto delle esperienze nazionali e una maggiore parità nei rapporti con Mosca (appoggiando Gomulka in Polonia, contribuendo ad evitare la sua destituzione da parte dei sovietici), non può, però, accettare quelle scelte che indeboliscono il fronte verso l'Occidente o rischiano di condurre verso pericolose forme di riformismo. Per queste ragioni la Cina popolare vede con diffidenza il riavvicinamento di Chruščëv a Tito e appoggia la repressione in Ungheria.

Di fronte alla caduta dello stalinismo, ma anche ai rischi di una destalinizzazione portatrice di nuove difficoltà (come la crisi ungherese), Mao cerca di individuare una via di uscita più salda per il suo paese sia dal

punto di vista teorico che politico. Nell'aprile del 1956 viene pubblicato un testo di Mao, *Sull'esperienza storica della dittatura del proletariato*, nel quale si tenta di dare una valutazione più equilibrata delle colpe e dei meriti di Stalin, cercando di limitare il clima di confusione e di sconcerto prodotto dal "rapporto segreto" di Chruščëv. Un altro saggio di Mao sullo stesso tema, *Ancora sull'esperienza storica della dittatura del proletariato*, del dicembre 1956, sottolinea implicitamente l'importanza della Cina come punto di riferimento teorico per il movimento comunista internazionale (potenzialmente, ma non ancora esplicitamente, in rivalità con l'Unione Sovietica). Il ruolo importante assunto dalla Cina in questa fase è d'altronde segnalato dal viaggio di Zhou Enlai, nel gennaio 1957, in URSS, Polonia e Ungheria. Il premier cinese si presenta come mediatore dei contrasti ancora presenti dopo l'intervento armato in Ungheria, sostenendo il ruolo guida dell'Unione Sovietica, ma anche cercando di far intendere a Chruščëv la necessità di un rapporto diverso con i paesi alleati rispetto a quello esistente nell'era di Stalin (Lüthi, 2008, pp. 65-7). Il viaggio di Zhou Enlai è il primo diretto segnale della crescita d'influenza della Cina popolare, dall'Asia e dall'Africa fino all'Europa.

Nella prima parte del 1957 Mao conduce una battaglia all'interno del gruppo dirigente cinese, riuscendo a imporre una politica di apertura verso gli intellettuali, lasciando emergere quelle "contraddizioni non antagonistiche" esistenti anche in una società socialista, con l'obiettivo di rivitalizzare il dibattito nel paese e di rafforzare il consenso verso il partito in modo non coercitivo. Il 27 febbraio 1957, durante la XI sessione allargata della conferenza suprema di Stato, il leader cinese pronuncia un importante discorso, *Sulla giusta soluzione delle contraddizioni in seno al popolo*. Questo testo, che di fatto serve a preparare una fase di maggiore apertura ideologica, non viene diffuso pubblicamente, forse per le forti resistenze di importanti settori del partito. Una sua versione sostanzialmente modificata viene invece stampata sul "Quotidiano del Popolo", il 19 giugno 1957, dopo la drammatica conclusione della politica dei "cento fiori", diventando il riferimento teorico per la repressione contro la "destra borghese". La politica di apertura trova la sua espressione più alta nella brevissima stagione dei "cento fiori": dopo un mese soltanto, alla fine di giugno, le contraddizioni emerse si mostrano troppo profonde e laceranti, costringendo Mao e il PCC a un'immediata e dura repressione. Dalla crisi dell'esperienza dei "cento fiori" deriva una nuova radicalizzazione della politica cinese. Nel 1958 viene lanciato il "grande balzo in avanti", un tentativo di accelerazione della costruzione economica del paese, basato su un immenso sforzo delle masse rurali organizzate nelle "Comuni popula-

ri". Fallito il tentativo di mobilitare gli intellettuali e i tecnici, ora bollati come "destri", Mao si rivolge al popolo chiedendo di colmare con il suo lavoro e con la sua esperienza le carenze materiali e tecniche.

È necessario richiamare in questa sede la drammatica esperienza del "grande balzo in avanti" perché essa segna un passaggio decisivo nei rapporti della Cina con l'URSS e, più in generale, con il resto del mondo. Le scelte economiche e politiche di Pechino sono, da questo momento, per molti versi, agli antipodi di quelle di Chruščëv; e queste divergenze emergono con pesanti critiche reciproche. La Cina, tuttavia, si rivolge all'URSS per ottenere quel sostegno economico e tecnologico che le è terribilmente necessario in questo difficile e drammatico tentativo: ma gli aiuti sovietici giungono in misura limitata e insufficiente, fino a che, nel 1960, vengono completamente sospesi.

La conseguenza più rilevante sulle relazioni internazionali del "grande balzo in avanti" è la scelta dei dirigenti cinesi di dare maggiori motivazioni allo sforzo delle masse popolari, accentuando le ragioni di tensione fra la RPC e l'Occidente. E il livello più alto di tensione viene raggiunto di nuovo con una crisi nello stretto di Taiwan, nell'estate del 1958. Questa seconda crisi riguardante le isole al largo del continente cinese, tuttavia, non viene discussa alle Nazioni Unite. L'assenza di dibattito è ancora una volta indicativa dei limiti dell'Organizzazione, e in particolare della sua difficoltà a fronteggiare problemi relativi alla Cina.

Nel dicembre del 1957 i colloqui di Ginevra tra gli ambasciatori della RPC e degli USA vengono sospesi. Nessun miglioramento è prevedibile nel rapporto fra i due paesi né è prevedibile che possano essere pacificamente risolte le questioni che più stanno a cuore alla Cina popolare: riconoscimento internazionale, ingresso nelle Nazioni Unite, liberazione di Taiwan. Il 23 agosto 1958 i cinesi provano a giocare, per la seconda volta, la carta militare, iniziando un massiccio bombardamento delle isole Quemoy e Matsu. Dopo una settimana, però, quando già è stata intimata la resa alle forze nazionaliste trincerate su queste isole, i bombardamenti diminuiscono d'intensità. Nel frattempo la risposta militare americana è immediata: una forte mobilitazione della Settima Flotta e di unità navali e aeree richiamate da altre zone, e poi l'annuncio di esercitazioni congiunte fra Stati Uniti e Cina nazionalista fanno intuire la ferma intenzione americana di intervenire in caso di ulteriore estensione delle ostilità. Questa intenzione viene d'altronde chiaramente espressa dai massimi dirigenti americani (MacFarquhar, 1972, pp. 159-62). Il 6 settembre, quando la tensione fra Stati Uniti e Cina popolare è giunta ormai all'apice, è ancora una volta Zhou Enlai ad intervenire per raffreddare il clima, proponendo al governo



di Washington di riprendere i colloqui bilaterali (ivi, pp. 162-5). Nel mese successivo, la crisi lentamente si risolve. La Cina popolare decide una settimana di sospensione unilaterale dei bombardamenti, poi limita gli attacchi ai soli giorni dispari (!), poi, infine, riduce le ostilità sino a sospenderle. Anche questa crisi nello stretto di Taiwan si conclude in un nulla di fatto (Whiting, 1987, pp. 493-500).

Le conseguenze di questi scontri sono, in ogni modo, assai rilevanti per quel che riguarda le relazioni con l'Unione Sovietica. Tra il 31 luglio e il 3 agosto, pochi giorni prima dell'inizio dei bombardamenti, Chruščëv è in Cina, dove incontra i maggiori dirigenti della RPC. Nei colloqui vengono affrontati anche temi relativi agli accordi militari di difesa fra i due paesi: ma a Chruščëv nulla viene detto dell'intenzione cinese di promuovere, in brevissimo tempo, azioni militari che potrebbero avere importanti conseguenze anche per l'URSS (ivi, pp. 486-93). Durante la crisi l'Unione Sovietica si schiera dalla parte di Pechino, minacciando gli Stati Uniti di ritorsioni nel caso di attacco contro la Cina. Ma, nello stesso tempo, Chruščëv rivede il suo giudizio sull'affidabilità dei dirigenti cinesi: è in questa occasione che egli decide di non fornire più a Pechino, come era stato invece concordato, le tecnologie necessarie per la costruzione dell'arma atomica<sup>23</sup>.

Durante il viaggio a Pechino di Chruščëv, nonostante le difficoltà già evidenti, i due paesi cercano di raggiungere un'intesa su diversi nodi politici importanti. Questione di estremo rilievo è l'atteggiamento verso la Jugoslavia. Sia il PCUS che il PCC contestano le tesi della Lega dei comunisti di Tito preparate per il congresso del 1958: la valorizzazione del neutralismo e del non allineamento contrapposta ai principi del patto di Varsavia; l'enfasi sull'autonomia interna e sull'uguaglianza dei singoli partiti comunisti invece del riconoscimento del ruolo guida del PCUS; l'appoggio ai movimenti socialisti dell'Occidente e del Terzo mondo in alternativa al sostegno ai partiti comunisti. Ma Chruščëv cerca di mantenere aperta una linea di dialogo con Belgrado, mentre Mao si sforza di spezzare un rapporto che rischia di indebolire l'unità del blocco e la determinazione nel fronteggiare in modo deciso gli Stati Uniti. La Cina popolare cerca, ancora una volta, di evitare ogni possibile pericolo di distensione fra Est e Ovest.

23. Questa decisione viene comunicata ai cinesi nel giugno del 1959. Da qui il nome beffardo "596" con il quale viene denominata l'operazione che porterà gli scienziati cinesi a costruire autonomamente la prima bomba atomica. Il primo test verrà effettuato il 16 ottobre 1964, esattamente due giorni dopo la caduta di Chruščëv. Se questa enorme esplosione volesse, a suo modo, festeggiare la caduta del detestato avversario, o servisse da monito per i suoi successori, non è noto.



Che la Cina popolare, d'altra parte, abbia qualche ragione nel temere di essere penalizzata da un clima di migliori rapporti fra Stati Uniti e URSS, lo si verifica sempre nell'estate del 1958, nell'ambito di una grave crisi mediorientale. In questa occasione non solo Chruščëv propone un incontro di USA, URSS, Gran Bretagna, Francia e India (quindi escludendo la Cina popolare ed invitando, al suo posto, l'India), ma, addirittura, si dice disposto a tenere i colloqui all'interno del Consiglio di sicurezza (e quindi alla presenza dei nazionalisti cinesi). Durante il suo viaggio a Pechino, Chruščëv rettifica la sua posizione, e chiede, invece, che agli incontri sia presente la Cina popolare. L'episodio – certo qualcosa di più di una semplice gaffe diplomatica di Chruščëv – è assai significativo.

## 4.4

### Verso la rottura delle alleanze: 1959-60. La questione del Tibet

Nei due anni successivi (1959-60) il contrasto Cina-URSS si aggrava ulteriormente, avvicinandosi sempre più al punto di rottura. L'evoluzione dei rapporti fra i due paesi, però, come si è già detto, non si riflette nel dibattito ONU. Un'altra questione, invece, che determina una importante modificazione della posizione internazionale della Cina popolare, emerge nelle discussioni dell'Assemblea: la crescente tensione con l'India, prodotta dalla crisi tibetana. La "questione del Tibet", anzi, è addirittura oggetto di un dibattito dell'Assemblea.

Il biennio 1959-60 è momento particolarmente difficile nelle relazioni internazionali della Cina popolare. Forti preoccupazioni derivano a Pechino dai rapporti con diversi paesi confinanti. Nel 1959 nel Laos una coalizione di sinistra (appoggiata anche dal Pathet Lao, il Partito comunista laotiano) viene abbattuta da un colpo di Stato di destra: al neutralismo, sancito dagli accordi di Ginevra, si sostituisce una politica di alleanze con gli Stati Uniti e con Taiwan. Quando, nell'agosto del 1960, un controgolpe cerca di riportare al potere l'ex capo del governo, il neutralista Souvanna Phouma, il paese precipita nella guerra civile, con una forte ingerenza di USA ed URSS a sostegno dei due schieramenti rivali. Con la Cambogia Pechino raggiunge un'intesa, sancita nel 1960 da un Trattato di amicizia e mutua non aggressione, nonostante si siano create tensioni a causa del trattamento ostile del governo di Phnom Penh nei confronti della comunità cinese (accusata di fomentare attività rivoluzionarie). I già difficili rapporti con la Thailandia – che è inserita nel sistema di alleanze america-

no e fa parte della SEATO – si fanno più tesi per l'appoggio del governo di Bangkok alle milizie di destra del Laos. Inoltre, a creare tensione è la presenza in Thailandia, come nel Laos e in Birmania, di formazioni irregolari del Guomindang che compiono attacchi contro località di frontiera della Cina popolare. Il maggiore elemento di difficoltà nei rapporti con la Birmania, invece, riguarda la definizione di alcuni tratti di confine: la questione viene felicemente risolta nel gennaio 1960 grazie alla politica di neutralità birmana (anche durante la crisi tra Pechino e New Delhi) e all'intenzione di Pechino di mostrare la sua disponibilità a definire in modo pacifico tutte le controversie riguardanti territori di frontiera<sup>24</sup>.

Motivi di preoccupazione vengono alla Cina popolare anche dall'Indonesia. Nel 1959 importanti ambienti militari ed economici esercitano una forte pressione su Sukarno, il leader neutralista indonesiano, perché venga interrotta la politica di buone relazioni con la Cina popolare e la collaborazione con il partito comunista locale. In maggio misure discriminatorie nei confronti della numerosa comunità cinese vengono decise dal governo di Giacarta, suscitando vibrante proteste da parte del governo di Pechino. I tentativi cinesi di risolvere la questione in modo pacifico portano solo a qualche risultato parziale. Nel momento in cui la tensione fra i due paesi raggiunge i livelli più alti, nel febbraio 1960, Chruščëv visita Giacarta concedendo a quel governo un prestito di 250 milioni di dollari.

La fonte di maggiore preoccupazione per Pechino nel biennio 1959-60, però, è il drastico peggioramento dei rapporti con New Delhi. All'origine del contrasto è la mancata definizione dei confini fra i due paesi. A riaccendere l'interesse sui territori di frontiera fra India e Cina è, alla fine degli anni Cinquanta, il complicarsi della questione tibetana.

Nei riguardi del Tibet, nella prima metà degli anni Cinquanta, il governo di Pechino si muove con grande discrezione, cercando un compromesso con le autorità politiche e religiose locali, e rispettando l'autonomia amministrativa della regione. I buoni rapporti tra Pechino e New Delhi, e la conclusione di un accordo commerciale nel 1954, contribuiscono a rasserenare il clima politico nella regione e a far passare in secondo piano la questione dei confini fra India e Cina. Verso la fine del decennio, però, la strategia di Pechino nei confronti del Tibet si modifica progressivamente. Vengono introdotte riforme sociali (assistenza pubblica gratuita, scolariz-

24. La scelta cinese di concludere un accordo che prevede ampie concessioni territoriali alla Birmania è, probabilmente, come vedremo più avanti, un modo per fare intendere all'India l'intenzione di arrivare ad una composizione pacifica della vertenza aperta fra i due paesi. Nello stesso periodo Pechino stipula accordi riguardanti i confini e trattati di amicizia anche con Nepal ed Afghanistan.

zazione di massa, sistema fiscale più favorevole alla classe lavoratrice) che mettono in discussione il potere della gerarchia ecclesiastica lamaista e della nobiltà. Contemporaneamente il livello di autonomia amministrativa viene ridotto, e negli apparati burocratici locali vengono introdotti funzionari cinesi e tibetani fedeli a Pechino. Anche l'insediamento nella regione di popolazione di etnia Han (i cinesi comunemente detti) si fa più rilevante. Per tutti questi motivi la tensione nell'altopiano cresce sensibilmente (Ginsburgs, 1960).

Nell'ambito della nuova politica di Pechino verso il Tibet, e cioè del tentativo di integrare la regione con il resto del paese, rientra la costruzione di vie di comunicazione. Ed è proprio la costruzione di una strada di montagna che dal Xinjiang arriva al Tibet, passando per territori contesi fra Pechino e New Delhi, ad accendere i contrasti fra i due paesi. Il 14 dicembre 1958 una lettera di Nehru a Zhou Enlai pone la questione dei confini. Il 23 gennaio 1959 giunge la risposta del premier cinese. Le posizioni sono chiaramente divergenti, ma i toni di questi messaggi sono ancora pacati (Hinton, 1980, vol. 2, pp. 807-8). Un immediato aggravamento dei rapporti fra i due governi è prodotto, però, poco tempo più tardi, dall'esplosione della crisi tibetana. Il 10 marzo 1959 una manifestazione popolare a Lhasa si trasforma in aperta e violenta rivolta indipendentista. A gettare olio sul fuoco del diffuso sentimento irredentista tibetano contribuisce anche un'azione coperta della CIA e l'addestramento in territorio americano di ribelli tibetani (Spence, 1990, p. 587). L'esercito cinese interviene con durezza nel reprimere l'insurrezione. Il Dalai Lama, seguito da migliaia di tibetani, fugge in India, ottenendovi protezione e rifugio politico. I rapporti fra Pechino e New Delhi si fanno sempre più difficili: la Cina protesta contro quelle che considera indebite ingerenze negli affari interni del suo paese (Hinton, 1980, vol. 2, pp. 814-23). L'India, dal suo canto, vede con crescente preoccupazione la rafforzata presenza dell'esercito cinese lungo la frontiera comune e in territori da entrambi contesi. Il controllo dei passi di alta montagna sull'Himalaya diventa, infatti, decisivo per la Cina sia per impedire azioni di guerriglia da parte tibetana sia per impedire il continuo flusso di popolazione verso l'India. In agosto, in uno scontro a fuoco fra pattuglie militari, un soldato indiano resta ucciso. L'8 settembre, tuttavia, una lettera di Zhou Enlai a Nehru esprime ancora una volta l'intenzione di trovare una soluzione pacifica per la contesa sui confini (ivi, pp. 826-9). Il richiamo al carattere "imperialista" della "linea McMahon" (con la quale britannici e cinesi avevano definito i confini fra India e Tibet) contenuto nel messaggio di Zhou Enlai preoccupa, però, i dirigenti sovietici (che temono, evidentemente, un'analoga denuncia degli accordi sui

confini stabiliti al tempo degli zar): il 10 settembre un comunicato della TASS dichiara la neutralità sovietica rispetto ai «deplorevoli incidenti» fra India e Cina, facendo chiaramente intendere una maggiore simpatia verso le posizioni di New Delhi. Tre giorni più tardi, il 13 settembre, l'Unione Sovietica concede un prestito di 375 milioni di dollari al governo di New Delhi per l'avvio del Terzo Piano quinquennale indiano (Whiting, 1987, pp. 511-2).

Un nuovo grave incidente fra pattuglie indiane e cinesi si verifica il 21 ottobre: 9 soldati indiani vengono uccisi e 10 fatti prigionieri. Nei mesi successivi uno scambio di note fra Pechino e New Delhi sulla proposta cinese di un ritiro di 20 chilometri dalla "linea McMahon", e di un avvio di trattative prima della fine dell'anno, non porta ad alcun risultato. Di fatto, però, una tacita cessazione del pattugliamento delle frontiere porta ad una riduzione del rischio di incidenti.

Nell'aprile 1960 si incontrano a New Delhi Nehru e Zhou Enlai. Ma, dopo sei giorni di inconcludenti colloqui, il premier cinese torna a Pechino senza che sia stato raggiunto alcun accordo. Tuttavia, per quasi due anni – fino alla primavera del 1962 – la tensione nella regione, pur non diminuendo di intensità, non porta a nuovi incidenti di grande rilievo.

La crisi nei rapporti fra Cina ed India si riflette (a suo modo) anche sul dibattito ONU. Nel 1959, come negli anni precedenti (dal 1956), è ancora l'India ad avanzare la richiesta che la questione della rappresentanza della Cina venga discussa dall'Assemblea. La proposta indiana (A/4139) viene presentata il 13 luglio, quando la tensione fra i due paesi (dopo la rivolta tibetana di marzo) è già forte. Come negli anni precedenti, il General Committee respinge la proposta indiana; approva invece un disegno di risoluzione USA che prevede di non discutere della questione della rappresentanza della Cina per tutta la durata della XIV sessione dell'Assemblea. Nella discussione del General Committee, che per il resto ripete gli stessi argomenti degli anni precedenti, è significativo l'intervento del rappresentante indiano: egli dichiara che il suo paese ha avanzato la richiesta di discutere della rappresentanza della Cina dopo che si sono verificati gli incidenti relativi al Tibet. Per il governo di New Delhi il diritto della Cina popolare ad essere rappresentata alle Nazioni Unite è basato su ragioni di principio che rimangono valide a dispetto dei recenti sviluppi (General Committee, meeting 121, 16 settembre 1959).

Come negli anni precedenti, la richiesta di un dibattito sulla rappresentanza cinese viene avanzata di nuovo direttamente in Assemblea, sotto forma di emendamento alla proposta USA, adottata dal General Committee, di rinviare la discussione. Questa volta a presentare gli emendamenti

è il Nepal (non più l'India, quindi): ma nel dibattito su questi emendamenti l'India, come gli altri paesi non allineati, interviene a sostegno dei diritti di Pechino. A richiamare, invece, nel dibattito gli incidenti nel Tibet come riprova del carattere aggressivo della politica di Pechino, sono i paesi da sempre ostili all'ingresso della Cina popolare nell'Organizzazione (General Assembly, Plenary Meeting 800-3, 21-22 settembre 1959). In conclusione, ancora una volta, la proposta di rinvio della discussione viene approvata dall'Assemblea (Risoluzione 1351, XIV)<sup>25</sup>.

Analogo andamento ha la vicenda l'anno successivo, quando compaiono, però, alcuni significativi elementi di novità. La richiesta di discussione nel 1960 viene avanzata dall'URSS e non più dall'India (A/4474). Secondo la procedura ormai più volte descritta, la proposta di discussione, bocciata dal General Committee, viene ripresentata in Assemblea da un emendamento nepalese (A/L.314). Un altro emendamento, presentato dalla Guinea, propone, invece, di prendere in considerazione l'ammissione della Cina popolare, senza però escludere la Cina nazionalista (A/L.315/Rev.1). Per la prima volta, ma senza alcun esito, il tema delle "due Cine" – la presenza alle Nazioni Unite sia di Pechino che di Taipei – si affaccia ufficialmente alle Nazioni Unite. Tuttavia, si tratta di un tentativo di mediazione inaccettabile per tutte le parti in causa, che cade quindi nel vuoto.

Ancora una volta, nel 1960, l'Assemblea decide di rinviare, per tutta la durata della sessione in corso, ogni discussione sulla questione della rappresentanza della Cina. Il voto del 1960, però, segna un ulteriore logoramento di questa tattica di semplice rinvio: la mozione sul rinvio passa con 42 voti favorevoli, 34 contrari e 22 astensioni. Si rende quindi ormai evidente la necessità, per Stati Uniti ed alleati, di individuare nuove e più efficaci soluzioni.

Nel biennio 1959-60 (e ancora nel 1961) la crisi tibetana è oggetto di discussione da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. A proporre un dibattito sulla "questione del Tibet", nel 1959, sono Irlanda e Federazione della Malaya (A/4234)<sup>26</sup>. I due paesi chiedono che l'Assemblea intervenga in risposta a quella che considerano un'evidente violazione dei diritti umani del popolo tibetano oltre che della sua autonomia culturale e religiosa – da notare che durante il dibattito ONU mai viene messa in discussione la sovranità cinese sul Tibet.

Una proposta di risoluzione, presentata sempre da Irlanda e Federa-

25. Approvata con 44 voti a favore, 29 contrari e 9 astensioni.

26. Il 9 ottobre il General Committee accoglie la richiesta di discussione; questa decisione viene poi confermata dall'Assemblea il 12 ottobre.

zione della Malaya, riafferma il diritto dei tibetani alla libertà civile e religiosa, esprime grave preoccupazione per gli eventi recentemente verificatisi nel Tibet, «deplora gli effetti di questi eventi nell'accrescere la tensione internazionale» (A/L.264).

Nel dibattito dell'Assemblea (20 e 21 ottobre) le posizioni espresse sono molto articolate. Una prima posizione, più scontata, è quella di chi – Stati Uniti e Cina – prende spunto dalle vicende tibetane per ribadire le ormai note accuse al governo di Pechino. Una seconda posizione è quella di URSS e alleati, che contesta la risoluzione proposta sia nel merito (negando che siano avvenute violazioni dei diritti religiosi del popolo tibetano) sia nel metodo (in quanto tale risoluzione andrebbe ad intromettersi negli affari interni di uno stato sovrano, violando l'articolo 2 della Carta)<sup>27</sup>. Perplexità vengono espresse anche da altri paesi (tra cui Belgio, Etiopia, Francia, Spagna, Sudafrica, Gran Bretagna) che, per quanto preoccupati dalle vicende tibetane, ritengono che questa risoluzione violi l'articolo 2 della Carta.

L'Etiopia aggiunge che, tra l'altro, le informazioni ricevute dall'ONU sono tutte provenienti da una sola parte e che tali cosiddette violazioni dei diritti umani non sono paragonabili con quelle avvenute nei paesi sotto regime coloniale. Etiopia, Finlandia, India, Indonesia e Nepal mettono in discussione l'utilità di questa discussione in un momento in cui vengono compiuti sforzi per incrementare le relazioni internazionali. Nepal e Finlandia, inoltre, sostengono che in assenza della RPC ogni discussione in materia è contraria allo spirito della Carta delle Nazioni Unite ed è, di fatto, a senso unico e inutile. Il Nepal aggiunge, infine, che per stabilire se i diritti umani in Tibet sono stati violati si deve tener conto di quali diritti umani abbia goduto effettivamente nei secoli precedenti il popolo tibetano. La situazione del Tibet va vista nel contesto della nuova Asia, rivoluzionaria e in trasformazione (Plenary Meeting 831-4, 20 e 21 ottobre 1959).

Nonostante le molte obiezioni e le molte perplexità espresse nel dibattito, il 21 ottobre viene approvata, con 45 voti a 9, e 26 astensioni, la risoluzione proposta da Malaya e Irlanda (Risoluzione 1353, XIV).

Il dato che, in questa sede, sembra di maggior interesse nel dibattito sulla “questione del Tibet” è che, ancora una volta, i motivi di dissenso della Cina popolare con l'URSS e con l'India non vengono alla luce. Ciò è tanto più significativo in quanto questa discussione tocca proprio uno

27. Il comma 7° dell'articolo 2 della Carta delle Nazioni Unite recita: «Nessuna disposizione del presente Statuto autorizza le Nazioni Unite ad intervenire in questioni che appartengono essenzialmente alla competenza interna di uno Stato, né obbliga i membri a sottoporre tali questioni ad una procedura di regolamento in applicazione del presente Statuto».

degli aspetti sui quali si è determinato il contrasto con l'India: eppure, anche questa volta, l'India non prende posizione contro Pechino e, come gli altri paesi asiatici non allineati, si astiene sulla risoluzione che condanna la politica cinese verso il Tibet.

Nel 1960, la questione viene riproposta all'Assemblea dalla Federazione della Malaya e dalla Thailandia (A/4444). L'Assemblea, dopo una discussione che ripete le posizioni dell'anno precedente, decide di inserire nuovamente la questione all'ordine del giorno. Ma la mancanza di tempo non consente, per tutta la durata della sessione dei lavori dell'Assemblea, di svolgere la discussione di merito. La questione viene poi riproposta ancora una volta nel 1961. Dopo un dibattito analogo a quello del 1959 viene approvata una risoluzione anch'essa analoga a quella di due anni prima.

Durante il dibattito sulla questione del Tibet l'Unione Sovietica difende con forza le posizioni della Cina popolare. Nel 1960 è l'Unione Sovietica a presentare la richiesta di una discussione sulla questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite. Eppure nel biennio 1959-60 i rapporti fra Mosca e Pechino sono ormai prossimi alla rottura politica. Le ragioni del contrasto iniziano ad essere espresse in forme pubbliche.

Nel luglio 1959 si consuma in Cina un'importante crisi politica che rompe, per la prima volta dalla fondazione della RPC, l'unità interna fra i massimi dirigenti del PCC. La crisi nasce dalle critiche rivolte dal ministro della Difesa, il maresciallo Peng Dehuai (il comandante dei volontari cinesi in Corea), al "grande balzo in avanti" voluto da Mao. Durante un incontro dei più alti dirigenti del partito, a Lushan, Peng Dehuai viene pubblicamente attaccato da Mao e rimosso da ogni incarico. Al centro di questa crisi, però, oltre a dissensi sulla linea politica e sulle scelte economiche, sono anche i timori di Mao verso l'Unione Sovietica. Peng Dehuai scrive la sua lettera di critiche al "grande balzo in avanti" pochi giorni dopo il suo ritorno da un viaggio nell'Europa orientale durante il quale ha incontrato in due occasioni, e con reciproca cordialità, Chruščëv. È possibile quindi che Mao temesse il costituirsi di una frazione filosovietica all'interno del PCC. Inoltre Peng Dehuai, ministro della Difesa e capo militare fra i più importanti e prestigiosi del periodo rivoluzionario, poteva divenire punto di riferimento dell'esercito, oltre che degli ampi settori di popolazione che vedevano con crescenti preoccupazioni i disastrosi sviluppi del "grande balzo in avanti" (Spence, 1990, pp. 581-3; Chen, 2001, p. 79).

Due mesi più tardi la Cina assiste con grande preoccupazione al viaggio di Chruščëv negli Stati Uniti e al miglioramento delle relazioni fra le due superpotenze. Le critiche di Pechino sono esplicite, anche se non ancora dirette. Tra la fine di agosto e i primi di settembre, alla vigilia del



viaggio di Chruščëv, su “Bandiera Rossa” (il giornale teorico del PCC) vengono rivolti attacchi a coloro che «non riescono a comprendere chiaramente la vera natura dell'imperialismo e nutrono molte illusioni vero di esso. Così essi spesso perdono i loro seguaci»; e a coloro che pensano che «gli imperialisti americani vogliono deporre i loro coltelli da macellai e diventare dei Buddha» (Whiting, 1987, p. 513). A rafforzare le divergenze fra RPC e URSS sono le molte questioni di politica internazionale che preoccupano Pechino, e rispetto alle quali Mosca si muove spesso in contrasto con gli interessi cinesi: confini tra Cina e India, Tibet, Laos, Indonesia.

A ricomporre le ormai forti divergenze non basta il viaggio di Chruščëv a Pechino, di ritorno dagli Stati Uniti. Il segretario del PCUS arriva in Cina il 30 settembre 1959 per prendere parte ai festeggiamenti per il decimo anniversario della RPC. Mentre nei colloqui riservati con i dirigenti di Pechino le posizioni continuano a rimanere distanti, Chruščëv interviene pubblicamente esprimendo il suo ottimismo per la distensione internazionale (che egli vede più facilmente raggiungibile dopo il suo incontro con Eisenhower), e ribadisce la necessità di risolvere le controversie internazionali attraverso negoziati e non con la guerra o la violenza.

Le ragioni del contrasto fra Cina ed Unione Sovietica sono ormai ampiamente delineate. L'Unione Sovietica punta decisamente verso un accordo con gli Stati Uniti e con l'Occidente capitalista. La Cina popolare, invece, respinge questa scelta. Mentre l'Unione Sovietica può trarre vantaggio dalla distensione internazionale, e può contrattare con gli Stati Uniti da pari a pari, Pechino rischia concretamente di essere tagliata fuori. Il governo di Pechino, non riconosciuto dagli Stati Uniti e privo di un seggio alle Nazioni Unite, è di fatto escluso da ogni trattativa con l'Occidente. Un clima di distensione, inoltre, rende ancora più difficile la liberazione di Taiwan. Infine, ma non meno importante, Pechino teme che la carta della “coesistenza pacifica” venga usata da Mosca per contrastare l'influenza cinese nel Terzo mondo: è in questo modo che viene interpretata la “neutralità” sovietica nella disputa sino-indiana sui confini, la concessione di prestiti all'India e all'Indonesia, l'attivismo sovietico in Indocina.

Nei mesi successivi la polemica fra le due maggiori capitali del movimento comunista internazionale sale di tono. Numerosi articoli sulle riviste dei due partiti rendono evidente il contrasto fra le posizioni di Pechino sull'inevitabilità della guerra, e sulla possibile sopravvivenza del socialismo anche dopo un conflitto nucleare, e l'insistenza sovietica sulla necessità di evitare una guerra che porterebbe l'umanità alla catastrofe.

Tra il 20 e il 26 giugno 1960 si tiene a Bucarest il congresso del Partito comunista rumeno. È in questa occasione che, per la prima volta, il con-



trasto fra il PCUS e il PCC viene espresso in forme esplicite (seppure, ancora, in una sede “riservata”) di fronte all’intero movimento comunista internazionale. L’attacco di Chruščëv alla Cina e a Mao è diretto e frontale. Il segretario del PCUS contesta globalmente la linea politica e la strategia economica di Pechino. Dichiarò che non è possibile fidarsi dei cinesi consegnando loro armamenti nucleari. Paragonò Mao a Stalin, accusandolo di essere isolato dalla realtà.

I cinesi rispondono alle critiche accusando Chruščëv di essere «patriarcale, arbitrario e tirannico» (ivi, p. 517). In questo clima già infuocato, il PCC comunica agli altri partiti comunisti di avere intenzione di compiere, quando sarà possibile, «una seria discussione con il PCUS e con gli altri partiti fratelli sulle nostre divergenze con il compagno Chruščëv» (*ibid.*). La disputa fra i due partiti ha così il suo inizio ufficiale.

Per tutta l’estate del 1960 la polemica prosegue con articoli di stampa<sup>28</sup>. A metà luglio l’Unione Sovietica annuncia il ritiro di tutti i suoi tecnici dalla Cina entro l’inizio di settembre. Mosca giustifica questo atto dichiarando che la presenza in Cina di esperti sovietici è stata resa inutile dal lancio del “grande balzo in avanti”. In ogni modo, l’effetto del ritiro dei tecnici sovietici (che partono portando con sé documenti e progetti) rafforza il nazionalismo cinese, convincendo dirigenti e popolazione che la Cina può contare solo sulle sue forze.

La portata della rottura fra la Cina e l’Unione Sovietica diviene evidente poco più tardi, quando, tra il 20 novembre e il 1° dicembre 1960, si riuniscono a Mosca i massimi dirigenti di 81 partiti comunisti. La divergenza fra il PCUS e il PCC (qui rappresentato dal segretario generale Deng Xiaoping e dal presidente della Repubblica Liu Shaoqi) è profonda. Tra gli altri partiti solo l’Albania si schiera decisamente a fianco della Cina, mentre alcuni partiti asiatici appoggiano Pechino solo su singoli punti. Alla conclusione dei lavori viene approvato all’unanimità un documento di compromesso. Ma, per quanto si riesca ad evitare una definitiva e pubblica rottura fra Pechino e Mosca<sup>29</sup>, nessun concreto passo in avanti viene compiuto per riavvicinare le posizioni dei due partiti. Con il 1960 l’alleanza fra Mosca e Pechino è virtualmente giunta al termine, mentre la personalizzazione dello scontro fra Chruščëv e Mao aggiunge un ulteriore elemento di asprezza ad un confronto ormai sempre più difficile.

28. In questa fase le reciproche accuse, per quanto facilmente interpretabili, non vengono espresse ancora in modo diretto ed esplicito.

29. Grazie all’intervento di Ho Chi Minh, Chruščëv e Liu Shaoqi accettano di incontrarsi e raggiungono un accordo che permette la formulazione di un documento unitario.

## Cambio di strategia: il mondo cresce

Il 1961 è periodo d'importanti cambiamenti. Per dieci anni la questione della rappresentanza della Cina era stata “negata” dalle Nazioni Unite. All'inizio di ogni nuova sessione dell'Assemblea, tra il 1951 e il 1960, gli Stati Uniti avevano presentato, e fatto approvare, una risoluzione che impediva la discussione su questo tema. Ora, invece, improvvisamente, l'Occidente muta strategia. Nel 1960 la mozione americana che imponeva una “moratoria” sul dibattito relativo alla Cina, era stata approvata con soltanto 42 voti a favore, 34 contrari e 22 astensioni. Continuare a riproporre una politica di semplice rinvio era divenuto, evidentemente, troppo rischioso: la possibilità che in breve tempo, forse già l'anno successivo, la Cina popolare potesse essere ammessa alle Nazioni Unite si faceva concreta (Boyer, Akra, 1961).

A modificare i rapporti di forza all'interno delle Nazioni Unite è, con l'estendersi del processo di decolonizzazione all'inizio degli anni Sessanta, la presenza più ampia dei paesi del Terzo mondo (Asia ed Africa). Per anni gli Stati Uniti avevano potuto contare su una maggioranza quasi “automatica” all'interno dell'Organizzazione anche grazie al rapporto speciale degli USA con i paesi latino-americani. Ora, invece, per la prima volta, l'Occidente si trova a doversi misurare politicamente con una nuova realtà internazionale: il dibattito nelle Nazioni Unite si fa più vivace e le decisioni meno scontate. Le grandi potenze sono costrette ad una più attenta opera di costruzione del consenso attorno alle loro iniziative.

I paesi del Terzo mondo pongono, a prescindere dalle loro pur profonde differenze negli orientamenti politici e nei riferimenti internazionali, il tema del rapporto fra Nord del mondo, ricco ed industrializzato, e Sud, arretrato e sfruttato. Gli schemi della contrapposizione frontale fra i due blocchi – che tendono ad essere riproposti ed estesi anche al di là dell'Europa, così come era già avvenuto parzialmente nel decennio precedente – non riescono ad esaurire e a racchiudere le nuove domande che vengono dai paesi del Terzo mondo. Asia e Africa si fanno portatrici di una richiesta di maggiore parità nei rapporti fra gli Stati sia dal punto di vista

politico che dal punto di vista economico. Proseguendo la strada cominciata a Bandung, le ex colonie cercano di rompere i vincoli di un ordine internazionale che le vede sottomesse ed oppresse: iniziano a denunciare le ragioni della disuguaglianza, a riprendere il controllo sulle loro risorse economiche, a contestare e a contrastare le nuove forme di colonialismo. Questo processo di “risveglio” del Terzo mondo è, ovviamente, segnato da contraddizioni profonde ed incontra resistenze fortissime, raggiungendo, in definitiva, risultati solo parziali e a costi assai elevati. All’inizio degli anni Sessanta, però, l’erompere di questi paesi sulla scena mondiale ha un effetto dirompente sugli equilibri mondiali. Le Nazioni Unite diventano un punto di osservazione privilegiato per cogliere le trasformazioni in corso. Da questo momento l’Organizzazione internazionale va facendosi veramente “mondiale”. Per molti paesi del Terzo mondo, spesso non in grado di sostenere le spese di numerose ambasciate all’estero, le Nazioni Unite diventano il luogo privilegiato della loro iniziativa diplomatica. L’Organizzazione consente, inoltre, a molti paesi dell’Africa, dell’Asia, dell’America Latina, di acquisire una maggiore coscienza dei loro comuni interessi.

Gli Stati Uniti giungono a rendersi conto della necessità di una nuova politica verso il Terzo mondo solo all’inizio degli anni Sessanta, con un certo ritardo nei confronti della Cina popolare e dell’Unione Sovietica<sup>1</sup>. Per l’amministrazione Kennedy – e questo è uno dei maggiori punti di discontinuità rispetto alla politica internazionale di Eisenhower – l’Occidente deve impegnarsi a collaborare a uno sviluppo economico del pianeta più giusto ed equilibrato sia per ragioni morali sia per rispondere alla diffusione del comunismo. Già un anno prima della sua elezione a presidente degli Stati Uniti, in un discorso al Senato, Kennedy preannuncia questo cambio di strategia:

Dobbiamo far intendere al mondo, tanto perplesso, che noi, e non la Russia o la Cina, siamo in grado di aiutare gli altri paesi a darsi stabilità e sviluppo [...] dobbiamo dimostrare che sappiamo concedere energia, intelligenza, idealismo, sacrificio alla causa della sopravvivenza e del trionfo della società aperta, almeno nella stessa misura in cui i despoti russi sanno estorcere tutto ciò con la forza e a difesa del loro sistema chiuso e tirannico (Pinzani, 1992, p. 83).

1. Cina popolare ed Unione Sovietica avevano dato vita ad intense iniziative diplomatiche verso i paesi del Terzo mondo già dalla metà degli anni Cinquanta. Proprio il rapporto con questi paesi diviene uno dei terreni di maggiore contrapposizione fra Pechino e Mosca.

Questa intuizione si traduce solo parzialmente, però, in un concreto cambiamento nella politica estera americana. Gli Stati Uniti continuano a contrastare qualsiasi minaccia ai loro interessi economici (per esempio le nazionalizzazioni da parte dei paesi produttori di materie prime), preferendo governi conservatori (spesso dittature militari e regimi dispotici e corrotti) ai governi guidati dalle forze democratiche e progressiste (è il Congo, in questa fase, il caso più vistoso). La capacità americana di rispondere alle nuove domande che vengono dal Terzo mondo si dimostra, perciò, assai limitata, mentre gran parte dei movimenti di liberazione (e spesso dei governi non allineati) trova nell'Unione Sovietica un interlocutore più attento e favorevole.

Per quanto il tentativo di Kennedy di modificare il rapporto degli Stati Uniti con l'Asia e con l'Africa sia segnato da profonde ed insanabili contraddizioni, esso porta, però, a sviluppare una maggiore attenzione ed una risposta più articolata a molti dei motivi di potenziale frizione con quei paesi. È in tale contesto che va interpretata la nuova strategia degli Stati Uniti rispetto alla questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite.

Nell'ambito delle nuove linee di politica internazionale, l'amministrazione Kennedy avvia una revisione delle relazioni con la Cina. Il nuovo presidente, e ancor più alcuni suoi collaboratori, intendono uscire dal clima di contrapposizione frontale con Pechino. Soprattutto, intendono evitare che una troppo marcata ostilità verso la Cina popolare danneggi l'immagine di apertura verso i paesi dell'Asia e dell'Africa che Washington intende assumere.

Nella definizione di una nuova strategia per la politica estera americana gioca, invece, un ruolo marginale la rottura fra Cina ed Unione Sovietica. In questa fase, la comprensione della reale portata del contrasto fra Pechino e Mosca è ancora parziale, e su di essa permangono pareri fortemente discordi. Ma ad impedire agli Stati Uniti di utilizzare a proprio vantaggio questo conflitto non è soltanto la mancanza di informazioni sufficientemente attendibili. All'inizio degli anni Sessanta l'antagonista principale degli Stati Uniti nel mondo è l'Unione Sovietica, mentre la Cina popolare ricopre, dal punto di vista degli equilibri strategici, un ruolo soltanto secondario. Nello stesso tempo, però, i rapporti di Washington sono assai più distesi con Mosca che con Pechino. La politica estera della RPC, infatti, si presenta in termini più radicali ed ostili verso gli Stati Uniti che quella di Mosca (che pure alterna "aperture" ad iniziative come il "blocco di Berlino"). E anche da parte americana la Cina resta, a livello simbolico e nell'immaginario collettivo dei cittadini (ed elettori), l'avver-

sario “numero uno”, il nemico contro il quale si è combattuta la guerra in Corea, il “pericolo giallo” contro il quale è attiva nel paese la potente “China Lobby”. Un riavvicinamento con l’Unione Sovietica in funzione anticinese è, sostanzialmente, impossibile: le due superpotenze sono fra loro contrapposte in tutti gli scenari internazionali, ed un accordo complessivo è per diverse ragioni impraticabile<sup>2</sup>. Un riavvicinamento alla Cina popolare in funzione antisovietica – anche ammessa la disponibilità cinese, cosa in quella fase assai improbabile – avrebbe richiesto agli Stati Uniti un ribaltamento completo non solo della loro strategia internazionale, ma anche un profondo cambiamento degli orientamenti politici, culturali, e anche psicologici, dei cittadini americani. Per tutti gli anni Sessanta questa situazione resta sostanzialmente immutata. Anche la guerra del Vietnam viene vissuta come “contenimento” del comunismo cinese. Solo alla fine del decennio le diverse condizioni politiche nazionali ed internazionali rendono possibile un cambiamento di grandi proporzioni.

Nel rivedere la sua politica verso la Cina, l’amministrazione Kennedy, quindi, non nutre grandi ambizioni: si limita a ricercare un *modus vivendi* segnato da un minore livello di conflittualità. Il nuovo presidente – che durante la campagna elettorale sul tema della Cina non si era sostanzialmente distinto dal contendente repubblicano Nixon – cerca di smussare i maggiori contrasti con Pechino, dicendosi favorevole al ritiro dei nazionalisti dalle isole Quemoy e Matsu, senza sbilanciarsi, però, nel prendere iniziative più decise<sup>3</sup>.

All’inizio degli anni Sessanta inizia a prendere corpo, tra gli studiosi

2. L’ipotesi di un accordo fra Stati Uniti ed URSS per costringere la Cina popolare ad una politica internazionale meno ostentatamente radicale ed intransigente, magari attraverso un attacco congiunto preventivo contro le postazioni militari della RPC, si affaccia più volte, ufficiosamente, nei contatti fra le due superpotenze. L’ex ministro degli Esteri sovietico Gromyko, ad esempio, racconta di un colloquio avuto nel 1959 con il segretario alla Difesa McElroy, sull’aereo che da Ginevra li portava a Washington per i funerali di Foster Dulles. Il dirigente americano avrebbe fatto esplicito riferimento alla necessità di un accordo fra USA ed URSS contro la Cina popolare per arginare il “pericolo giallo” (Gromyko, 1989, pp. 179-80). Per quanto un’ipotesi di questo tipo venga ripresa anche in altre momenti (come vedremo, in particolare alla fine degli anni Sessanta), essa non entra mai concretamente nel novero delle strategie praticabili.

3. Il tono “conciliante” di Kennedy a proposito delle isole dello stretto di Taiwan viene accolto negativamente a Pechino. L’intenzione di Kennedy, infatti, è quella di giungere ad una stabilizzazione della situazione nella regione che, se da un lato garantisce la RPC da aggressioni militari, riconoscendo di fatto la solidità del governo di Pechino, dall’altra, però, garantisce la sopravvivenza di Taiwan come Stato autonomo. Come già visto, questa soluzione era inaccettabile per Pechino.

e i dirigenti politici statunitensi, una ipotesi di soluzione della questione cinese basata su una realistica valutazione della situazione e sul riconoscimento dello *status quo*: si tratta della cosiddetta teoria delle “due Cine”. In sostanza essa propone di riconoscere il governo di Pechino come governo della Cina continentale, garantendo a Taiwan l’indipendenza politica ed il riconoscimento come Stato sovrano. Questa ipotesi è largamente accettata all’interno dell’amministrazione democratica, ed è condivisa dallo stesso presidente: tuttavia, Kennedy e i suoi collaboratori ritengono che nel 1961, all’inizio del mandato presidenziale, non esistano ancora le condizioni politiche per avanzare una proposta di questo tipo. Le resistenze ad un qualsiasi cambiamento di linea verso la questione cinese sono ancora molto forti. Il presidente uscente, ad esempio, nel passaggio delle consegne, aveva promesso al suo successore un amichevole sostegno, ma aveva anche avvertito che sarebbe tornato alla politica attiva (ed Eisenhower conservava nel paese una forte popolarità, mentre Kennedy era stato eletto con un margine di vantaggio assai ridotto) se fosse stata modificata la posizione americana verso la Cina (Schlesinger, 1965, p. 490). Uguale determinazione contro un cambiamento nei confronti della Cina viene espressa dall’ex vicepresidente – ed ex contendente di Kennedy per la presidenza – Richard Nixon. È lo stesso futuro protagonista della clamorosa svolta nei rapporti con Pechino a darne testimonianza:

poi tirai fuori il tema sul quale gli avevo detto che avevo opinioni particolarmente forti – il riconoscimento della Cina rossa e la sua ammissione alle Nazioni Unite [...] Nell’esprimere la mia forte opposizione a questa politica, io dichiarai che [...] ciò che era realmente in gioco era che l’ammissione della Cina rossa alle Nazioni Unite sarebbe stata una derisione di quelle norme della Carta che limitano la “membership” alle nazioni “amanti della pace” e ciò che turbava era che ciò avrebbe dato rispettabilità al regime comunista accrescendo immensamente il suo potere e il suo prestigio in Asia, e probabilmente indebolendo irrimediabilmente i governi non comunisti in quell’area (Nixon, 1962, pp. 408-9).

Opposizione a un cambiamento di linea viene a Kennedy anche dall’ufficio del Dipartimento di Stato incaricato dei rapporti con l’Estremo Oriente. Quest’ufficio, dieci anni prima, era stato uno dei principali bersagli della propaganda maccartista. Nel periodo dell’amministrazione repubblicana tutti gli esponenti progressisti erano stati rimossi e sostituiti da “Cold Warriors” di provata fede anticomunista. Solo lentamente, e con grande prudenza, Kennedy procede ad una ristrutturazione del Dipartimento di Stato, consentendo una politica verso la Cina meno condiziona-

ta dai retaggi del passato e dall'influenza del governo di Taibei (Thomson, 1972).

Rispetto alle Nazioni Unite, Kennedy non sarebbe contrario, in linea di principio, a una soluzione del tipo “due Cine”: ritiene, però, che questa ipotesi non possa essere presa in considerazione a pochi mesi dall'inizio della sua presidenza. Meglio attendere qualche anno; meglio ancora aspettare il suo secondo mandato. Per il momento gli Stati Uniti devono individuare una strategia che consenta di mantenere Pechino fuori dalle Nazioni Unite e di garantire la permanenza di Taibei. Al tempo stesso gli USA devono evitare, però, di chiudersi alle spalle la possibilità di una soluzione diversa (le “due Cine”, appunto) in un futuro prossimo. Questa posizione emerge con chiarezza in un colloquio del 5 agosto 1961 ricostruito da Arthur M. Schlesinger Jr., professore di Harvard e consigliere di J. F. Kennedy. Al colloquio prendono parte il presidente Kennedy, Adlai Stevenson, Harland Cleveland e lo stesso Schlesinger. Kennedy dice a Stevenson – il rappresentante americano alle Nazioni Unite ed esponente dell'ala progressista del partito democratico, sconfitto da Kennedy alle primarie per la presidenza:

Tu hai il compito più difficile del mondo. È veramente assurda l'idea che Formosa rappresenti la Cina. Ma, se perdiamo questa battaglia, se la Cina rossa entra all'ONU durante il nostro primo anno di mandato, il tuo e il mio, ci cacceranno tutti e due. Quest'anno dobbiamo averla vinta. Giocheremo le nostre carte l'anno prossimo. Sarà un anno di elezioni; ma potremo rinviare l'ammissione della Cina comunista a dopo. Per quest'anno, devi fare il possibile per tenerla fuori dall'ONU. Qualsiasi mossa sia necessaria hai la mia approvazione.

E alla domanda di Stevenson: «Intendi tenerla fuori dall'ONU per sempre o solo per un anno?», Kennedy risponde: «Almeno per un anno. Sono favorevole a qualsiasi tattica, purché funzioni». In questo stesso colloquio, Kennedy autorizza Stevenson a informare ufficiosamente le delegazioni amiche che gli Stati Uniti non escludevano la possibilità che, nel 1962, una commissione di studio raccomandasse all'Assemblea generale di prendere in considerazione la soluzione delle “due Cine” (Schlesinger, 1965, pp. 488-97).

Il 17 settembre 1961, per la prima volta, un paese dell'Occidente, la Nuova Zelanda, chiede all'Assemblea generale un dibattito sulla “Questione della rappresentanza della Cina nelle Nazioni Unite” (A/4873). Quella discussione che Stati Uniti ed alleati avevano impedito per dieci anni viene ora espressamente richiesta sottolineando l'importanza del problema. Alla richiesta della Nuova Zelanda risponde, il giorno successivo,



una lettera dell'Unione Sovietica che propone un tema di discussione dal titolo più esplicito: "Ripristino dei diritti legali della Repubblica popolare cinese" (A/4874). Pochi giorni più tardi, il 21 settembre, il General Committee (meeting 137) accoglie la richiesta di discussione su entrambi i titoli. La nuova linea – concedere, anzi promuovere, la discussione – viene confermata dall'Assemblea il 25 settembre.

Il 27 ottobre l'Unione Sovietica presenta una proposta di risoluzione che, come negli anni precedenti, richiede l'espulsione dei «rappresentanti della cricca di Chiang Kaishek» e l'invito a partecipare ai lavori dell'Assemblea, e di tutti gli altri organi delle Nazioni Unite, alla Cina popolare (A/L.360). La vera novità, che segna il cambio della strategia americana, viene, invece, poco più tardi – il 1° dicembre –, nel giorno di apertura del dibattito dell'Assemblea: Australia, Colombia, Italia, Giappone e Stati Uniti presentano una proposta di risoluzione che, stabilito il carattere di importanza della questione, indica nella maggioranza di due terzi, come previsto dall'articolo 18 della Carta, il quorum necessario per poter modificare la rappresentanza della Cina nelle Nazioni Unite (A/L.372)<sup>4</sup>.

La risoluzione presentata da Stati Uniti ed alleati permette all'Occidente di raggiungere contemporaneamente alcuni obiettivi: consente di prendere tempo, non impedisce un dibattito (e quindi non acuisce la tensione con i paesi del Terzo mondo), non esclude di poter definire, in un futuro anche prossimo, una posizione sul merito della questione differente dal passato.

Il cambio di strategia che con il 1961 viene adottato si presenta, nelle intenzioni dei proponenti, come una soluzione transitoria: in realtà, invece, definisce una nuova linea di condotta che, dopo un breve intervallo, verrà sistematicamente applicata fino al 1971.

Ancora una volta, nel dibattito del 1961, non compaiono particolari

4. «L'Assemblea generale, notando che esiste una seria divergenza di vedute fra i membri a riguardo della rappresentanza di un membro fondatore nominato nella Carta delle Nazioni Unite, ricordando che la materia è stata ripetutamente descritta in Assemblea, da parte di sostenitori di tutte le differenti opinioni, come vitale e cruciale e che la sua inclusion in agenda è stata in molte occasioni richiesta secondo le regole procedurali dell'Assemblea previste per i temi di carattere urgente ed importante, richiamando inoltre la raccomandazione contenuta nella Risoluzione 396 (V), approvata dall'Assemblea il 14 dicembre 1950, che "qualora più che un'autorità pretenda di essere il governo titolato a rappresentare uno Stato membro nelle Nazioni Unite e questa questione diventi soggetto di controversia nelle Nazioni Unite, la questione deve essere considerata alla luce delle proposte e dei principi della Carta e le circostanze di ogni caso", decide, in accordo con l'articolo 18 della Carta delle Nazioni Unite, che ogni proposta di cambiare la rappresentazione della Cina è una questione importante».



elementi di novità. L'Unione Sovietica continua a sostenere la RPC, e non raccoglie gli accenni del delegato americano, Adlai Stevenson, alle critiche di Mosca verso la politica del "grande balzo in avanti". Stevenson, dal canto suo, pur personalmente poco persuaso dell'opportunità di mantenere Pechino fuori dall'Assemblea, ripropone il repertorio ormai abituale delle accuse verso la Cina popolare, imputandole di condurre una politica estera aggressiva e di addestrare sul suo territorio guerriglieri asiatici, africani e latino-americani<sup>5</sup>.

Il delegato di Mosca respinge, nel suo intervento, ogni soluzione del tipo "due Cine", denunciando il tentativo americano di garantirsi in questo modo il controllo di Taiwan. Ma l'ipotesi delle "due Cine" non viene menzionata dal rappresentante statunitense. Essa viene, invece, introdotta nel dibattito da un emendamento alla proposta di risoluzione sovietica (il quale ne cassa la richiesta di espellere i rappresentanti del Guomindang) firmato da Cambogia, Ceylon ed Indonesia (A/L.375). Si tratta, però, di un'iniziativa che sortisce scarso effetto, mancando le condizioni affinché questa proposta riesca a caratterizzarsi come una mediazione accettabile per i due schieramenti: l'emendamento viene bocciato con 45 voti contrari, 30 favorevoli, e 29 astensioni.

Passati alla fase di votazione, la novità più significativa è il voto della Gran Bretagna a favore della proposta sovietica. Negli anni precedenti, dopo il 1950, il governo di Londra aveva sempre sostenuto le proposte di moratoria, dicendosi, però, favorevole all'ingresso della Cina popolare. Ora, chiamata a votare sulla questione di merito, la Gran Bretagna vota, conseguentemente, a favore del riconoscimento di Pechino. Tuttavia, la divergenza su questo voto non apre un contrasto lacerante con gli Stati Uniti. Entrambi i governi, infatti, sostengono la mozione che impone la necessità di una maggioranza di due terzi per modificare la rappresentanza della Cina. Questa nuova strategia americana, quindi, così come quella precedente basata sul rinvio, offre anche il vantaggio di fornire un contesto all'interno del quale le differenze fra Stati Uniti ed alcuni loro alleati (in particolare europei) vengono, in buona misura, smussate. Soprattutto alla fine degli anni Sessanta, quando molti dei governi europei si troveranno stretti fra la pressione della loro opinione pubblica nazionale (che chiede il riconoscimento della Cina) ed il vincolo dell'alleanza e della fedeltà agli Stati Uniti, la linea di condotta varata nel 1961 si mostrerà preziosa per la sua "elasticità": molti governi, così come quello di Londra nel 1961, vote-

5. Il dibattito si svolge fra il 1° e il 15 dicembre. Cfr. General Assembly, Plenary Meeting 1068-77, 1079-80.

ranno a favore della Cina popolare, controbilanciando, però (ed anzi svuotando), il loro voto con l'appoggio alla mozione dei "due terzi".

Durante le votazioni, la mozione delle "cinque potenze" (Australia, Colombia, Italia, Giappone e Stati Uniti) ottiene il diritto di precedenza e viene approvata con una larga maggioranza: 61 favorevoli, 34 contrari, 7 astensioni (Risoluzione 1668, XVI). La proposta di risoluzione presentata dall'URSS, invece, viene respinta con 36 voti a favore, 48 contrari, 20 astensioni.

Il consenso all'ammissione della Cina popolare è, nel 1961, probabilmente, minore di quello che molti si erano aspettati. Rispetto all'anno precedente (quando la votazione era stata sulla proposta di moratoria) i voti a favore di Pechino crescono soltanto da 34 a 36, mentre i contrari passano da 42 a 48 (gli astenuti scendono da 22 a 20).

A rallentare, momentaneamente, l'aumento dei consensi alla causa della rappresentanza della Cina popolare all'ONU sono diverse ragioni. Certamente ha un suo peso il crescente contrasto fra Pechino e Mosca e fra Pechino e New Delhi, anche se i paesi direttamente coinvolti, e quelli ad essi più strettamente collegati, continuano a votare a favore della Cina popolare. Un effetto più diretto ha, probabilmente, la permanenza di una forte tensione nel Tibet: negli stessi giorni del dibattito sulla rappresentanza della Cina, l'Assemblea discute anche della "questione del Tibet", condannando Pechino per la violazione dei diritti umani e religiosi sull'altipiano (cfr. *supra*, CAP. 4). Ma, in generale, il dato più rilevante è la battuta d'arresto nelle relazioni fra la Cina popolare e i paesi africani.

Nel 1961, gli Stati Uniti ottengono un significativo successo, riuscendo a garantire l'ammissione alle Nazioni Unite della Mauritania, ed acquisendo, in questo modo, l'appoggio dell'Africa francofona sulla mozione per l'esclusione della Cina popolare. L'ammissione della Mauritania avviene attraverso uno "scambio" con l'URSS: gli Stati Uniti rinunciano ad esercitare il veto per bloccare l'ingresso della Mongolia ("satellite" di Mosca), e l'Unione Sovietica acconsente all'ingresso del paese nordafricano. Questa operazione diplomatica si riflette sulla questione cinese. A bloccare l'ammissione della Mongolia era stata, infatti, fino a quel momento, anche la minaccia della Cina nazionalista di esercitare il suo diritto veto contro questo paese. Ora, nell'estate del 1961, il governo di Washington riesce a vincere l'opposizione di Taipei<sup>6</sup>, facendo intendere a Chiang Kaishek che un veto cinese contro la Mongolia (e quindi un conseguente veto sovietico

6. La Cina nazionalista, a differenza del governo di Pechino, non riconosce l'indipendenza della Mongolia, ritenendo quei territori parte integrante della Cina.

contro la Mauritania) avrebbe certamente accresciuto il consenso dei paesi africani verso la Cina popolare (Thomson, 1972, pp. 223-36).

## 5.1

## Un contrasto occultato e una guerra invisibile

Nell'ottobre 1962, quando l'Assemblea generale torna a occuparsi della questione della rappresentanza della Cina, una soluzione favorevole a Pechino è fuori discussione. Il dibattito avviene in uno dei momenti più drammatici – forse il più drammatico – dalla fine della Seconda guerra mondiale: la scelta sovietica di installare a Cuba missili con testate atomiche, e la decisione americana di imporre un blocco navale intorno all'isola e di intercettare le navi sovietiche portano le due superpotenze ad un passo dal conflitto nucleare. Un'altra grave crisi internazionale, però, sempre negli stessi giorni, ha effetti più diretti sul dibattito ONU sulla questione cinese. Si tratta del conflitto fra Cina e India che, dopo mesi di accresciuta tensione lungo le frontiere, il 20 ottobre esplose in aperto scontro armato. La “sovrapposizione” temporale della discussione dell'Assemblea (il dibattito si svolge fra il 22 e il 30 ottobre) con le due crisi internazionali (gli Stati Uniti decidono il blocco navale il 22 ottobre) comporta, ovviamente, conseguenze significative.

Il 1962 è, complessivamente, un anno difficile per la Cina popolare. Il drammatico fallimento dell'esperienza del “grande balzo in avanti” accresce la vulnerabilità del paese e i timori dei dirigenti di Pechino rispetto a pericoli esterni: questi timori, d'altra parte, poggiano su motivazioni concrete.

I rapporti con l'Unione Sovietica sono ormai contrassegnati da un'aperta ostilità. Nel 1961 la Cina stringe amichevoli relazioni con l'Albania di Enver Hoxha, mentre l'Unione Sovietica rompe politicamente con quel paese, ritirando i suoi tecnici e sospendendo ogni forma di assistenza economica.

Nell'ottobre del 1961, durante il XX Congresso del PCUS, la rottura fra Mosca e Pechino diviene esplicita. Chruščëv sferra un pesante attacco contro Stalin e contro l'Albania, con il chiaro intento di colpire, seppure indirettamente, la Cina di Mao. Il primo ministro Zhou Enlai reagisce in modo clamoroso: lascia la sala del congresso e torna a Pechino. Pochi mesi più tardi, l'Unione Sovietica espelle l'Albania da tutti gli organismi che raggruppano insieme l'Unione Sovietica e i paesi dell'Europa orientale (tra cui il Comecon e il patto di Varsavia), rompendo con essa anche le relazioni diplomatiche. Contemporaneamente, Mosca prosegue lo scontro “per conto terzi” con Pechino, rinsaldando le relazioni con la Jugoslavia.

Ad accrescere le preoccupazioni della Cina popolare nei confronti dell'Unione Sovietica viene, nella primavera del 1962, la crisi prodotta dall'emigrazione di decine di migliaia di pastori nomadi, etnicamente di ceppo turco, che abbandonano il territorio cinese del Xinjiang e si dirigono verso le confinanti regioni dell'Unione Sovietica. Causa di questa imponente emigrazione è la difficile situazione dovuta al fallimento del "grande balzo in avanti", e la volontà di ricongiungersi con le tribù etnicamente omologhe che hanno trovato nell'Asia centrale sovietica migliori condizioni di vita. La vicenda suscita forti timori a Pechino. Il territorio del Xinjiang era stato, infatti, uno dei principali obiettivi dell'imperialismo zarista nel secolo precedente (con l'occupazione della valle dell'Ily nel 1871); e tra il 1944 e il 1949 l'URSS di Stalin aveva sponsorizzato la creazione in quella regione di una Repubblica del Turkestan Orientale autonoma da Pechino. Nel maggio 1962 la Cina popolare decide di intervenire e pone fine al flusso migratorio. Qualche anno più tardi Pechino tornerà sull'episodio, accusando l'URSS di aver cercato, nel 1962, di distaccare il Xinjiang dalla Cina (Whiting, 1987, p. 521).

Altra rilevante questione di contrasto fra Cina e URSS è il crescente appoggio di Mosca al governo di New Delhi. Tra la primavera del 1961 e l'estate del 1962, l'Unione Sovietica concede all'India ingenti forniture militari (tra cui aerei, elicotteri, carri armati) che, evidentemente, New Delhi intende dislocare nelle zone di confine con la Cina popolare.

La tensione fra Pechino e New Delhi torna a salire nella primavera del 1962. L'esercito indiano riprende a pattugliare le zone di confine contese, stabilendo avamposti militari spesso al di là delle linee cinesi. Gli incidenti riprendono; e con essi ricominciano le proteste e i contrasti fra i due governi. Pubblici messaggi minacciosi si alternano ai tentativi diplomatici di allentare la tensione. A metà settembre Pechino dichiara che New Delhi sta "giocando col fuoco" e propone di tenere dei colloqui, senza precondizioni, entro il mese successivo. Nuovi incidenti, però, causano morti e feriti da entrambi i lati, senza che alcuna trattativa, concretamente, venga avviata. Il 20 ottobre, dopo che truppe indiane hanno varcato la "linea McMahon" lungo il confine con il Tibet, l'esercito cinese risponde lanciando un'offensiva su larga scala, attaccando sia sul versante orientale che su quello occidentale della frontiera. Dopo una settimana la Cina sospende le operazioni militari, forse per meglio valutare le reazioni internazionali. L'attenzione delle due superpotenze, e in generale dell'opinione pubblica mondiale, è, però, in quel momento, tutta concentrata sulla crisi di Cuba: le reazioni a questo conflitto asiatico sono quindi scarse e poco incisive. Pechino riprende le ostilità e il 20 novembre

(esattamente un mese dopo l'inizio del conflitto), dopo aver imposto a New Delhi una pesante sconfitta militare, annuncia un cessate il fuoco unilaterale riportando le sue truppe entro i confini precedenti al 1959, quando la disputa era cominciata. Terminate le ostilità, Pechino "umilia" New Delhi non solo restituendole tutti i territori non contestati e tutti i prigionieri, ma anche, dopo un meticoloso inventario, tutte le forniture militari catturate (munizioni comprese). Nonostante il ripristino dello *status quo ante* dal punto di vista dei confini, la sconfitta ha pesanti ripercussioni sul prestigio internazionale dell'India e sul suo leader Nehru, di fatto confinando l'influenza indiana alla sola Asia meridionale (Torri, 2000, p. 671).

Mentre i combattimenti con l'India sono in corso, l'Unione Sovietica dichiara pubblicamente il suo appoggio a Pechino, così come, del resto, contemporaneamente, la Cina popolare dichiara il suo sostegno all'URSS durante la crisi di Cuba. Una volta superate le due crisi, tuttavia, anche il parallelo sviluppo di questi avvenimenti diviene motivo di polemica. La Cina denuncia il comportamento di Chruščëv accusandolo di "avventurismo" per aver provocato la crisi con gli Stati Uniti, e di "capitolazionismo" per aver ritirato i missili sotto la minaccia americana (Lüthi, 2008, p. 227). All'imperizia del segretario del PCUS i dirigenti cinesi contrappongono, invece, l'atteggiamento prudente e concreto della RPC: dopo aver mostrato la sua forza militare, la Cina ha dato prova di moderazione e ha rigettato ogni pretesa imperialistica (Whiting, 1987, pp. 521-3).

A sua volta Chruščëv, intervenendo al Soviet Supremo il 12 dicembre 1962, contesta la legittimità dell'azione militare cinese contro l'India, negando che essa sia stata motivata da necessità di sicurezza nazionale (Lüthi, 2008, p. 232).

La solidarietà fra Mosca e Pechino durante le due crisi parallele dell'ottobre 1962 è, a tutti gli effetti, l'ultimo atto di un'alleanza ormai dissolta. Se in un momento di comune difficoltà i due paesi ritengono più vantaggioso far rivivere il simulacro della loro solidarietà, passato il momento del pericolo le ragioni del contrasto tornano ad emergere con nuova e maggiore asprezza.

Ad aggiungere motivi di preoccupazione per la Cina popolare nel 1962, viene la nuova tensione nell'area di Taiwan. In marzo il governo di Taipei lancia una mobilitazione generale con il dichiarato obiettivo di invadere il continente, anche approfittando delle difficoltà del governo comunista conseguenti al "grande balzo in avanti". La gravità della situazione economica della RPC, in effetti, è reale; ed emerge, tra l'altro, dalle decine di migliaia di cinesi che cercano rifugio a Hong Kong (spesso con

il tacito consenso di Pechino) per sottrarsi alla difficilissima situazione del paese<sup>7</sup>.

In giugno la tensione nello stretto di Taiwan diviene particolarmente grave. La Cina rafforza le sue posizioni militari nello Zhejiang e nel Fujian (le province di fronte a Taiwan) preparandosi a fronteggiare un'invasione. Il governo di Pechino teme che Washington voglia sostenere un'azione militare da parte di Chiang Kaishek. Il 23 giugno in un colloquio a Varsavia fra gli ambasciatori della RPC e degli USA, chiesto da Pechino con la massima urgenza, gli Stati Uniti negano di avere intenzioni ostili verso la Cina popolare, o di essere disposti ad appoggiare un attacco da parte di Taipei (Xia, 2006, p. 116). Quattro giorni più tardi, il presidente Kennedy interviene personalmente per fugare i timori di Pechino, dichiarando che gli Stati Uniti si oppongono all'uso della forza nell'area di Taiwan (Whiting, 1987, p. 524). Le dichiarazioni americane consentono che la crisi rientri senza ulteriori conseguenze. Il senso d'insicurezza dei dirigenti cinesi, tuttavia, non può che essere accresciuto dal prodursi di situazioni di difficoltà, nel giro di pochi mesi, lungo i suoi confini meridionali (Taiwan), sudoccidentali (India), nordoccidentali (Xinjiang).

L'unica area di crisi in cui Pechino si trovi coinvolta nel 1962, e in cui le difficoltà vengano superate attraverso trattative, è il Laos. Nel luglio 1962 una seconda Conferenza di Ginevra consente, momentaneamente, di raggiungere un'intesa tra le fazioni in lotta nel paese. La neutralità internazionale del Laos viene nuovamente ribadita, mentre all'interno viene formato un governo di coalizione che riceve l'immediato riconoscimento di Pechino.

Le difficoltà internazionali della Cina popolare, e in particolare il contrasto con l'India, si ripercuotono pesantemente alle Nazioni Unite. Nessun dibattito ONU si occupa direttamente della guerra fra Cina e India che, in quanto tale, resta una "guerra invisibile". Gli effetti del conflitto si possono, però, misurare nel dibattito ONU relativo alla questione cinese.

Il dibattito viene promosso dall'Unione Sovietica in settembre con un titolo uguale a quello dell'anno precedente: "Ripristino dei diritti legali della Repubblica popolare cinese nelle Nazioni Unite" (A/5218). La proposta di discussione viene accolta dal General Committee e dall'Assemblea. Prima dell'inizio del dibattito, il 18 ottobre, l'Unione Sovietica presenta

7. Conseguenza del disordine economico prodotto dal "grande balzo in avanti", e da due consecutivi raccolti disastrosi nel 1959 e nel 1960, è una vera e propria carestia che affligge il paese. I morti per fame si contano a milioni, mentre sale di molto il tasso della mortalità infantile per malattia e denutrizione (Samarani, 2008, p. 231).

una proposta di risoluzione che prevede, come l'anno precedente, l'espulsione della «cricca del Guomindang» e l'ammissione della RPC (A/L.395).

Nel dibattito, che, come si è detto, inizia il 22 ottobre, il tema della guerra con l'India torna in molti interventi. Durissimo è, fra l'altro, proprio il discorso del delegato di New Delhi che, pur accusando la Cina popolare di aggressione premeditata, ribadisce, però, la necessità di ammetterla nelle Nazioni Unite, anche per costringere Pechino ad accettare i vincoli dell'appartenenza alla comunità internazionale. La guerra con l'India viene, invece, presa a pretesto dai paesi che si oppongono all'ingresso della Cina popolare, come ulteriore dimostrazione del carattere aggressivo della sua politica estera<sup>8</sup>.

Il dato più significativo del dibattito del 1962, però, non sta tanto negli interventi dei diversi delegati, quanto nella discontinuità nella strategia adottata dall'Occidente per garantire l'esclusione di Pechino. Nel 1961, era stata individuata la soluzione di definire la questione come "importante" e quindi di richiedere una maggioranza di due terzi per modificare la rappresentanza della Cina. Ora, invece, questa strategia viene ritenuta superflua. Già l'anno precedente i voti favorevoli a Pechino erano stati meno di quelli temuti dall'Occidente; ora, dato il contesto internazionale, non viene ritenuto probabile che la Cina popolare possa ottenere consensi sufficienti al suo ingresso nelle Nazioni Unite (Koschorrek, 1966, pp. 664-5). E in effetti, messa in votazione la proposta di risoluzione sovietica, essa viene respinta con 42 voti a favore, 56 contrari e 12 astensioni.

L'anno seguente la discussione ONU sulla rappresentanza della Cina si ripete esattamente negli stessi termini. L'unica differenza, ma assai significativa, è che questa volta ad avanzare la richiesta di discussione e a presentare la proposta di risoluzione (entrambe uguali a quelle dell'anno precedente) non è più l'Unione Sovietica ma l'Albania<sup>9</sup>. Anche nel 1963 Stati Uniti ed alleati non sentono il bisogno di individuare particolari strategie; essi sanno di poter contare su una maggioranza ostile all'ingresso della Cina popolare. La proposta di risoluzione albanese viene respinta con 41 voti a favore, 57 contrari, 12 astensioni.

La questione della rappresentanza cinese emerge, nel 1963, anche in un'altra discussione alle Nazioni Unite. Il forte aumento dei paesi membri provenienti dall'Asia e dall'Africa, avvenuto negli anni precedenti, fa sor-

8. General Assembly, Plenary Meeting 1156-62, 22-30 ottobre 1962.

9. A/5498, lettera dell'Albania del 16 settembre 1963; A/L.427, proposta di risoluzione presentata da Albania e Cambogia. Il General Committee approva la discussione nel meeting 153. La discussione dell'Assemblea si svolge nei Plenary Meeting 1242-4, 1247-8, 1251.



gere il problema degli equilibri e della rappresentanza delle aree geografiche all'interno degli organismi ONU. In particolare il problema si pone per il Consiglio economico e sociale, per il Consiglio di sicurezza, e per il General Committee dell'Assemblea. I paesi afroasiatici chiedono un ampliamento di questi organi, in modo da consentire una maggiore presenza dei paesi extraeuropei.

Ufficialmente, tutti gli Stati si dichiarano concordi ad assumere il principio di una più equa redistribuzione su base geografica. Nella realtà, però, i modi attraverso cui operare il riequilibrio diventano oggetto di contesa. Le grandi potenze occidentali, e i paesi dell'America Latina, appoggiano un'ipotesi di riequilibrio che passa attraverso un moderato allargamento degli organi (nel Consiglio di sicurezza da 11 a 13, nel Consiglio Economico e Sociale da 18 a 24). L'obiettivo è quello di accogliere la richiesta di una maggiore presenza dei paesi afroasiatici, senza però modificare l'equilibrio tra Occidente e paesi socialisti. L'Unione Sovietica, invece, propone una redistribuzione dei posti, senza procedere ad un allargamento: in questo modo l'Occidente sarebbe costretto a cedere alcuni seggi per consentire l'ingresso dei paesi dell'Africa e dell'Asia.

Dopo lunghe trattative, anche per evitare l'insorgere di una spaccatura profonda fra Terzo mondo e grandi potenze, viene accolta come mediazione quella che era stata sin dall'inizio la proposta dei paesi afroasiatici: il Consiglio di sicurezza passa da 11 a 15 membri (dei 10 seggi elettivi 3 vengono riservati all'Africa, 2 all'Asia, 1 all'Europa dell'Est, 2 all'America Latina, 2 all'Europa dell'Ovest e agli altri Stati), il Consiglio Economico e Sociale passa da 18 a 27 membri. I paesi con diritto di veto si astengono (Francia, Gran Bretagna) o votano contro (URSS); ma di fatto ratificano poi queste decisioni, che divengono così operative a partire dal 1965<sup>10</sup>.

Un episodio significativo ricollega questo dibattito alla questione cinese. L'Unione Sovietica si oppone ad un allargamento degli organismi sostenendo che una simile decisione, che richiede il consenso di tutti e cinque i membri permanenti delle Nazioni Unite, non può essere presa in assenza della Cina popolare. Il governo di Pechino – afferma il delegato sovietico – non sarebbe favorevole ad alcuna decisione che porti alla modifica della Carta delle Nazioni Unite presa in sua assenza.

A contestare l'intervento del rappresentante di Mosca giungono, però,

10. La modifica di questi organismi comporta l'approvazione di emendamenti alla Carta delle Nazioni Unite, che vengono decisi in base all'articolo 108 della Carta stessa. Esso prevede che gli emendamenti debbano essere approvati dall'Assemblea con due terzi dei voti, e debbano essere poi ratificati da due terzi dei membri (in accordo con i loro rispettivi sistemi costituzionali), compresi i cinque membri permanenti.

le dichiarazioni della Guinea e dell'Albania, che sottolineano che la questione del ripristino dei giusti diritti della Cina popolare e la questione di un adeguato riconoscimento della presenza dei paesi afroasiatici non devono essere sovrapposte. La Cina popolare, secondo questi due paesi (notoriamente in ottimi rapporti con Pechino), non essendo rappresentata alle Nazioni Unite, non intende pronunciarsi rispetto agli emendamenti in discussione<sup>11</sup>.

Ancora più esplicita è pochi giorni più tardi la stessa Cina popolare. Un articolo del "Renmin Ribao" del 28 dicembre esprime il più grande rincrescimento per la tattica impropria usata dal delegato dell'Unione Sovietica, e afferma invece il pieno sostegno alla richiesta di maggiore rappresentanza avanzata dai paesi dell'Asia e dell'Africa. Pur dichiarando di ritenere la redistribuzione dei seggi esistenti lo strumento più adeguato per andare incontro all'esigenza dei paesi afroasiatici (e qui, perciò, viene accolta la tesi sovietica), l'editoriale prosegue:

Fino a quando non saranno stati ripristinati i legittimi diritti della Cina [...] la Cina non intende essere coinvolta in nessuna attività o decisione delle Nazioni Unite, inclusa la revisione o la non revisione della Carta [...] Il governo cinese ha, in ogni modo, sempre giudicato le attività dell'ONU nel loro merito. Noi ci opponiamo risolutamente a tutto ciò che di male viene fatto dalle Nazioni Unite, ma non abbiamo obiezioni verso ciò che di buono viene fatto, se ciò accade, dalle Nazioni Unite (Weng, 1966, pp. 694-5).

Questa dichiarazione giunge come una netta e clamorosa smentita del delegato sovietico. Il governo di Pechino intende rendere noto, in questo modo, che le sue posizioni differiscono da quelle attribuitegli nel dibattito ONU dal rappresentante di Mosca. Questo "incidente diplomatico" deriva difficilmente da una mancanza di conoscenza, o da un fraintendimento, della posizione cinese. Più probabile, invece, che esso derivi o da un tentato "bluff" sovietico (bloccare, in nome della causa cinese, una decisione non gradita, contando sul silenzio di Pechino), o – in questo caso assai più grave – dalla volontà di Mosca di introdurre elementi di attrito fra Pechino e i paesi afroasiatici, mettendone in contrasto le esigenze.

Nell'evolversi del contrasto fra Cina popolare ed URSS, che dalle divergenze degli anni Cinquanta porta negli anni Sessanta alla completa rottura politica fra i due paesi e allo scontro ideologico frontale fra i due partiti, il 1963 segna il punto di non ritorno. Nell'inverno tra il 1962 e il 1963 la con-

<sup>11</sup>. General Assembly, Special Political Committee, meeting 416-29; Plenary Meeting 1285.

trapposizione fra Mosca e Pechino sale di tono, e si esprime in termini radicali sia in occasione dei congressi dei partiti comunisti dell'Europa orientale sia con attacchi diretti verso "terze parti"<sup>12</sup>. Anche su pressione degli altri partiti comunisti, PCUS e PCC accettano, però, di tentare di ricomporre le proprie divergenze attraverso colloqui bilaterali da tenersi nel luglio 1963. L'esito di questo incontro si preannunzia infruttuoso prima ancora che le trattative abbiano inizio. In giugno il PCC diffonde un documento polemico, che dovrebbe servire come base di discussione, con il quale vengono richiamati in 25 punti tutti i motivi di dissenso verso le posizioni del PCUS (Calzini, Collotti Pischel, 1964). Le due delegazioni iniziano le conversazioni, come previsto, il 5 luglio. Ma già una settimana dopo, mentre i colloqui sono ancora in corso, la polemica fra i due partiti riprende vigore, con articoli che, da ambo le parti, ripercorrono la storia e le motivazioni del contrasto (ivi, pp. 404-86). A rendere immediatamente infuocato il clima dei colloqui sino-sovietici, e a decretarne di fatto il fallimento, è una nuova ragione di contrasto fra Mosca e Pechino che prende forma in modo esplicito proprio in quegli stessi giorni.

Il 15 luglio l'Unione Sovietica avvia le trattative con Stati Uniti e Gran Bretagna per un accordo che preveda il divieto degli esperimenti nucleari nell'atmosfera. Dieci giorni più tardi, il 25 luglio, l'accordo viene ufficialmente siglato. Quest'intesa, per il suo contenuto e per la scelta dei tempi (in contemporanea ai colloqui fra PCUS e PCC), viene vissuta a Pechino come un'aperta provocazione. Chruščëv, evidentemente, dopo averle negato le promesse tecnologie nucleari, intende impedire alla Cina popolare di raggiungere il possesso dell'arma atomica. Già nel gennaio 1959 Chruščëv aveva avanzato la proposta della costituzione di una zona libera da armamenti nucleari in Asia. Ora, l'accordo con le due principali potenze capitaliste, quando la Cina è in procinto di raggiungere lo *status* di potenza nucleare, sembra avere una chiara natura anticinese (Lüthi, 2008, pp. 263-8).

La rottura con Mosca è ormai completa. Anche questioni fino a quel momento mai sollevate, come la delimitazione dei confini fra i due paesi, diventano motivo di contrasto. I primi segnali di tensione riguardanti le frontiere erano emersi alcuni mesi prima. Chruščëv aveva risposto alle accuse di "capitolazionismo" durante la crisi di Cuba, rimproverando alla Cina di continuare a tollerare il dominio dei portoghesi e dei britannici su Macao e Hong Kong. In marzo il "Quotidiano del Popolo" aveva replica-

12. La Cina, in particolare, critica i partiti comunisti dell'Italia, della Francia e degli Stati Uniti per attaccare, indirettamente, il PCUS.

to (rispondendo non a Chruščëv direttamente, ma al Partito comunista americano) ricordando i molti territori persi dalla Cina durante il secolo precedente a causa dei trattati ineguali, e aveva ammonito Mosca (sempre indirettamente): «Nel sollevare argomenti di questa natura, intendete sollevare tutte le questioni [relative] ai trattati ineguali e raggiungere una soluzione generale? Vi è mai venuto in mente quali conseguenze ciò potrebbe avere? Potete credere seriamente che ciò sarebbe positivo per voi?» (“Renmin Ribao”, 8 marzo 1963, citato da Whiting, 1987, pp. 527-8).

Tra agosto e settembre cinesi e sovietici iniziano a rimproverarsi reciproche violazioni dei confini. Il 25 febbraio 1964 delegazioni dei due paesi incominciano a Mosca colloqui su questo tema. Quattro giorni più tardi, il 29 febbraio 1964, il PCC espone pubblicamente la sua posizione a riguardo in una lettera al Comitato Centrale del PCUS: «Negli ultimi anni i sovietici hanno compiuto diverse violazioni dello *status quo* lungo i confini, hanno occupato territorio cinese e hanno provocato incidenti di frontiera»; tuttavia, prosegue il documento cinese, «sebbene i vecchi trattati relativi ai confini sino-russi fossero dei trattati ineguali, il governo cinese intende rispettarli ed assumerli come base per una ragionevole soluzione della questione» (ivi, p. 528). La moderazione di queste dichiarazioni viene, però, smentita da Mao nel luglio successivo. Il presidente del PCC dichiara ad alcuni ospiti giapponesi:

L'Unione Sovietica ha un'area di 22 milioni di chilometri quadrati e la sua popolazione è solo di 220 milioni. È giunto il tempo di porre fine a questa spartizione [...] Circa un centinaio di anni fa, l'area ad est del lago Baikal divenne territorio russo, e da allora Vladivostok, Khabarovsk, Kamchatka, e altre aree sono state territorio sovietico. Noi non abbiamo ancora [avanzato le nostre rivendicazioni riguardo a ciò] (“Sekai Shuho”, 11 agosto 1964, citato *ibid.*).

Le generiche smentite di Zhou Enlai verso «scorretti commenti della stampa giapponese riguardanti dichiarazioni del presidente Mao» non servono ad abbassare il livello della polemica sulla questione e a rassicurare i sovietici rispetto alle intenzioni cinesi. Mentre la stampa dell'URSS denuncia le tentazioni espansioniste della RPC, inizia un progressivo rafforzamento della presenza dell'esercito di Mosca lungo il confine cinese. La crisi alle frontiere diventerà esplosiva pochi anni più tardi.

A far migliorare i rapporti fra Cina popolare e Unione Sovietica non è sufficiente, il 14 ottobre 1964, la rimozione di Chruščëv, che viene sostituito da Brežnev alla guida del partito e da Kosygin come premier. Il 5 novembre Zhou Enlai è a Mosca per i primi colloqui al massimo livello fra i due paesi dopo il luglio 1963. Ma l'intesa con i successori di Chruščëv non

è, evidentemente, maggiore di quella che c'era stata con il leader "dimissionato": il 14 novembre 1964 il premier cinese torna a Pechino, senza che venga emanato alcun comunicato congiunto e senza che alcun miglioramento nelle relazioni bilaterali sia stato raggiunto.

Una delle cause di maggiore contrasto con l'URSS – la decisione sovietica di firmare un accordo con Stati Uniti e Gran Bretagna per un parziale divieto dei test nucleari – diviene, invece, per la Cina popolare, motivo di avvicinamento con la Francia di de Gaulle. Il presidente francese vede, infatti, con la stessa preoccupazione di Mao Zedong il delinarsi di un'intesa fra le due superpotenze che tende a rinsaldare l'egemonia planetaria di Washington e Mosca. Per questa ragione, la Francia, pur non arrivando a una vera e propria rottura con gli Stati Uniti, cerca di ritagliarsi un suo spazio politico e militare autonomo. Il riconoscimento diplomatico tra Cina popolare e Francia, sancito ufficialmente il 27 gennaio 1964, risponde perciò alla comune esigenza dei due paesi di rompere le strettoie del rigido bipolarismo che, superata la fase più drammatica della *confrontation* (conclusa con la crisi di Cuba), si ripropone ora in nome del disarmo e della distensione. Da parte francese, il riconoscimento della Cina, accompagnato dalla costituzione di una *force de frappe* nucleare, e poi dall'uscita dal sistema di difesa integrato della NATO, segna la decisione di puntare a un ruolo internazionale che, se non può tornare ai livelli del tramontato periodo imperiale, cerca però di riguadagnare una sua dimensione più indipendente da Washington e dai vincoli "atlantici" (Guillermaz, 1973, pp. 335-8).

Il riavvicinamento alla Francia è di grande importanza per Pechino. Si tratta, infatti, del primo riconoscimento internazionale della Cina popolare da parte di una grande potenza, e di un membro permanente del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dal 1950. A rendere più significativo il rapporto diplomatico con la Francia sono anche le prospettive che questa nuova relazione apre a Pechino tra i paesi del Terzo mondo – dell'Africa, in particolare – tra i quali Parigi ha conservato prestigio ed importanti legami.

Una motivazione teorica della scelta cinese di migliori rapporti con la Francia, e di un ribadito interesse verso i paesi dell'Africa e dell'Asia, viene espressa in un editoriale del "Renmin Ribao", il 21 gennaio 1964. Pechino illustra l'esistenza di una «vasta zona intermedia» nel sistema internazionale:

composta di due parti. Una formata dai paesi indipendenti, e da quelli in lotta per l'indipendenza, dell'Asia, dell'Africa e dell'America Latina [...] La seconda parte consiste dell'intera Europa occidentale, Canada, e altri paesi capitalisti [...]

Mentre le loro classi dirigenti sono sfruttatrici e oppressive, quei paesi sono a loro volta soggetti al controllo, all'interferenza, e alla prepotenza degli Stati Uniti [...] In questo senso essi hanno qualcosa in comune con i paesi socialisti e con i popoli di vari paesi (Whiting, 1987, p. 532).

Complesso e contraddittorio è, tra la fine del 1963 e la fine del 1964, il rapporto di Pechino con i paesi dell'Africa e dell'Asia. È questo uno dei principali terreni di scontro fra Cina popolare e Unione Sovietica. In alternativa alla più prudente e moderata politica sovietica, la Cina tenta di rilanciare la strategia rivoluzionaria e di rendere più radicali le lotte di liberazione nazionale. Ma se il sostegno cinese verso i movimenti anticolonialisti riceve consenso e apprezzamento fra i paesi africani e asiatici, forti sono invece le resistenze ai tentativi cinesi di appoggiare movimenti rivoluzionari all'interno di paesi già indipendenti e sovrani. Critiche esplicite alla politica cinese emergono anche in occasione di un viaggio in dieci paesi dell'Africa, compiuto da Zhou Enlai tra il 14 dicembre 1963 e il 4 febbraio 1964. In generale, anche i paesi che decidono di stabilire con Pechino relazioni diplomatiche e rapporti politici amichevoli (contrassegnati da aiuti economici da parte cinese) cercano di evitare di doversi schierare nello scontro fra URSS e RPC.

Nonostante queste difficoltà, però, il prestigio della Cina popolare nel Terzo mondo si rafforza; tra il dicembre 1963 e il novembre 1964, Pechino ottiene il riconoscimento diplomatico di numerosi paesi africani: Kenya, Burundi, Tunisia, Congo (Brazzaville), Repubblica Centrafricana, Zambia e Dahomey.

In Asia, la Cina popolare, mentre mantiene buoni rapporti con la Cambogia di Sihanouk e con la Birmania (nonostante la politica repressiva del governo di Rangoon contro il partito comunista locale e contro gli altri partiti di opposizione), raggiunge un importante risultato con il riavvicinamento al Pakistan. A spingere Pechino e Rawalpindi a un'intesa è la comune ostilità verso l'India e la necessità di controbilanciare l'appoggio di Mosca a New Delhi<sup>13</sup>. Il riavvicinamento al Pakistan, alleato degli Stati Uniti, porta la Cina popolare a trovarsi in una situazione anomala che, se

13. Nell'autunno del 1965, durante una guerra tra India e Pakistan per il controllo della regione del Kashmir, la Cina popolare minaccia di intervenire nel conflitto in caso d'invasione indiana del Pakistan orientale; gli Stati Uniti, allora, esercitano una forte pressione su Rawalpindi affinché un'intesa con New Delhi venga raggiunta. Ad avvantaggiarsi della situazione è l'Unione Sovietica che riesce a imporsi come arbitro, ospitando nel gennaio 1966 a Tashkent una conferenza di pace, rafforzando così il suo prestigio internazionale.

al momento causa imbarazzo sia a Pechino sia a Washington, avrà in seguito importanti ripercussioni per i due paesi: sarà, infatti, il governo pakistano il tramite principale del riavvicinamento sino-americano.

Sempre in Asia, un altro motivo di contrasto internazionale, che avrà decisivi riflessi sulla politica mondiale, comincia a delinarsi in questo periodo. Nel 1964, infatti, inizia in modo palese e diretto l'intervento americano nel conflitto indocinese. Sin dal 1954 gli Stati Uniti si erano sostituiti alla Francia nell'appoggio al governo di Saigon e avevano rafforzato la loro presenza nell'area intervenendo – spesso con *covert actions*, cioè azioni non ammesse ufficialmente dal governo americano, e nascoste al Congresso e all'opinione pubblica – nel Laos, in Cambogia, e nel Vietnam. Nel 1961 l'amministrazione Kennedy aveva inviato il primo contingente di istruttori militari nel Vietnam del Sud. Nell'agosto 1964, però, avviene il primo “salto di qualità”. Due “distruttori” americani in missione di spionaggio elettronico nel golfo del Tonchino, in un'azione coordinata con l'attacco “coperto” da parte dei sudvietnamiti contro postazioni radar di Hanoi, vengono attaccati da cacciatorpediniere nordvietnamiti. L'incidente finisce senza che le navi americane subiscano alcuna conseguenza. Ma, due giorni più tardi, il governo americano decide misure di rappresaglia in risposta a nuovi attacchi (poi risultati inesistenti) contro le sue imbarcazioni: su ordine del presidente Johnson l'aviazione statunitense bombarda sei basi navali nordvietnamite.

La reazione cinese è immediata: viene inviato nel Vietnam del Nord uno squadrone di Mig 15 e Mig 17 pilotati da vietnamiti addestrati nella RPC. Contemporaneamente, Pechino ammonisce gli Stati Uniti, dichiarandosi pronta a intervenire a fianco del Vietnam in caso di invasione americana; e, concretamente, viene rafforzato il dispositivo militare cinese al confine con il Vietnam del Nord.

Intanto, dalle loro basi in Thailandia, aerei americani continuano a compiere attacchi “coperti” contro le forze comuniste laotiane e contro la “pista di Ho Chi Minh” (un sentiero che, attraverso il Laos orientale, collega il Vietnam del Nord al Vietnam del Sud, e viene usato da Hanoi per “infiltrare” guerriglieri nelle zone controllate da Saigon).

La tensione fra Pechino e Washington a causa delle vicende indocinesi è, alla fine del 1964, fortissima. Gli “avvertimenti” cinesi cercano di evitare un'escalation del conflitto in un attacco militare americano contro il Vietnam del Nord. In realtà, sia gli Stati Uniti sia la Cina popolare non intendono arrivare ad una ripetizione della guerra di Corea, e cercano di allontanare l'ipotesi di un nuovo scontro diretto. Tuttavia, la Cina, e tanto più in una fase di scontro frontale con l'Unione Sovietica, non può evitare



di fronteggiare la sfida americana in Indocina senza perdere prestigio e credibilità internazionale. Negli anni successivi, perciò, la guerra del Vietnam (e la crisi indocinese, in generale) sarà la cartina di tornasole delle relazioni fra Cina popolare e Stati Uniti.

Il 1964 è dunque, come si vede, per molti aspetti, un momento importante per la presenza internazionale della Cina popolare. La definitiva rottura con l'URSS e l'inizio di una disputa sui confini, la nuova tensione con gli Stati Uniti riguardo all'Indocina e il rafforzamento del legame tra Pechino e Hanoi, l'ingresso nel ristretto "club" delle potenze nucleari, lo sviluppo del rapporto con i paesi del Terzo mondo (pur con difficoltà e contraddizioni) segnano un passaggio decisivo nella politica estera della nuova Cina. Di questi cambiamenti, tuttavia, il dibattito ONU del 1964 non consente di valutare la portata. Una grave crisi finanziaria dell'Organizzazione impedisce, in quell'anno, di svolgere la discussione sulla questione della rappresentanza cinese (che pure era stata richiesta, congiuntamente, da numerosi paesi)<sup>14</sup>. Solo l'anno successivo si potrà cogliere a qual punto si siano modificati i rapporti di forza nelle Nazioni Unite fra chi vuole ammettere e chi vuole continuare a escludere il governo di Pechino.

## 5.2 Un'altra "ONU"?

Il 1965 è, nella politica estera cinese, un periodo di transizione. L'iniziativa internazionale della RPC sul terreno dei rapporti con (e tra) i paesi afroasiatici, dopo un momento in cui importanti risultati sembrano a portata di mano, subisce una secca sconfitta. Parallelamente, all'interno del paese, inizia a delinearsi il conflitto politico tra i dirigenti del PCC che esploderà, pochi mesi più tardi, nella "rivoluzione culturale". Le scelte di politica internazionale diventano uno dei temi di scontro fra le diverse "componenti" del partito e dello Stato, fino a che, con il prevalere delle posizioni di Mao, il paese adotterà una linea di chiusura verso l'esterno e di basso profilo nei rapporti con gli altri Stati.

L'anno si apre con un avvenimento importante nella vita della comunità internazionale, e che sembra aprire nuove prospettive per l'attività

14. Una discussione sul tema "Ripristino dei legittimi diritti della Repubblica popolare cinese nelle Nazioni Unite" viene avanzata dalla Cambogia (A/5761 e Add.4, 20 ottobre), e sostenuta da Algeria, Congo (Brazzaville), Guinea e Mali (lettera congiunta); Indonesia; Burundi; Cuba; Ghana; Romania (A/5761/Add.1-2, 5-8; lettere del 12, 16, 25 e 28 novembre, 8 e 11 dicembre) e Albania (A/5761/Add.3, 16 novembre).

diplomata cinese. In gennaio, l'Indonesia (un paese con più di cento milioni di abitanti) abbandona le Nazioni Unite per protesta contro l'elezione della Malesia nel Consiglio di sicurezza. Superata la crisi del 1959 tra Giacarta e Pechino, l'Indonesia era divenuta uno dei principali interlocutori della RPC. Il governo di Sukarno si era schierato a fianco della Cina popolare nella sua contrapposizione a Taipei, mentre Pechino aveva sostenuto Giacarta nella sua opposizione alla costituzione della "Grande Malesia" (una federazione fra Malesia, Singapore, Brunei, Sarawak, Sabah e Borneo del Nord). E – cosa ancora più significativa per Pechino – l'Indonesia era diventata uno stretto alleato della Cina popolare all'interno del movimento afroasiatico, sostenendone le iniziative volte ad escludere l'Unione Sovietica dalle diverse assise internazionali, in contrasto con l'India che invece favoriva la presenza dell'URSS (Richer, 1972, vol. II, pp. 76-80).

L'uscita dell'Indonesia dalle Nazioni Unite, salutata a Pechino con calde parole di elogio, porta il governo della RPC a rivedere la sua posizione verso l'Organizzazione internazionale. Negli anni precedenti, la Cina popolare aveva più volte dichiarato di condividere i principi costitutivi delle Nazioni Unite, e si era spesso riferita alla Carta come a un importante punto di riferimento per le soluzioni delle controversie internazionali. La sua prolungata, e umiliante, esclusione non aveva portato il governo di Pechino a contestare la funzione internazionale delle Nazioni Unite: piuttosto la Cina popolare si era opposta a quelle decisioni che riteneva illegali o politicamente errate. Anche durante la guerra di Corea, quando soldati cinesi si erano trovati a combattere contro uno schieramento battente bandiera ONU, Pechino aveva denunciato la strumentalizzazione dell'organismo compiuta dagli Stati Uniti, e aveva respinto come illegali le risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza in sua assenza. Ma mai la Cina popolare aveva negato l'utilità o la legittimità delle Nazioni Unite: al contrario, aveva sempre sollecitato il ripristino dei suoi diritti legali, mostrando quindi interesse verso questa Organizzazione.

Con l'inizio degli anni Sessanta, la posizione di Pechino verso le Nazioni Unite muta. Il rifiuto dell'Assemblea di riconoscere il suo diritto a rappresentare la Cina pone la RPC in una situazione di grave imbarazzo; né una soluzione sembra prevedibile entro un ragionevole lasso di tempo. Per la Cina popolare, inoltre, è certamente inaccettabile dover dipendere dall'URSS o dall'India per vedere sostenuti i suoi diritti all'interno dell'Organizzazione. Per queste ragioni, a partire dal 1961, la Cina popolare inizia a porre in secondo piano la questione delle Nazioni Unite, dando invece priorità al rapporto con i paesi dell'Asia e dell'Africa. Una critica esplicita e diretta delle Nazioni Unite viene espressa, però, solo dopo l'abbandono

dell'Organizzazione da parte dell'Indonesia: nel gennaio 1965 la Cina popolare inizia a valutare la possibilità di costituire una nuova struttura, alternativa a quella di New York, in cui siano rappresentati i paesi del Terzo mondo. Il 10 gennaio 1965 il governo cinese, commentando l'iniziativa di Giacarta, dichiara:

È comprensibile che i paesi di recente indipendenza dell'Asia e dell'Africa abbiano riposto alcune speranze nelle Nazioni Unite. Tuttavia, sempre più, i fatti hanno mostrato che le Nazioni Unite sono state progressivamente ridotte a strumento dell'imperialismo e del vecchio e nuovo colonialismo capeggiati dagli Stati Uniti [...] Negli sviluppi degli ultimi vent'anni, le Nazioni Unite hanno raggiunto un livello in cui una riconsiderazione [della loro funzione] alla luce delle vicende attuali è divenuta necessaria. La Repubblica popolare cinese, rappresentante di 650 milioni di persone, è sempre stata esclusa dalle Nazioni Unite; e ora l'Indonesia, rappresentante di una popolazione di 104 milioni persone, è costretta a ritirarsi. Non è una prova sufficiente che la così detta Organizzazione mondiale necessita di essere completamente ridisegnata? [...] Le Nazioni Unite non sono in alcun modo sacre ed inviolabili. Noi possiamo continuare a vivere benissimo anche senza di esse [...] Il presidente Sukarno ha dato un calcio nel sedere a questa tigre. Ciò è di grande aiuto nel far terminare la cieca fiducia verso le Nazioni Unite (Weng, 1966, p. 697).

Pochi giorni più tardi, il 24 gennaio, il premier Zhou Enlai aggiunge:

Le Nazioni Unite hanno commesso troppi errori. Hanno profondamente deluso i paesi dell'Asia e dell'Africa. Devono correggere i loro errori. Devono essere completamente riorganizzate [...] In queste circostanze, un'altra ONU, un'ONU rivoluzionaria, può ben essere costituita, in modo che possano essere rappresentate [posizioni alternative] in competizione con quelle dell'organismo che si autodefinisce Nazioni Unite ma che è manipolato dall'imperialismo americano e perciò può solo fare danni e non può produrre nulla di buono (ivi, p. 699).

La costruzione di un'organizzazione internazionale dei paesi afroasiatici, in alternativa alle Nazioni Unite, passa, nei piani di Pechino, attraverso la convocazione di una "seconda Bandung". Già al tempo della prima conferenza era stato previsto un secondo incontro dei paesi afroasiatici. Difficoltà di ordine pratico e di natura politica avevano a lungo fatto rinviare la convocazione di una nuova conferenza: in mancanza di adeguate garanzie di un positivo svolgimento dell'incontro che non si limitasse a ripetere quanto già detto nella precedente occasione, molti paesi preferivano prendere tempo piuttosto che «indebolire il simbolo di Bandung, se non di distruggerlo con discussioni interminabili» (Richer, 1972, vol. I, p. 224).

All'inizio degli anni Sessanta l'ipotesi di una seconda conferenza inter-

nazionale dei paesi afroasiatici torna a essere presa in considerazione. A sollecitarne la convocazione è, tra gli altri, la Cina popolare (con l'Indonesia). L'organizzazione di questo incontro presenta, però, problemi difficilmente risolvibili: il contrasto fra Cina e URSS (e fra Cina e India) si ripercuote pesantemente all'interno del movimento afroasiatico, arrecando motivi di tensione e lacerazioni, e rendendo complessa ogni decisione.

Nel 1963 Pechino ottiene qualche parziale risultato, riuscendo a estromettere (o a ridurre al rango di osservatori) i rappresentanti sovietici da diversi organismi non governativi afroasiatici. Ma la questione si presenta in termini più complicati per quel che riguarda la partecipazione dell'Unione Sovietica a una nuova conferenza a livello di governi. Né l'attivismo diplomatico di Pechino e di Mosca né quello dei loro alleati (Giacarta e New Delhi) permettono di sciogliere il nodo della presenza dell'URSS nella conferenza (e, più in generale, nel movimento afroasiatico). Il risultato ottenuto è, piuttosto, quello di una grave crisi interna che mina alla radice le ragioni stesse dell'incontro.

La "seconda Bandung", convocata per il giugno 1965 ad Algeri, nasce, quindi, in una situazione di grave difficoltà. In questo contesto, il colpo di Stato del generale Boumedienne contro il presidente Ben Bella, a pochi giorni dall'apertura della conferenza, diviene la causa ultima di un fallimento già ampiamente annunciato. L'incontro viene rinviato ad ottobre e poi disdetto. In ottobre, a chiedere l'annullamento dell'incontro sono, tra gli altri, gli stessi cinesi che, invece, in giugno avevano riconosciuto il nuovo governo Boumedienne sperando di poter salvare la conferenza.

Il fallimento della "seconda Bandung" è, per Pechino, il segno del fallimento di una politica. La Cina popolare aveva puntato con decisione le sue carte su questo incontro, con l'obiettivo di definire un nuovo contesto – forse un'organizzazione permanente, comunque un movimento afroasiatico più strutturato – all'interno del quale poter dispiegare la sua attività internazionale. Pechino aveva cercato di aggirare la sua esclusione dalle Nazioni Unite, e il suo isolamento nell'ambito del movimento comunista, cercando di costruire un nuovo schieramento afroasiatico che potesse avere con la Cina di Mao un rapporto preferenziale: l'insuccesso di Algeri segna il fallimento di questa ipotesi. E a concludere in modo definitivo questa fase della politica estera cinese vengono, nel settembre 1965, le vicende dell'Indonesia: un tentativo insurrezionale contro le forze armate, promosso dal partito comunista locale (forse con l'appoggio di Pechino) viene duramente sconfitto. Un colpo di Stato militare abbatte il filocinese Sukarno sostituendolo con il reazionario Suharto: nel paese una feroce repressione anticomunista (e anticinese) produce più di un milione di

morti. Quello che era stato uno dei maggiori alleati di Pechino diviene un paese dichiaratamente ostile. Per la Cina popolare inizia ora la fase della chiusura e dell'introversione.

Il 1965 è, in Cina, anche il periodo di "incubazione" della "rivoluzione culturale". Finita la fase tumultuosa del "grande balzo in avanti", il paese era tornato dal 1961 ad una gestione economica più prudente ed attentamente pianificata, mentre, politicamente, si era imposta una linea "moderata" contrapposta alla fase "radicale" appena conclusa. Fra i dirigenti politici, un ruolo più forte era stato assunto dai "pianificatori" (Chen Yun) e dai pragmatici conservatori (Liu Shaoqi e Deng Xiaoping); il presidente Mao, invece, ritenuto responsabile dei disastri prodotti dal "grande balzo in avanti", era stato, di fatto, emarginato. A Mao Zedong veniva ancora riconosciuto il ruolo di capo supremo del partito (oltre che di simbolo della lotta rivoluzionaria), ma molto ridimensionata era la sua funzione di direzione politica e teorica<sup>15</sup>. Verso la metà del decennio, però, lo scontro interno al gruppo dirigente torna a farsi vivace (anche se sotterraneo). Uno dei terreni sui quali le divergenze iniziano a manifestarsi è quello della politica estera. Il complesso quadro delle relazioni internazionali – in particolare l'aggravarsi del conflitto in Vietnam – ha un duplice effetto sul delinearsi dei nuovi orientamenti politici all'interno della RPC: da un lato, le diverse valutazioni degli avvenimenti, e delle loro possibili conseguenze, diventano motivo di contrasto all'interno del gruppo dirigente del PCC; dall'altro, la necessità di garantire condizioni di sicurezza internazionale prima di avviare un fase di radicalizzazione del conflitto interno spinge Mao a posticipare l'inizio della "rivoluzione culturale" (Robinson, 1991, pp. 218-37).

Fallito il tentativo di un più stretto rapporto con il movimento afroasiatico, e consumata la completa rottura con l'Unione Sovietica, l'ipotesi che si presenta al governo di Pechino è quella di una fase di introspezione. Ma, di fronte ad un aggravamento del conflitto nel Vietnam, anche la sicurezza interna della Cina popolare viene a essere minacciata, e diventa necessaria l'individuazione di un'adeguata strategia internazionale.

Nel novembre 1964 Lyndon Johnson viene eletto presidente degli Stati Uniti con un programma che prevede una soluzione negoziata della guerra in Vietnam e il rifiuto di un'ulteriore escalation della presenza americana in Indocina. Tuttavia, solo pochi mesi dopo, il governo americano compie un salto di qualità nel suo coinvolgimento nel conflitto: prima, da

15. La sua funzione di "guida teorica" era a tal punto messa in discussione che il presidente del PCC aveva addirittura difficoltà a far pubblicare i propri testi.

febbraio 1965, con massicci bombardamenti aerei sul Vietnam del Nord; poi, da luglio, con l'invio nel Vietnam del Sud di forti contingenti di truppe di terra con compiti offensivi.

Di fronte alla Cina è, concretamente, il rischio di una seconda “guerra di Corea”. Il governo di Pechino ha ammonito, nel 1964, gli Stati Uniti: in caso d'invasione della Repubblica Democratica del Vietnam (Vietnam del Nord), la Cina popolare interverrebbe a difesa del paese confinante. L'avvertimento pare essere stato recepito dal governo di Washington, che non sembra intenzionato a ripetere la drammatica esperienza dei primi anni Cinquanta. Tuttavia, una degenerazione del conflitto non può essere esclusa a priori. Per i dirigenti cinesi si pongono quindi difficili scelte e differenti opzioni. Su una questione, in particolare, si esprimono le divergenze: accogliere o meno la proposta sovietica di accantonare i dissensi fra i due partiti ed impegnarsi congiuntamente a favore del Vietnam (ivi, p. 223).

Tre posizioni, grosso modo, vengono espresse nel dibattito che, a metà del 1965, impegna gli alti vertici del partito, dello Stato e delle forze armate. La prima posizione è rappresentata dal capo di stato maggiore, Luo Ruiqing, e da importanti settori dell'esercito. Essa, dando per scontata un'estensione del conflitto, propone un impegno deciso a sostegno del Vietnam del Nord, una riconversione della produzione industriale a favore del comparto militare (anche a scapito della produzione di beni di consumo, e anche mettendo in conto un rallentamento della crescita economica), e un'intesa con l'Unione Sovietica se non sulle questioni ideologiche almeno sulla politica degli aiuti ad Hanoi. Una seconda posizione viene espressa dall'ala pragmatico-moderata del partito di Liu Shaoqi e Deng Xiaoping. Essa pone l'accento sulla necessità di incrementare lo sviluppo economico del paese, necessità alla quale deve essere subordinato l'impegno a favore del Vietnam del Nord. Quanto ai rapporti con l'URSS, Liu e Deng sembrano essere favorevoli a un miglioramento delle relazioni, e al ripristino della cooperazione economica e tecnologica. Più radicale, invece, la posizione di Mao (appoggiato dal ministro della Difesa Lin Biao e, seppure in modo più “defilato”, da Zhou Enlai). Il presidente è ormai convinto che gli Stati Uniti non tenteranno di invadere il Vietnam del Nord, e ritiene quindi non necessario un riavvicinamento all'Unione Sovietica: la Cina popolare può continuare a sostenere i vietnamiti senza rischiare di essere direttamente coinvolta nel conflitto. Mao non intende perciò né ridurre la contrapposizione ideologica contro il “revisionismo” sovietico, né rinviare, in nome dello sviluppo economico interno o di minacce militari esterne, la lotta contro l'incipiente “revisionismo” di ampi settori del partito cinese (Samarani, 2008, p. 291). Inoltre, Mao Zedong

non ha intenzione di declassare l'Esercito popolare di liberazione a un semplice ruolo di difesa militare, come sembrano intendere Luo Ruiqing ed altri generali: al contrario, d'accordo con Lin Biao, intende utilizzare l'esercito come uno dei principali strumenti politici per avviare e gestire l'ormai prossima "rivoluzione culturale". Ad avere la meglio in questo confronto è la posizione di Mao. Per la Cina inizia, così, una nuova fase della sua vita politica, segnata da una forte chiusura all'esterno, e da un grande disordine interno (Robinson, 1991, pp. 225-6).

Nell'autunno del 1965, quando l'Assemblea generale delle Nazioni Unite discute, ancora una volta, della questione della rappresentanza della Cina, la posizione internazionale di Pechino è, come si è visto, per molti versi, critica. Fallita la Conferenza di Bandung, rovesciato Sukarno in Indonesia, sconfitti diversi tentativi insurrezionali in Africa, raffreddati i rapporti con Cuba, la Cina popolare appare isolata. Ancora una volta, però, il dibattito delle Nazioni Unite mostra di essere un "termometro" particolare, i cui dati devono essere attentamente "calibrati".

A proporre la discussione sul "Ripristino dei legittimi diritti della RPC nelle Nazioni Unite" sono, congiuntamente, Albania, Algeria, Burundi, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Ghana, Guinea, Mali, Romania e Siria (A/5971 e Add.1, 2). A sostegno dell'ingresso di Pechino (e dell'espulsione di Taibei) i paesi firmatari espongono, con una nota esplicativa presentata il 20 settembre, i motivi che rendono sempre più urgente la soluzione della questione della rappresentanza della Cina. Accanto alle ragioni ormai tradizionali espresse ogni anno dai paesi favorevoli all'ingresso della RPC – il carattere "politico" dell'esclusione di Pechino a dispetto delle prescrizioni della Carta riguardanti l'universalità dell'Organizzazione; la politica di "coesistenza pacifica" praticata dal governo di Pechino; il sostegno alle lotte per l'autodeterminazione dei popoli soggetti al dominio coloniale – viene ora sottolineato un nuovo motivo di grande importanza: il raggiungimento da parte della Cina popolare dello *status* di potenza nucleare, e l'evidente impossibilità di raggiungere un qualsiasi importante accordo internazionale in sua assenza. Per ribadire l'attenzione internazionale su questo tema, inoltre, i paesi firmatari richiamano la dichiarazione finale della seconda conferenza dei capi di Stato o di governo dei paesi non allineati, tenuta al Cairo nell'ottobre 1964, la quale indica chiaramente la necessità di ripristinare i diritti di Pechino nelle Nazioni Unite.

La discussione in Assemblea si svolge tra l'8 e il 17 novembre. Il 15 novembre vengono presentate due proposte di risoluzione. Una – sottoscritta da Albania, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Ghana, Mali,



Pakistan, Romania, Somalia e Siria – prevede, come negli anni precedenti, il ripristino dei diritti legali della RPC nelle Nazioni Unite e l'espulsione dei rappresentanti di Chiang Kaishek (A/L.469). L'altra, invece – presentata da Australia, Brasile, Colombia, Filippine, Gabon, Italia, Giappone, Madagascar, Nicaragua, Stati Uniti e Thailandia –, ripropone la strategia già adottata nel 1961: il cambiamento della rappresentanza della Cina costituisce una questione importante e deve essere approvato dai due terzi dell'Assemblea (A/L.468 e Add.1.). Gli Stati Uniti, e i loro alleati, evidentemente, non sono più così sicuri che la maggioranza "semplice" dell'Assemblea voglia continuare ad escludere la Cina popolare. La fondatezza dei timori occidentali si rivela quando le due proposte vengono poste in votazione. La risoluzione dei "due terzi" viene approvata con 56 voti a favore, 49 contrari, 11 astenuti (nel 1961 c'erano stati 61 favorevoli, 34 contrari e 7 astensioni).

Sulla proposta di merito, invece, per la prima volta, voti favorevoli e contrari sono in parità (47 a 47, con 20 astensioni). Se la proposta dei "due terzi" non fosse stata approvata, un solo voto in più avrebbe reso possibile, già nel 1965, l'ammissione della Cina popolare e l'espulsione della «cricca di Chiang Kaishek»<sup>16</sup>.

L'alto numero di consensi a favore dell'ingresso della Cina popolare nell'Organizzazione sembra voler contraddire l'immagine d'isolamento internazionale che deriva dalle difficoltà di Pechino nell'ultima parte del 1965. In effetti, se la politica cinese verso i paesi dell'Asia e dell'Africa non incontra i consensi sperati, ciò non toglie che molti di questi paesi continuino a voler sostenere Pechino all'interno delle Nazioni Unite. Molto giova, poi, alla causa cinese, il nuovo rapporto con la Francia stabilito nel 1964: non solo, infatti, Parigi vota a favore della RPC e contro la proposta dei "due terzi" (a differenza della Gran Bretagna che continua, invece, a votare con gli USA su questa mozione, pur votando poi a favore dell'ingresso della RPC), ma la malleveria francese agevola anche il rapporto di Pechino con molti paesi francofoni dell'Africa.

Ad accrescere i consensi verso il "ripristino dei legittimi diritti" della

16. Durante la discussione, anche nel 1965 vengono presentati emendamenti (uno della Giamaica e uno della Mauritania) che chiedono di cassare la parte della proposta di risoluzione che prevede l'espulsione della Cina nazionalista. Su richiesta della Cambogia, però, i due emendamenti vengono ritirati e non posti in votazione. Ancora una volta l'ipotesi delle "due Cine" si presenta alle Nazioni Unite. Ma, anche in questo caso, sembra si tratti d'iniziative isolate, che non poggiano cioè su un'adeguata preparazione diplomatica tale da rendere questa ipotesi una possibile soluzione di mediazione.

Cina popolare sono, però, anche altre due motivazioni. La questione della rappresentanza della Cina ha assunto, ormai, un forte valore simbolico. La motivazione “politica” della scelta di escludere Pechino è evidente. Per troppi anni, su questo tema, Unione Sovietica, paesi dell’Europa dell’Est e paesi non allineati del Terzo mondo si sono contrapposti agli Stati Uniti, denunciando quella che essi ritengono essere una manovra di tipo imperialista. Ora, anche se molti dei paesi che più hanno sostenuto i diritti di Pechino hanno pessimi rapporti con quel governo, la questione non può essere lasciata cadere. Paesi come l’URSS e come l’India si sono spinti troppo oltre per poter modificare la loro posizione nel dibattito ONU: non sostenere la Cina popolare nelle Nazioni Unite significherebbe, per contraccolpo, concedere a Pechino un forte motivo di propaganda tra i paesi del Terzo mondo ed accrescerne il prestigio internazionale.

A conferma del valore emblematico della questione cinese come simbolo di uno squilibrio nelle relazioni internazionali, che riduce di molto la capacità delle Nazioni Unite di favorire la soluzione delle controversie fra gli Stati, giungono anche le parole di un ospite illustre in visita al Palazzo di Vetro: il papa Paolo VI. Facendo chiaramente riferimento all’Indonesia e alla Cina popolare il papa dice: «Sforzatevi di riportare fra voi coloro che possono avervi lasciato; cercate di trovare i mezzi per chiamare a far parte del vostro patto di fratellanza, con onore e lealtà, coloro che ancora non ne fanno parte» (Bloomfield, 1966, p. 654).

A favore della Cina popolare gioca per altro, paradossalmente, proprio la sua politica di chiusura verso le due grandi potenze. L’Unione Sovietica, in questa fase, non ha nulla da perdere da un eventuale ingresso della Cina popolare nelle Nazioni Unite. La politica cinese è troppo radicale perché la RPC possa aprire trattative o migliorare i suoi rapporti con gli Stati Uniti, e anche le resistenze in America verso una simile ipotesi sono ancora troppo forti. L’Unione Sovietica, al contrario, in grado di dialogare con gli USA e con i non allineati, guadagnerebbe una posizione “centrale” nell’Organizzazione, esercitando di fatto una prestigiosa funzione di mediazione. La presenza della Cina popolare, anche se i rapporti tra Mosca e Pechino non dovessero migliorare, finirebbe per avvantaggiare l’Unione Sovietica.

Come si vede, dunque, a favore dell’ingresso della RPC giocano anche fattori indipendenti dalla sua volontà. Significativo, anche se vagamente ironico, è che Pechino ottenga il massimo dei consensi all’interno delle Nazioni Unite nello stesso anno in cui più seriamente ne ha messo in discussione l’autorità, proponendosi persino di costituire un’altra organizzazione internazionale alternativa ad essa. E l’avversione della Cina popolare verso le Nazioni Unite non viene mitigata dall’importante risultato

conseguito nelle votazioni del 1965. Il 29 settembre 1965, prima dell'inizio della discussione dell'Assemblea, il ministro degli Esteri Chen Yi dichiara:

Come si può pretendere che la Cina accetti di far parte di un'organizzazione che la definisce un aggressore? Definendo la Cina aggressore, e poi chiedendole di entrare a far parte di esse, le Nazioni Unite non perderebbero la faccia? [...] La questione ora è come riformare le Nazioni Unite in accordo con i principi della Carta e liberarle dagli Stati Uniti e dalle altre grandi potenze (Weng, 1966, p. 703).

Pochi giorni più tardi le stesse posizioni vengono riprese dalla stampa di Pechino:

Se l'Assemblea generale delle Nazioni Unite in corso restaurasse i legittimi diritti della Cina, la questione rimarrebbe irrisolta. Le Nazioni Unite dovrebbero cancellare la loro risoluzione di condanna della Cina e della Repubblica popolare Democratica di Corea come aggressori e adottare una risoluzione di condanna degli Stati Uniti come aggressore. La Carta delle Nazioni Unite dovrebbe essere rivista e corretta congiuntamente da tutte le nazioni piccole e grandi; tutti gli Stati indipendenti dovrebbero essere inclusi nelle Nazioni Unite; e tutti i fantocci imperialisti dovrebbero esserne espulsi (*ibid.*).

Il voto dell'Assemblea non modifica la posizione di Pechino. Le stesse condizioni vengono poste il 19 novembre da un editoriale del "Quotidiano del Popolo", a commento degli esiti della discussione ONU, e poi ancora riprese, sullo stesso giornale, il 1° gennaio 1966 (*ibid.*). Le posizioni della Cina popolare vanno ormai facendosi sempre più intransigenti. L'anno successivo, il ricordo di queste dichiarazioni contribuirà a far invertire, per la prima volta, la tendenza alla crescita dei consensi a favore di Pechino nelle votazioni dell'Assemblea generale.

## Verso nuovi equilibri: dalla guerra del Vietnam all'intesa fra USA e RPC

Nella seconda metà degli anni Sessanta l'intero sistema di relazioni internazionali, la politica estera (e spesso anche quella interna) della maggioranza dei governi, gli orientamenti politici e culturali di milioni di uomini e donne di tutto il mondo vengono sconvolti da un conflitto in una delle tante "periferie" del pianeta. Improvvisamente, infatti, a causa di una guerra le cui origini affondano lontano nel tempo, il Vietnam diventa "l'ombelico del mondo" (Pinzani, 1992, pp. 110-80). Per un complesso intreccio di ragioni geopolitiche e di equilibri interni ai singoli Stati coinvolti, quello che poteva restare un conflitto locale come tanti altri – magari con una presenza "discreta" e indiretta delle grandi potenze a favore dei due contendenti – diviene un evento che attira l'attenzione dell'opinione pubblica mondiale, anche grazie agli sviluppi dei mezzi di informazione, che permettono al pubblico televisivo e ai lettori di giornale di avere quotidianamente ogni dettaglio sugli sviluppi dei combattimenti. In molti paesi si creano forti movimenti popolari di opposizione alla guerra nel Vietnam e alla politica imperialista degli Stati Uniti; e questi movimenti – che spesso aggregano anche al di fuori dei confini "classici" della sinistra, dando voce a un dissenso che si esprime anche all'interno dei partiti di governo – riescono ad esercitare una forte pressione sulla politica estera dei loro Stati, producendo profondi riflessi sull'intero quadro delle relazioni internazionali.

A rendere la guerra del Vietnam un problema complesso e difficilmente risolvibile contribuisce il contorto rapporto triangolare che si instaura fra Washington, Mosca e Pechino. Nessuno di questi governi ha interesse a un proseguimento delle ostilità o ad un'estensione del conflitto. Ognuno, però, per diversi motivi, non può sottrarsi a quella che è ormai diventata una questione di prestigio e che mette in discussione la propria credibilità internazionale.

Gli Stati Uniti avevano rafforzato la loro presenza economica in Indocina sin dalla fine della Seconda guerra mondiale, prima – fino al 1954 – limitandosi a sostenere la Francia, poi – dopo il ritiro francese, a seguito

degli accordi di Ginevra – con un impegno politico e militare diretto nella regione (sancito, tra l'altro, dalla costituzione della SEATO). A partire dal 1961, durante la presidenza di Kennedy, gli Stati Uniti avevano iniziato ad inviare consiglieri militari al governo sudvietnamita (mentre erano andate aumentando le operazioni “coperte” oltre che in Vietnam anche nel Laos e in Cambogia). Nel 1964 c'erano stati i primi bombardamenti sul territorio del Vietnam del Nord a seguito dei presunti incidenti del golfo del Tonchino. Poi, dal 1965, la presenza militare americana si era sempre più sviluppata sia con l'intensificazione dei bombardamenti sul Vietnam del Nord sia con una crescente e diretta partecipazione ai combattimenti da parte di forze di terra USA. Nel periodo fra il 1966 e il 1968, di fronte a risultati poco soddisfacenti, gli Stati Uniti continuano a rafforzare il loro sforzo bellico in termini di mezzi e di uomini. Col passare del tempo, però, diviene chiaro che una soluzione militare del conflitto, e cioè una vittoria di Saigon e degli USA, è un obiettivo difficilmente realizzabile. Ma anche una soluzione negoziale del conflitto appare poco praticabile. I nordvietnamiti non intendono accettare alcun accordo che impedisca la riunificazione del loro paese, rifiutando – dopo la deludente esperienza di Ginevra – ogni ipotesi di compromesso. Da parte loro, gli Stati Uniti non possono permettersi una maggiore flessibilità. Se l'intervento americano in Indocina era iniziato soprattutto per motivi strategici ed economici (sfruttamento delle risorse naturali della regione, in particolare del caucciù), l'uscita dal conflitto viene bloccata, essenzialmente, da motivi di prestigio. Una volta così fortemente coinvolti, infatti, gli Stati Uniti – la più grande potenza militare del pianeta – non possono ritirarsi ammettendo una sconfitta da parte del poverissimo Vietnam del Nord e della resistenza vietcong nel Sud. Riconoscere una simile *débâcle* significherebbe pagare un prezzo inaccettabile. A livello internazionale la credibilità degli Stati Uniti ne verrebbe fortemente compromessa; in particolare verrebbe colpita l'immagine degli USA come tutore del Terzo mondo dalla minaccia comunista. All'interno del paese, poi, le conseguenze sarebbero ancora più devastanti: dopo la “perdita della Cina” una nuova amministrazione democratica si troverebbe di fronte all'accusa di aver “perso” l'Indocina o, addirittura, l'Asia. A caricare il conflitto di una forte valenza simbolica aveva contribuito, d'altra parte, la stessa amministrazione Johnson. Il carattere “nazionale” della guerra del Vietnam veniva, infatti, negato: ufficialmente gli Stati Uniti non erano nel Vietnam per contrastare una lotta di liberazione nazionale, ma per bloccare una nuova aggressione del “comunismo” e per “contenere” l'espansionismo cinese. Accettare di ritirarsi dal Vietnam, quindi, avrebbe significato arrendersi al comunismo cinese.

A scarsi risultati conduce il tentativo americano di spingere l'Unione Sovietica a svolgere un ruolo di mediazione, costringendo i vietnamiti a trattare. L'Unione Sovietica, anche dopo la rimozione di Chruščëv, continua a favorire la distensione con gli Stati Uniti. Tuttavia, ogni iniziativa sovietica verso il Vietnam viene condizionata dal contrasto con la Cina. I vietnamiti, destreggiandosi con grande abilità, riescono a sfruttare il conflitto fra Mosca e Pechino, evitando di schierarsi con una delle due parti e ottenendo l'appoggio di entrambi. Unione Sovietica e Cina popolare, infatti, non possono permettersi che il proprio contendente stabilisca la sua egemonia sull'Indocina attraverso un rapporto preferenziale con il Partito comunista vietnamita. Inoltre, la resistenza vietnamita contro il "gigante americano", assurta a simbolo della lotta dei popoli del Terzo mondo contro l'imperialismo, gode di un forte consenso fra le ex colonie, all'interno del movimento comunista, e sempre più nell'opinione pubblica internazionale: per Mosca e per Pechino, quindi, il sostegno al Vietnam diviene un modo per accrescere il proprio prestigio internazionale e per rafforzare la propria posizione nel contrasto con l'antagonista. Mosca e Pechino si contendono, perciò, il titolo di principale sostenitore della causa vietnamita, anche accusandosi reciprocamente di aver sottoscritto intese segrete con Washington e di tradimento verso Hanoi. In queste condizioni, evidentemente, l'Unione Sovietica, per quanto possa essere interessata alla distensione con gli Stati Uniti, non può svolgere alcun ruolo di mediazione.

Soltanto con la fine del decennio – in una situazione internazionale, come vedremo, in profonda trasformazione – gli Stati Uniti intuiscono che una soluzione del conflitto che permetta una ritirata americana "con onore" (la quale non comporti cioè costi politici troppo elevati) passa attraverso un'intesa con la Cina popolare. Il ritardo americano nel comprendere la necessità di recuperare un rapporto con Pechino non dipende, però, solo dai limiti politico-culturali dell'amministrazione Johnson (e del segretario di Stato Rusk, in particolare)<sup>1</sup>: a rendere improponibile una nuova

1. Dean Rusk, segretario di Stato con J. F. Kennedy, era stato confermato nel suo incarico da Johnson. Con il nuovo presidente il ruolo di Rusk aumenta d'importanza. Mentre Kennedy – diffidente nei confronti del Dipartimento di Stato – aveva gestito in prima persona gli aspetti più importanti della politica estera, Johnson tende a fare maggiore affidamento su Rusk e sugli esperti del suo Dipartimento. Ad avvicinare Johnson e Rusk contribuisce, probabilmente, la loro comune estraneità rispetto alla cerchia dei dirigenti politici "kennediani" (in generale, restati in carica anche con la nuova amministrazione). Rusk, prudente e poco incline alle innovazioni nella politica internazionale, esercita costantemente una funzione di freno rispetto alle aperture, da altri sollecitate, verso la Cina popolare.

strategia americana contribuiscono, in modo determinante, gli sviluppi della politica cinese prodotti dalla “rivoluzione culturale”.

Nel periodo fra il 1966 e il 1968 la posizione degli Stati Uniti nei confronti della Cina popolare subisce pochi cambiamenti. Prosegue la tattica dei “piccoli passi” tesa ad attenuare la contrapposizione frontale con Pechino (vengono rimosse alcune restrizioni ai viaggi di cittadini americani in Cina, e vengono autorizzate alcune forme di collaborazione a livello culturale e scientifico); ma non viene messa in campo alcuna strategia particolarmente innovativa. In generale, però – ed è questo forse il dato più significativo, che apre la strada a successivi sviluppi –, al di là dei singoli atti concreti, spesso poco più che simbolici, c'è un importante cambiamento di toni nei confronti della Cina popolare. La necessità di un'intesa con il grande paese asiatico viene pubblicamente riconosciuta dai dirigenti americani. Le ragioni di contrasto vengono ancora sottolineate, e ritenute ancora tanto forti da non consentire un riavvicinamento in tempi brevi: ma la prospettiva non è più quella di una crociata contro il “male” come ai tempi di Dulles.

Un parziale riesame della politica americana nei confronti della Cina si svolge tra la primavera e l'estate del 1966, approfittando di un momento di relativa calma in Vietnam. Pubbliche audizioni organizzate dalla Commissione Esteri del Senato, (detta anche Commissione Fulbright, dal nome del suo presidente), e dal Sottocomitato per l'Estremo Oriente e il Pacifico della Camera dei rappresentanti consentono di esaminare le valutazioni di dirigenti politici e di esperti di politica cinese. Questi incontri, seguiti con attenzione dall'opinione pubblica (le sedute della Commissione vengono trasmesse in televisione), facilitano, tra l'altro, anche a livello popolare, un approccio più razionale e meno ideologico verso la Cina. Sondaggi d'opinione compiuti in questo periodo, infatti, rivelano che la maggioranza degli americani non è più decisamente contraria ad un miglioramento delle relazioni con la Cina popolare. Le posizioni espresse dai dirigenti politici sono anch'esse, in questa fase, sostanzialmente moderate. Il nuovo atteggiamento di Washington è reso esplicito dall'intervento di Dean Rusk davanti al Sottocomitato per l'Estremo Oriente e il Pacifico della Camera dei rappresentanti il 16 marzo 1966. Il segretario di Stato, motivando le ragioni che ostacolano i rapporti con Pechino, esprime la speranza che un miglioramento delle relazioni possa essere raggiunto (MacFarquhar, 1972, pp. 222-6). La linea di condotta dell'amministrazione Johnson sembra adeguarsi al suggerimento avanzato da un noto sinologo – il professor Doak Barnett – durante la sua testimonianza davanti alla Commissione Fulbright: passare, nei confronti della Cina popolare, da



una politica di “contenimento e isolamento” a un contenimento che non implichi, necessariamente, isolamento (Thomson, 1972, pp. 239-40)<sup>2</sup>. Queste parziali, e molto prudenti, “aperture” di Washington si scontrano, però, con un atteggiamento decisamente ostile da parte di Pechino.

Gli anni tra il 1966 e il 1969 sono contraddistinti, in Cina, dalla “rivoluzione culturale”. Alla base di questa nuova radicalizzazione della politica cinese stanno, essenzialmente, ragioni di carattere nazionale. I riflessi sulle relazioni di Pechino con il resto del mondo sono, però, fortissimi. Il nesso fra “rivoluzione culturale” all’interno del paese e politica estera rivoluzionaria viene d’altronde stabilito dagli stessi promotori nella fase d’avvio del nuovo movimento. Nel settembre 1965 Lin Biao pubblica un articolo dal titolo *Viva la vittoriosa lotta di popolo*, considerato uno degli atti d’avvio della “rivoluzione culturale”, con il quale la lotta di liberazione del popolo cinese viene proposta come esempio alla lotta dei popoli del Terzo mondo contro l’imperialismo. Questo testo, in realtà – pubblicato in un momento in cui l’influenza di Pechino sui paesi afroasiatici subisce una secca sconfitta – ha più lo scopo di riconfermare la fiducia cinese nella strategia rivoluzionaria che l’ambizione di organizzare un vero movimento internazionale di lotta contro l’Occidente industrializzato. L’articolo, cioè, non intende esportare la rivoluzione, quanto piuttosto rafforzare e legittimare all’interno del paese la svolta politica promossa da Mao (Robinson, 1991, p. 227). Anche nei mesi successivi, in effetti, la “rivoluzione culturale” non produce una sua vera e propria politica estera. Gli sconvolgimenti all’interno del paese tendono a riflettersi all’esterno, dando l’impressione di un tentativo operato da Pechino di diffondere il “contagio” rivoluzionario; ma la vera sostanza della politica estera cinese, in questa fase, è la chiusura totale verso l’esterno, ed il completo assorbimento delle energie e dell’attenzione dei dirigenti cinesi nelle vicende nazionali e nel complesso scontro tra le diverse fazioni. Tuttavia, la sospensione di ogni normale attività diplomatica, l’exasperarsi dei toni delle dichiarazioni politiche, alcune iniziative di forte carattere propagandistico dirette verso

2. J. C. Thomson, in quel periodo funzionario del National Security Council, ritiene che gli sviluppi della politica estera americana nei confronti della Cina durante la presidenza Nixon siano stati possibili anche grazie alle premesse poste nella fase precedente. In particolare, nonostante i continui ostacoli posti al lavoro di coloro che volevano procedere più speditamente ad un riavvicinamento con Pechino (Thomson era fra questi), l’amministrazione Johnson avrebbe sia favorito la formazione di un gruppo di funzionari competenti e non ostili nei confronti di Pechino sia preparato l’opinione pubblica americana ad un possibile mutamento di linea (Thomson, 1972).

paesi confinanti (spesso gestite dalle locali comunità cinesi) portano la Cina ad una pericolosa situazione di isolamento internazionale.

Nel primo periodo della “rivoluzione culturale” – fino all’estate del 1966 – la politica estera cinese è prevalentemente concentrata sulle vicende della guerra in Vietnam. I segnali di “apertura” provenienti da Washington vengono respinti o lasciati cadere nel vuoto. Il 10 aprile 1966, ad esempio, Zhou Enlai rilascia una dichiarazione – evidentemente in risposta al discorso di Rusk del marzo precedente – sulla politica cinese nei confronti degli Stati Uniti. Il tono dell’intervento è molto duro: Zhou assicura che la Cina non intende provocare una guerra con gli Stati Uniti. La Cina – sottolinea Zhou – non ha, ad esempio, inviato sue forze militari alle Hawaii in risposta alla presenza americana a Taiwan. Ma il premier cinese assicura che se una guerra dovesse scoppiare la Cina saprebbe rispondere con determinazione. Ribadisce, poi, che ogni paese dell’Asia e dell’Africa può contare sul sostegno cinese in caso di aggressione da parte dell’imperialismo americano (MacFarquhar, 1972, p. 226). Una tacita intesa con gli Stati Uniti, però, porta a ridurre i pericoli di un’escalation del conflitto vietnamita, e a evitare un diretto coinvolgimento cinese.

La polemica con l’URSS prosegue in termini sempre più accesi: Mosca accusa Pechino di bloccare i rifornimenti sovietici diretti al Vietnam del Nord, mentre i cinesi denunciano il tentativo sovietico di raggiungere un accordo con gli Stati Uniti a spese del Vietnam (Robinson, 1991, p. 234). Contemporaneamente, Pechino continua a esprimere il suo sostegno a Hanoi, anche se alcuni elementi di difficoltà nel rapporto fra i due partiti e i due Stati iniziano a delinearsi: la Cina popolare vede con preoccupazione l’unificazione del Vietnam ed una possibile egemonia di Hanoi su tutta l’area indocinese. In questo momento, però, il comune obiettivo della lotta contro gli Stati Uniti porta a lasciare in secondo piano i motivi di contrasto, che esploderanno, invece, drammaticamente, negli anni Settanta.

Con l’agosto del 1966, e l’avvio ufficiale della “rivoluzione culturale” deciso dall’XI plenum dell’VIII Comitato centrale del PCC, inizia la fase più radicale del movimento. Per qualche tempo ancora, però, il ministero degli Esteri riesce a sottrarsi all’azione devastante delle Guardie rosse. Nel gennaio del 1967 il ministro degli Esteri Chen Yi viene costretto a compiere una pubblica autocritica, ma – grazie anche al diretto intervento di Zhou Enlai – riesce a conservare l’incarico e una certa autonomia nella direzione politica degli affari internazionali. Solo all’inizio dell’estate di quell’anno, con un nuovo pesante attacco contro Chen Yi, le Guardie rosse e i loro alleati all’interno del ministero riescono a prendere il sopravvento, esautorando, per qualche tempo, il ministro dalle sue funzioni. È in

questa fase che tutti gli ambasciatori della Cina popolare vengono richiamati in patria (con la sola eccezione di Huang Hua, il rappresentante al Cairo)<sup>3</sup> e “rieducati”: il lavoro delle missioni diplomatiche all'estero, diretto da funzionari di secondo piano, viene totalmente paralizzato o ridotto a pura attività di propaganda. Contemporaneamente, il ministero degli Esteri viene travolto dalla furia devastatrice delle Guardie rosse: per due volte – il 13 e il 29 maggio – centinaia di giovani radicali invadono gli uffici, aggrediscono funzionari, sottraggono documenti riservati e mettono a soqquadro gli archivi.

Nello stesso periodo, l'ondata rivoluzionaria coinvolge le popolazioni cinesi della Birmania e della Cambogia portando a gravi incidenti. Episodi di minore rilievo si verificano anche in decine di altri paesi, per lo più con manifestazioni organizzate dagli studenti cinesi e dalle ambasciate: una dimostrazione viene organizzata, da studenti in transito in Unione Sovietica, anche sulla Piazza Rossa. La crisi più grave, però, accade a Hong Kong. Qui la protesta popolare contro il dominio britannico raggiunge i livelli dell'aperta insurrezione armata. Dalla Cina popolare gli insorti ricevono appoggio e sostegno (i sindacati della RPC, tra l'altro, forniscono aiuto economico ai lavoratori di Hong Kong in sciopero), mentre nella stessa Cina popolare si susseguono le manifestazioni antibritanniche. Il livello più alto di tensione viene raggiunto in agosto: le sedi diplomatiche britanniche in Cina vengono attaccate dai dimostranti e l'ambasciata a Pechino viene data alle fiamme.

A questo punto, però, la situazione di caos nel paese ha raggiunto livelli non più tollerabili persino per i dirigenti politici che avevano dato inizio a questa nuova fase rivoluzionaria. Il 1° settembre, Mao Zedong, con il consenso di sua moglie Jiang Qing (leader della fazione più radicale) e di Lin Biao, imprime una sterzata al movimento, riportando ordine nel paese con l'aiuto dei militari e maggiore moderazione nelle forme di lotta politica interna. Così come per l'avvio della fase più “calda” della “rivoluzione culturale”, anche le ragioni di questa improvvisa frenata sono essenzialmente di carattere nazionale. E tuttavia, anche in questo caso, forti sono i riflessi sulla politica estera: immediatamente i leader radicali vengono cacciati dal ministero degli Esteri, Chen Yi torna alle sue funzioni di direzione politica, mentre alle ambasciate cinesi viene ordinato di sospen-

3. L'eccezionale trattamento riservato a Huang Hua può essere motivato dalla necessità di non interrompere tutti i rapporti con i paesi africani (oltre che con l'Egitto stesso), e dalla necessità di mantenere in servizio almeno uno dei più esperti diplomatici cinesi.

dere ogni attività di propaganda rivoluzionaria. La situazione non torna, tuttavia (comprensibilmente), immediatamente alla calma. Ancora per tutto il 1968 continuano, seppure in forme meno eclatanti rispetto all'estate 1967, incidenti e violenze all'interno del paese. Anche fuori dai confini della RPC – a Hong Kong, in particolare – si verificano ancora episodi che contribuiscono a mantenere elevata la tensione fra Pechino e molte delle capitali straniere. Troppo profondi sono i danni prodotti nella fase più calda della “rivoluzione culturale” perché possano essere recuperati in pochi mesi; né, ancora, giungono da Pechino chiari segnali di un vero mutamento nella politica estera. A partire dal 1968, però, in seguito a due importanti eventi – l'offensiva del Têt che rende palese l'incapacità americana di sostenere molto più a lungo la guerra nel Vietnam; e l'invasione sovietica della Cecoslovacchia –, inizia per i dirigenti cinesi un periodo di revisione dei cardini della strategia internazionale: ne uscirà, poco tempo più tardi, un rivolgimento profondo dell'intero sistema di relazioni mondiali.

## 6.1

### Un'iniziativa italiana

Alla metà degli anni Sessanta, prima ancora che la “rivoluzione culturale” portasse il paese a chiudersi in se stesso, la posizione internazionale della Cina popolare è, per molti versi, critica. Ormai emerso in tutta la sua ampiezza il contrasto con l'Unione Sovietica, ancora lontano un dialogo con gli Stati Uniti, Pechino incontra forti difficoltà anche sul terreno dei rapporti con i paesi afroasiatici.

Le relazioni della Cina popolare con il resto del mondo sono, tuttavia, caratterizzate da una significativa contraddizione. Da un lato il paese appare internazionalmente isolato, ed incapace di costruire attorno a sé un clima di fiducia e di cooperazione. Dall'altro, però, nonostante l'intransigenza cinese e nonostante le pessime relazioni bilaterali di Pechino con gran parte dei governi, la fine dell'esclusione della Cina popolare dalla comunità internazionale s'impone sempre più come elemento necessario allo sviluppo della distensione. L'assenza di Pechino dalle Nazioni Unite, e la presenza dei delegati di Taibei a nome della Cina, appare agli occhi di molti – e ai paesi del Terzo mondo in particolare – come il simbolo della sopraffazione neocoloniale contro i diritti dei popoli extraeuropei e come un lascito imbarazzante del periodo più cupo della Guerra fredda. La questione della rappresentanza cinese all'ONU assume, quindi, una valenza

simbolica che tende a prescindere sia dai rapporti dei singoli governi con Pechino sia dalle iniziative internazionali della stessa Cina popolare. Come si è visto, questa contraddizione emerge già nelle votazioni dell'Assemblea generale nel 1965: in quello stesso anno in cui il governo di Pechino auspica una radicale trasformazione delle Nazioni Unite o, addirittura, la costituzione di un nuovo organismo, la proposta di ammettere la Cina popolare raggiunge il più alto livello di consenso.

Questa stessa contraddizione si ripete nella seconda metà degli anni Sessanta, coinvolgendo anche i paesi dell'Europa occidentale. Se i riflessi della "rivoluzione culturale" compromettono i rapporti fra Pechino e alcuni paesi dell'Asia e dell'Africa (e alcuni di essi, anche in seguito a mutamenti di regime politico, cessano di sostenere la Cina popolare nelle Nazioni Unite), le conseguenze della guerra in Vietnam – per quel che riguarda l'Europa occidentale – giocano a favore della RPC. Alla metà degli anni Sessanta, infatti, molti governi alleati degli Stati Uniti si trovano presi nella morsa tra il rispetto dei vincoli della fedeltà atlantica e la necessità di mantenere il consenso all'interno del proprio paese di fronte ad un'opinione pubblica sempre più ostile alla presenza americana nel Vietnam. Per i dirigenti europei si tratta di individuare soluzioni che, pur non mettendo in discussione lo stretto rapporto con gli Stati Uniti, diano maggiore autonomia alla politica estera delle loro nazioni. Nel dibattito di molti paesi europei, l'ingresso della Cina popolare alle Nazioni Unite e la conclusione della guerra del Vietnam diventano parti di un unico, necessario, processo di revisione delle linee di politica estera. Il miglioramento delle relazioni con la Cina popolare – a prescindere dalla contingente situazione interna a quel paese e dai suoi riflessi verso l'esterno – viene ritenuto non solo un passaggio obbligato per porre fine al conflitto in Vietnam, ma anche una condizione necessaria per costruire un nuovo equilibrio internazionale meno segnato dalle logiche "bipolari" degli anni Cinquanta. La guerra del Vietnam, in effetti, apre nel rapporto fra Europa occidentale e Stati Uniti (e, per speculare riflesso, fra Europa orientale e Unione Sovietica) contraddizioni che vanno di molto al di là della questione specifica del conflitto indocinese.

Con il crescente coinvolgimento nella guerra del Vietnam gli Stati Uniti "distraggono" parte delle attenzioni politiche, degli investimenti economici e delle risorse militari che, fino a quel momento, erano stati concentrati sul Vecchio Continente. A questo indebolimento della presenza in Europa, gli Stati Uniti tendono a rispondere attraverso accordi con l'Unione Sovietica sulla limitazione degli armamenti, e favorendo il processo di distensione fra i due "blocchi". Ma proprio il processo di distensione ac-

crece gli elementi di contraddizione fra Stati Uniti e alleati europei. Per l'Europa, nel momento in cui vengono diminuite le garanzie per la sua difesa militare<sup>4</sup> e le risorse investite sul continente, diventa inaccettabile la riproposizione di un "condominio bipolare" fra Stati Uniti ed Unione Sovietica stabilito – terminata la fase più buia della Guerra fredda – in nome della distensione. L'Europa (occidentale, ma anche orientale) cerca quindi di rafforzare la sua autonomia giocando un ruolo più attivo nel rapporto Est-Ovest, scavalcando, a volte, l'alleato maggiore. Se il caso più clamoroso è la politica estera della Francia gollista, anche molti altri paesi europei, a Est come ad Ovest, cercano di svolgere una funzione che dia maggiore spessore alla propria iniziativa internazionale, e che risponda alle pressioni dell'opinione pubblica nazionale. Questo processo di relativa autonomizzazione dell'Europa si svolge, almeno per quel che riguarda l'Ovest, senza sostanziali gravi "rotture". Anche l'uscita dalla NATO della Francia non mette in discussione gli aspetti fondamentali della solidarietà atlantica fra Parigi e Washington. Più tardi, con la nuova amministrazione Nixon, gli Stati Uniti proveranno, e in parte riusciranno, a rispondere politicamente a questa trasformazione del rapporto con l'Europa, nel contesto complessivo di una nuova strategia internazionale.

Alla metà degli anni Sessanta, questa esigenza di maggiore flessibilità da parte dell'Europa occidentale rispetto ai vincoli dell'alleanza con Washington si esprime innanzitutto nei confronti del Vietnam: molti sono i tentativi di soluzione politica del conflitto promossi – ufficialmente ed ufficiosamente – da paesi europei. In questo contesto anche nei rapporti con la Cina popolare, e sulla questione della sua rappresentanza all'ONU, l'Europa occidentale inizia a svolgere un ruolo più deciso. Una chiara manifestazione di questo cambiamento si appalesa nel dibattito dell'Assemblea generale sulla questione cinese nel novembre 1966.

Il 29 agosto 1966 una lettera firmata congiuntamente da Albania, Algeria, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Guinea, Mali, Romania e Siria richiede l'inclusione del tema "Ripristino dei diritti legali della RPC nelle Nazioni Unite" nell'agenda della ventunesima sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (A/6391). Per il sedicesimo anno consecutivo la questione della rappresentanza cinese si ripresenta alle Nazioni Unite. Nel corso del dibattito – che riprende gli stessi temi degli anni precedenti –

4. L'Europa occidentale, più debole dal punto di vista degli armamenti convenzionali rispetto all'Unione Sovietica, pretendeva dagli Stati Uniti una "copertura nucleare" che comportava la non rinuncia da parte americana dell'uso del "primo colpo" nucleare in caso di invasione dei paesi alleati.

vengono presentate due mozioni identiche a quelle già discusse l'anno precedente: una, firmata da 15 paesi, indica in due terzi dei voti il quorum necessario per la modifica della rappresentanza della Cina (A/L.494 e Add.1); l'altra, proposta da 11 paesi, chiede l'ammissione della Cina popolare e l'espulsione dei rappresentanti del Guomindang (A/L.496 e Add.1). A fianco di queste due ormai "classiche" proposte, però, ne viene avanzata una terza. Il 21 novembre 1966, 6 paesi (Belgio, Bolivia, Brasile, Cile, Italia e Trinidad e Tobago) chiedono che l'Assemblea istituisca una commissione di studio incaricata di esaminare le possibili soluzioni per la questione della rappresentanza della Cina e di formulare una proposta prima dell'inizio dei lavori della ventiduesima sessione (A/L.500). L'idea di costituire una commissione di studio, in verità, non è né particolarmente originale (una commissione era già stata formata, senza alcun esito, nel 1950) né sembra in grado di sbloccare l'impasse che sul tema della rappresentanza della Cina blocca le Nazioni Unite da anni. Tuttavia, questa proposta di risoluzione – che sembra per altro suggerire un'ipotesi del tipo "due Cine" – segnala la necessità di alcuni alleati degli Stati Uniti di assumere una posizione più disponibile verso una qualche soluzione di compromesso sulla questione cinese. A promuovere questa iniziativa, infatti, è uno dei paesi più legati agli Stati Uniti – l'Italia – il cui governo è ora in difficoltà per le crescenti pressioni dell'opinione pubblica nazionale, dell'opposizione parlamentare, e di settori della stessa coalizione governativa, rispetto alla politica americana nel Vietnam e nei confronti della Cina.

Dubbi e divisioni sulla linea da seguire alle Nazioni Unite rispetto alla questione della rappresentanza della Cina si presentano, nel governo italiano, già nel 1965. L'Italia è governata da una coalizione di centro-sinistra: presidente del Consiglio il democristiano Aldo Moro, vicepresidente il socialista Nenni, agli Esteri – e nel 1965 anche presidente dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite – il democristiano Amintore Fanfani. Nel paese e nel Parlamento è forte la contestazione contro la guerra nel Vietnam: a chiedere una presa di distanza dagli Stati Uniti sul conflitto, oltre al maggior partito di opposizione – il Partito comunista –, sono anche forze di governo come il Partito socialista e alcuni settori della Democrazia cristiana. Lo stesso ministro degli Esteri, Fanfani, non nasconde il suo dissenso sulla politica americana nei confronti dell'Indocina, ed è personalmente impegnato a promuovere tentativi di mediazione per una soluzione del conflitto. Nei dibattiti sulla politica estera le questioni relative alla guerra nel Vietnam, e quelle relative al riconoscimento e all'ammissione all'ONU della Cina popolare, vengono discusse congiuntamente. La linea da adottare alle Nazioni Unite sulla questione cinese, quindi, diventa



un tema delicato, sul quale viva è l'attenzione dell'opinione pubblica. Le differenti posizioni si riflettono nel governo: Nenni, favorevole al riconoscimento di Pechino, chiede, già nel 1965, qualche gesto di "apertura"; più moderato Fanfani, anche se non contrario in linea di principio; attento, invece, a non provocare la suscettibilità americana Aldo Moro<sup>5</sup>. Il 9 ottobre 1965 Nenni annota sul suo diario:

Lunga conversazione con Bosco che presiede la nostra delegazione all'ONU [...] Sul fondo dei problemi e su quello cinese in particolare, ecco come stanno le cose: Bosco voleva dire qualcosa di più nel suo discorso ma ne fu trattenuto da Moro. Non era del resto molto, se non l'auspicio di una procedura nuova per rendere possibile l'esame della questione cinese, il "come", prima della ventunesima assemblea del 1966. In tale senso Fanfani e Bosco hanno preparato un progetto di risoluzione al quale finora l'America si oppone (Moro mi ha detto stasera di essere favorevole). Le previsioni sono che il voto si abbia nella prima quindicina di novembre e che ci saranno sei o sette voti di maggioranza per respingere la votazione albanese<sup>6</sup>. Allo stato delle cose Bosco non giudica possibile l'astensione italiana. Io sì. Sul punto se la Cina voglia o no entrare all'ONU non sanno nulla. Io continuo a credere che Pechino non ci pensi e non lo voglia (Nenni, 1982, p. 538).

Cinque giorni più tardi, il 13 ottobre, Nenni aggiunge:

Chiuso stasera a Montecitorio il dibattito di politica estera sulle due mozioni comuniste sul Vietnam e il riconoscimento e l'ammissione della Cina all'ONU. I comunisti si sono presentati al dibattito in una posizione d'inferiorità politica e polemica con la Cina che dell'ONU non vuol saperne e che apertamente condanna la politica di coesistenza pacifica. Ma proprio perché le cose stanno così, governo e maggioranza avevano una occasione che non hanno saputo cogliere: cioè rovesciare le carte, imporre e se possibile ottenere l'ammissione della Cina all'ONU, lasciare a essa la responsabilità del "sì" e del "no" [...] Moro ha introdotto accanto al concetto del "quando" quello del "come". Ma si è avvertita una mancanza di originalità nelle nostre posizioni. Probabilmente Fanfani avrebbe fatto meglio<sup>7</sup>, anche senza uscire dal quadro del conformismo americano (ivi, pp. 539-40).

5. Per un'analisi più approfondita della politica estera italiana del periodo, si rimanda a Varsori, 1998, cap. IV.

6. La votazione su questa proposta di risoluzione di conclude invece, nel 1965, con un numero pari di favorevoli e contrari; quindi con un numero di sostenitori dell'ingresso della Cina popolare maggiore di quello che Nenni aveva previsto.

7. Fanfani, al momento impegnato alle Nazioni Unite come presidente dell'Assemblea, aveva preferito non partecipare al dibattito del Parlamento italiano per rispetto verso l'organismo internazionale.

Dalle memorie di Nenni ricaviamo che già nel 1965 «un progetto di risoluzione al quale finora l'America si oppone» è stato preparato da Fanfani e dall'ambasciatore Bosco. Per il momento, però, nonostante il dibattito interno, l'Italia vota contro la proposta di ammettere la Cina e a favore – anzi, la promuove, a fianco degli Stati Uniti – della proposta dei “due terzi”. La questione per quell'anno sembra essere conclusa con qualche mugugno di Nenni e poco più<sup>8</sup>. Ma il 24 novembre scoppia la “bomba Fanfani”: in un'intervista all'“Espresso” il ministro degli Esteri rilascia dichiarazioni che suonano come un'esplicita condanna dell'operato italiano alle Nazioni Unite. Una crisi di governo è alle porte. Due giorni più tardi, però – quando ormai ci si aspettano o le dimissioni di Fanfani o quelle dell'intero gabinetto –, la crisi rientra. Il ministro rettifica il contenuto dell'intervista senza smentirlo: spiega che le sue dichiarazioni favorevoli ad una soluzione della questione cinese vanno «inquadrate in una prospettiva storica relativa agli sviluppi futuri dell'ONU» e non volevano essere una critica all'operato del governo. Il governo non cade; ma la questione dell'atteggiamento italiano alle Nazioni Unite resta aperta.

Nel novembre 1966 il governo italiano torna a discutere della questione. Nel frattempo, dal febbraio 1966, si è insediato il terzo governo Moro con Fanfani ancora agli Esteri e Nenni ancora alla vicepresidenza. La proposta di risoluzione che Fanfani aveva preparato per l'anno precedente è di nuovo sul tappeto. Scrive Nenni nel suo diario:

Riunione serale per il voto sulla Cina all'ONU. C'erano Moro, Fanfani, Piccioni, Tremelloni, Reale e Ortona, segretario generale della Farnesina. Ecco quanto succede: il Canada ha presentato, non ancora all'assemblea ma in una riunione degli “occidentali”, una mozione che in pratica comporta l'ammissione della Cina all'assemblea e al Consiglio di sicurezza. Gli americani hanno allora scoperto che la proposta Fanfani di un comitato “ad hoc” che riferisca sulla questione, ha del buono. Ma ecco intervenire il Giappone contro la proposta canadese e contro la nostra e con la richiesta della nostra controfirma per richiedere la “questione importante”, per cui la Cina sarebbe ammessa soltanto con due terzi dei voti. Ho detto chiaro e tondo che ciò equivarrebbe alla rinuncia della nostra proposta. Fanfani è della stessa opinione ma con maggiore cautela. Moro mi dà ragione in linea di principio ma torto in linea di fatto. Comunque si è deciso di non accettare la richiesta giapponese e di continuare a discutere facendo leva sulla più radicale proposta canadese per cercare di fare accettare la nostra. Si è detto che l'irrigidimento del Giappone sia dovuto a ragioni di politica interna. Noi abbiamo le nostre per fare altrettanto, anche se, in sé per sé, il

8. Il 19 novembre, Moro, intervenendo al Senato, dà conto dell'esistenza di divergenze all'interno del governo – da parte di Nenni, in particolare (Nenni, 1982, p. 554).

problema dell'ammissione della Cina ha perso molta della sua importanza. Se ammessa non aderirebbe; se dovesse aderire sarebbe per porre la questione di Formosa e su di essa sbattere la porta (ivi, p. 698).

Nenni esce dalla riunione con la speranza che l'Italia riesca a caratterizzare la sua posizione in modo significativo. Due giorni più tardi – il 14 novembre –, incontrando il ministro degli Esteri canadese Martin (di ritorno da Mosca, dove ha cercato senza esito di favorire una soluzione per la guerra in Vietnam), il leader socialista mostra un certo ottimismo. Riferendosi a Martin, scrive:

L'ho lodato per la sua proposta concernente l'ammissione della Cina all'ONU, ma l'ho pregato di associarsi a quella di Fanfani meno radicale ma probabilmente, e proprio per questo, forse meno ostica agli americani. Il meglio è qualche volta nemico del possibile. L'importante è muoversi, fare qualche cosa, introdurre una diversa procedura. Andandosene mi ha molto ringraziato (ivi, p. 699).

Nonostante le sue speranze, Nenni coglie che nella Democrazia cristiana vi sono resistenze e un forte timore di incrinare i rapporti con Washington. Il 15 novembre scrive: «Tra le due riunioni una riunione interministeriale per il voto sulla Cina all'ONU. Moro è in preda più che mai a dubbi amletici. Piccioni parte per New York non certo per dare uno scossone. Anzi...» (ivi, p. 700).

Si arriva così ai giorni del dibattito in Assemblea che si svolge fra il 18 e il 29 novembre. La proposta italiana, come si è visto, viene presentata. L'Italia, però, (come il Giappone aveva chiesto) compare anche tra i firmatari della “questione importante”. L'iniziativa italiana appare, così, dimezzata. Nenni coglie la situazione. Il 22 novembre, con una nota di rammarico, scrive:

All'ONU si discute per il sedicesimo anno consecutivo l'ammissione della Cina. La delegazione italiana, con alla testa Piccioni, ha presentato la proposta di una commissione “ad hoc” che prepari le condizioni di un dibattito in cui ognuna delle parti abbia chiarito fino in fondo le proprie intenzioni. La Cina vuole entrare all'ONU? Gli Stati Uniti dicono sul serio quando dicono di uscire dall'ONU se la Cina vi entra? Chiang Kaishek va escluso o ridotto al ruolo di rappresentante di Formosa? Non sono domande alle quali non si sia in grado di rispondere. Ma quello che è implicito guadagna chiarezza se diventa esplicito. Questo mi sembra dover essere l'intento della proposta italiana. Ma se così è, noi avremmo dovuto operare all'ONU in modo da dare alla risoluzione italiana carattere di pregiudiziale. Non ci siamo riusciti. Per cui si voterà su di essa dopo il voto della “questione importante”, cioè del quorum dei due terzi, e dopo la votazio-

ne della risoluzione albanese per l'ammissione "sic et simpliciter" della Cina. Ma a quel punto nessuno avrà più interesse alla nostra proposta. Noi stessi l'avremo compromessa votando "sì" per la "questione importante" e "no" per la proposta albanese (ivi, p. 702).

La previsione di Nenni si verifica una settimana più tardi quando, in fase di votazione, la proposta italiana ottiene solo un magro risultato.

Le tre proposte di risoluzione vengono votate il 29 novembre. La "questione di importanza" viene approvata con 66 voti a favore, 48 contrari e 7 astensioni (Risoluzione 2159, XXI). Già da questa prima votazione s'intuisce che – per la prima volta da anni – la crescita dei consensi verso l'ammissione della Cina popolare ha subito una battuta d'arresto. Il dato viene, infatti, confermato dalla votazione di merito sul "Ripristino dei diritti della RPC": i voti a favore scendono da 47 a 46, i contrari salgono da 47 a 57 e gli astenuti passano da 20 a 17. La proposta di risoluzione italiana, non riuscendo a caratterizzarsi come una credibile proposta di mediazione, finisce per scontentare sia i più decisi sostenitori della Cina popolare sia gli alleati della Cina nazionalista: essa viene respinta con soltanto 34 voti a favore, 62 contrari, 25 astensioni.

Nel 1967 la questione si ripresenta negli stessi termini dell'anno precedente. La Cina – conclusa in agosto la fase più turbolenta della "rivoluzione culturale" – continua a essere chiusa in se stessa e a non dar alcun segno di interesse nei confronti dell'ONU. In molti paesi europei, però, sotto la spinta di un'attenta opinione pubblica, si rafforza l'esigenza di una politica di distensione nei confronti di Pechino: sullo sfondo sono ancora le vicende della guerra in Vietnam – dove una soluzione del conflitto non riesce ancora ad intravedersi – ad accrescere sempre più i dissensi verso la politica americana in Asia.

Come l'anno precedente, sull'atteggiamento da tenersi alle Nazioni Unite rispetto alla questione cinese si apre un dibattito all'interno di alcuni governi particolarmente legati agli Stati Uniti, ma anche fortemente sottoposti a pressione dalla loro particolare situazione interna. Tra questi paesi (Canada, Belgio, Paesi Bassi ecc.) è, come nel 1966, l'Italia a uscire allo scoperto, facendosi promotrice nuovamente di una proposta di risoluzione che richiede all'Assemblea generale di costituire una commissione di studio sulla questione della rappresentanza della Cina. Più ancora dell'anno precedente, però, l'iniziativa si preannuncia priva di qualsiasi sviluppo positivo: essa è nulla più che una stanca ripetizione di una strategia già dimostratasi perdente nella precedente sessione dei lavori dell'Assemblea. Un esame del dibattito all'interno del governo italiano, tuttavia, appare di un certo interesse: permette non solo di avere qualche informa-

zione in più sull'evoluzione delle relazioni internazionali in questa fase – e in particolare del rapporto fra Stati Uniti ed Europa rispetto alle crescenti difficoltà prodotte dalla guerra in Vietnam –, ma anche consente di intravedere alcune delle ragioni che porteranno poi a successivi (e clamorosi) sviluppi.

Nel 1967, dopo il fallimento dell'iniziativa italiana dell'anno precedente, Nenni chiede con maggiore decisione almeno un'astensione sulla proposta di risoluzione che prevede di insediare la Cina popolare alle Nazioni Unite. Fanfani sembra condividere la posizione di Nenni<sup>9</sup>. Alla fine di ottobre torna a Roma, per consultazioni, Egidio Ortona, ambasciatore a Washington, un uomo chiave della diplomazia italiana, e uno dei principali protagonisti – ben al di là del suo compito istituzionale – delle relazioni fra Italia e Stati Uniti. Il 30 ottobre Ortona incontra Rumor, segretario della Democrazia cristiana, appena rientrato da un viaggio negli Stati Uniti:

Parliamo poi del problema del seggio cinese che si avvicina rapidamente a momenti di decisione. Fanfani aveva pensato di astenersi sulla prevista mozione albanese (favorevole all'attribuzione del seggio alla Cina comunista) e non di votare contro. Vi è ora un'azione in corso per evitare tutto ciò. Rumor, che è evidentemente impressionato dal suo viaggio in America, predice che l'astensione sulla mozione albanese sarebbe una jattura e mi prega di adoperarmi anch'io con Fanfani. Il che faccio andando a Montecitorio dove so di trovarlo. Gli parlo di varie cose [...] Ma soprattutto parliamo del riconoscimento della Cina comunista e del problema del seggio all'ONU. Mi dice di aver inviato a Vinci<sup>10</sup> istruzioni di presentare un progetto di risoluzione per la creazione di una commissione consultiva. Questo consentirà di evitare l'astensione. Premo anch'io nello stesso senso. E gli dico che dopo le recenti visite (Saragat e Rumor), se ci astenessimo io potrei andare a nascondermi. Da come reagisce mi dà l'impressione che egli si è ormai rassegnato a tale nuova posizione, ma non con animo lieto (Ortona, 1989, p. 54).

Il giorno successivo, il 31 ottobre, Ortona incontra Moro, presidente del Consiglio:

Mi dice innanzi tutto della sua fatica di tenere una posizione minimamente accettabile agli americani in tema di Vietnam. Tempo fa avevamo inventato la «comprensione», egli mi dice. Ora abbiamo dovuto abbandonare tale posizione.

9. È ancora in carica, come nel 1966, il terzo governo Moro (terzo governo “organico” di centro-sinistra).

10. Il rappresentante italiano alle Nazioni Unite.

Le pressioni dei comunisti sono troppo forti. Si possono capire i risentimenti degli americani che vedono un'Alleanza Atlantica popolata da indifferenti o da nemici sul tema del Vietnam. Ma d'altra parte Washington sa anch'esso degli enormi torti che ci vengono fatti in tema soprattutto di non proliferazione. Ci stanno alimentando a grandi passi le forze neutralistiche. Tra cinque anni l'Alleanza Atlantica non avrà più alcun valore e l'Europa sarà a dir poco neutrale, il che vuol dire che farà il gioco della Russia. Mi dà l'impressione di essere torturato dal pensiero dell'alleanza con gli Stati Uniti. Mi dice di essere stato lui a convincere Fanfani a non astenersi sul problema della Cina. Si è dovuto trovare l'espedito della presentazione di una mozione per la creazione di una Commissione Consultiva perché è stato necessario di nuovo placare Nenni (ivi, p. 55).

Nelle espressioni di Moro c'è qualcosa di più di quanto già visto: emerge un'inquietudine per un rapporto fra Europa e Stati Uniti che appare segnato da preoccupanti motivi di difficoltà, resi più acuti dalla crisi vietnamita.

Ai primi di novembre Ortona torna a Washington. Ma solo pochi giorni più tardi è richiamato in Italia insieme a Vinci. I due diplomatici partecipano a una riunione a Palazzo Chigi con Moro, Nenni, Fanfani e altri alti esponenti del governo. Viene ancora una volta riconfermata la strategia seguita l'anno precedente – non perché si pensi possa sortire qualche risultato concreto, ma perché sembra una linea di compromesso accettabile fra le diverse posizioni esistenti nella coalizione di governo. Mentre la decisione appare scontata, singolare è il ruolo che l'ambasciatore Ortona assegna a se stesso: contribuire a «placare Nenni» (ivi, pp. 57-8)<sup>11</sup>.

Dello stesso incontro lascia memoria anche Nenni, evidentemente all'oscuro sia delle trattative democristiane sia dello “zelo” di Ortona. Deluso dal comportamento di Fanfani, Nenni conclude: «Avremo quindi un bis in idem degli anni precedenti senza un soffio di fantasia e di novità. Tuttavia non è su questo che si possono fare delle crisi» (Nenni, 1983, p. 126).

Con queste premesse, e con un quadro internazionale che non preannuncia rispetto alla Cina alcuna novità, è facile intuire che il dibattito all'Assemblea si ripeta negli stessi termini dell'anno precedente.

La richiesta di introdurre nell'agenda dei lavori dell'Assemblea il tema “Ripristino dei diritti legali della RPC” viene avanzata l'8 settembre da Al-

11. Appare notevole il ruolo di questo diplomatico che interviene a mediare all'interno della Democrazia cristiana, esercitando pressioni sul ministro degli Esteri Fanfani per conto di Rumor, e che poi ritiene suo «compito precipuo contribuire a placare» il vicepresidente del Consiglio e leader del secondo partito della coalizione di governo.

bania, Algeria, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Guinea, Mali, Romania e Siria (A/6831).

Prima dell'inizio della discussione vengono presentate tre proposte di risoluzione analoghe a quelle dell'anno precedente. La prima – firmata da Albania, Algeria, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Guinea, Mali, Mauritania, Pakistan, Romania, Sudan e Siria – chiede di ammettere la Cina popolare e di espellere i rappresentanti della «cricca di Chiang Kai-shek» (A/L.531 e Add.1). La seconda – presentata da Australia, Belgio, Bolivia, Brasile, Colombia, Filippine, Gabon, Giappone, Italia, Madagascar, Nuova Zelanda, Nicaragua, Stati Uniti, Thailandia e Togo – ripresenta la “questione di importanza”, che, cioè, rende necessaria una maggioranza di due terzi per cambiare la rappresentanza della Cina (A/L.532 e Add.1). La terza – promossa da Belgio, Cile, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi – propone la creazione di una commissione di studio (A/L.533). Quando – al termine di una discussione (dal 20 al 28 novembre 1967) che ripete i temi ormai usuali – le proposte di risoluzione vengono messe in votazione, si confermano le tendenze emerse l'anno precedente. La “questione importante”, votata per prima, viene approvata con 69 voti a favore, 48 contrari e 4 astensioni (Risoluzione 2271, XXII). La proposta di risoluzione albanese ottiene 45 voti a favore, 58 contrari e 17 astensioni. La mozione promossa dall'Italia, invece, si ferma a 32 voti a favore, 57 contrari e 30 astensioni. L'insuccesso dell'iniziativa è analogo (se non maggiore) di quello del 1966.

Nel 1968 la questione della rappresentanza della Cina si presenta in Assemblea esattamente negli stessi termini dei due anni precedenti.

Una richiesta di discussione del tema “Ripristino dei diritti legali della RPC” viene avanzata da Albania, Algeria, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Guinea, Mali, Mauritania, Romania, Siria e Yemen del Sud, il 16 settembre (A/7222).

Prima dell'inizio della discussione, che si svolge in tredici sedute, tra l'11 e il 19 novembre, vengono presentate tre proposte di risoluzione identiche a quelle dei due anni passati. Anche i risultati ottenuti dalle tre proposte di risoluzione non si discostano da quelli del 1967: la “questione importante” viene approvata con 73 voti a favore, 47 contrari, e 5 astensioni (Risoluzione 2389, XXIII); la risoluzione albanese viene respinta con 44 voti a favore, 58 contrari, 23 astensioni (A/L.549 e Add.1); la proposta italiana ottiene 30 voti favorevoli, 67 contrari, 27 astensioni (A/L.550).

L'iniziativa italiana naufraga, così, miseramente. D'altra parte il nuovo ministro degli Esteri, il democristiano Medici<sup>12</sup>, non sembra per nulla in-

12. Al governo Moro è subentrato il governo Leone, che avrà però breve durata.



tenzionato a creare preoccupazioni all'alleato d'oltre Atlantico: la riproposizione della risoluzione per la commissione di studio serve, ancora una volta, soltanto ad evitare una modifica della posizione italiana nel dibattito ONU (Ortona, 1989, p. 123).

Con il 1968, però – pur se ancora ciò non si riflette sul dibattito ONU sulla questione cinese –, il quadro delle relazioni internazionali torna a essere in movimento. Inizia ora una complessa fase di transizione – durante la quale vengono reimpostate le strategie internazionali delle maggiori potenze – che, nel giro di pochissimi anni, porterà a trasformazioni profonde negli equilibri mondiali.

## 6.2

### Un “matrimonio di convenienza”

Il 31 gennaio 1968, primo giorno del Têt (il capodanno vietnamita), i vietcong lanciano un'offensiva massiccia attaccando contemporaneamente 39 capoluoghi di provincia e numerosi centri minori, arrivando a colpire l'ambasciata degli USA a Saigon, e resistendo a lungo al contrattacco americano a Hue: per gli Stati Uniti è l'inizio della fine della loro “avventura” vietnamita.

Nell'ultima parte del 1967 l'amministrazione Johnson, nonostante l'opposizione alla guerra nel Vietnam avesse cominciato a esprimersi clamorosamente anche al suo interno (arrivando a coinvolgere, e a spingere alle dimissioni, lo stesso segretario alla Difesa McNamara), era riuscita ad accreditare un'immagine ottimistica degli sviluppi del conflitto. L'offensiva del Têt mostrava, invece, in modo evidente, che le iniziative americane – i massicci bombardamenti sul Vietnam del Nord, la costruzione di villaggi fortificati nelle campagne del Sud, un costante aumento dei militari americani coinvolti nel conflitto – non erano riuscite a “pacificare” il paese e a piegare la determinazione della resistenza vietnamita. In termini strettamente militari, l'offensiva dei vietcong, pagata con un costo altissimo di vite umane, non indeboliva particolarmente le posizioni americane; ma da un punto di vista politico l'immagine dell'amministrazione Johnson ne usciva fortemente compromessa. La necessità di concludere velocemente il conflitto diventava sempre più evidente e sempre più fortemente sostenuta all'interno degli Stati Uniti.

L'offensiva del Têt, e la conseguente richiesta del generale Westmoreland (il comandante delle forze USA nel Vietnam) di inviare al fronte altri 200.000 uomini, facendo compiere quindi un ulteriore e consistente salto

di qualità all'intervento americano, rendono necessaria una revisione complessiva della strategia americana. Di fronte al presidente Johnson stanno due alternative: assecondare le richieste dei militari e dei settori più intransigenti del Congresso – abolizione di ogni limitazione per i bombardamenti sul Vietnam del Nord, arruolamento dei “riservisti” americani, e secondo le ipotesi più estreme uso di armi atomiche e bombardamenti contro il territorio cinese – oppure avviare un processo di de-escalation che consenta l'uscita degli Stati Uniti dal conflitto. La strategia fino a quel momento adottata da Johnson, la “guerra limitata”, e cioè un forte impegno americano che consenta di proseguire i combattimenti senza ricorrere a una mobilitazione generale negli Stati Uniti e cercando di limitare i rischi di escalation, appare, invece, dopo l'offensiva del Têt, tramontata, non riuscendo a rispondere né alle critiche dei “falchi” né alla pressione delle “colombe”. Johnson, tuttavia, pur rendendosi conto dell'impraticabilità dell'alternativa indicata dai militari – tra l'altro si deve fare i conti con una situazione economica del paese sempre più difficile, determinata dalle forti spese causate dalla guerra –, non sceglie neppure, o non lo fa in modo sufficientemente chiaro, la strada della de-escalation. La sera del 31 marzo 1968, in un messaggio televisivo alla nazione, il presidente americano annuncia le sue decisioni. Indica la necessità di proseguire lo sforzo bellico, e nega l'efficacia dell'attacco sferrato a fine gennaio dai vietcong. Annuncia un limitato richiamo di riservisti per inviare nel Vietnam nuove truppe, chiede al paese di assumersi l'onere di sostenere le nuove spese e al Congresso di approvare un disegno di legge fiscale che permetta di aumentare le entrate. Nello stesso tempo, però, indica alcune misure concrete che dovrebbero consentire una de-escalation: una drastica riduzione dei bombardamenti sul Vietnam del Nord, con la sola eccezione della fascia a nord del 17° parallelo, in quanto territorio direttamente coinvolto dai combattimenti; il trasferimento ai sudvietnamiti della maggior parte dello sforzo bellico; la proposta ai vietnamiti del Nord – da essi subito accolta – di avviare trattative. Poi Johnson conclude con l'annuncio più clamoroso:

Con i figli d'America su lontani campi di battaglia, col futuro dell'America in discussione qui da noi in patria, con le speranze di pace in gioco ogni giorno non ritengo di dover dedicare né un'ora né un giorno del mio tempo ad una qualsiasi causa personale o di partito o ad un qualsiasi dovere diverso da quelli gravosissimi di questa carica [...] Conseguentemente, non ricercherò né accetterò la candidatura del mio partito per un altro mandato come vostro presidente (Johnson, 2006, p. 476).

La rinuncia di Johnson non riesce, tuttavia, a dare maggior forza ad una linea politica rispetto al Vietnam che consenta di portare gli Stati Uniti fuori dai pantani indocinesi. Dopo una difficile campagna elettorale (segnata, tra l'altro, dagli assassinii di Martin Luther King e di Bob Kennedy, quest'ultimo in corsa per la *nomination* democratica), il vice di Johnson – Humphrey, candidato a succedergli – viene sconfitto dal candidato repubblicano Richard Nixon. Al nuovo presidente spetta di trovare una nuova, e più efficace, strategia.

Nixon, vicepresidente degli Stati Uniti con Eisenhower, e noto come un conservatore in politica interna e un “falco” in politica estera, riceve dai suoi elettori un mandato difficile da rispettare. Egli deve portare il paese fuori dalla guerra del Vietnam – riconoscendo, di fatto, la sconfitta subita dagli Stati Uniti – senza compromettere, però, ulteriormente il prestigio americano in Asia e nel mondo. L'ultima fase della presidenza Johnson, caratterizzata dall'“ossessione vietnamita”, aveva portato il paese a una situazione difficile: crisi politica interna, dissesto economico, minore capacità d'iniziativa a livello internazionale. Pur dovendo fronteggiare spese crescenti per la guerra nel Vietnam, Johnson non aveva rinunciato al suo programma d'investimenti per promuovere riforme sociali all'interno del paese – la Great Society –, provocando un aumento incontrollato del deficit federale e una forte spinta inflattiva. Le difficoltà economiche si trasformarono in difficoltà politiche di rapporto con gli alleati europei e con il Giappone per la tendenza americana a “esportare” i costi della guerra del Vietnam. Per Nixon – subito affiancato da Kissinger come consigliere per la Sicurezza nazionale – diviene necessario avviare un'opera di revisione delle strategie di politica estera: l'obiettivo è quello di conservare l'importante funzione mondiale degli Stati Uniti con le ridotte risorse a disposizione.

La prima innovazione si deve innanzitutto all'elaborazione teorica di Kissinger, fine studioso della politica estera europea del XIX secolo, e ammiratore di Metternich e di Bismark<sup>13</sup>. Giudicando irreversibile (e positiva) la crisi del bipolarismo, e ritenendo che nel mondo esistano ormai cinque aree di potere economico e politico – oltre ad USA e URSS, l'Europa occidentale, il Giappone e la Cina –, Kissinger indica nella ricerca di un

13. Il ruolo di Kissinger è assai più rilevante di quanto il suo incarico preveda. Con Nixon il Dipartimento di Stato e il suo segretario – Rogers – vengono, di fatto, declassati a una funzione burocratico-amministrativa, mentre le funzioni di direzione strategica della politica internazionale vengono svolte direttamente dal presidente Nixon e dal suo più stretto collaboratore – Kissinger. Quest'ultimo mantiene anche canali diretti di diplomazia segreta o informale.

equilibrio fra queste potenze la strada da percorrere (Kennedy, 1989, pp. 557-8). Si tratta, cioè, di promuovere un approccio “complessivo” ai problemi di politica internazionale, tenendo conto costantemente – anche nel definire relazioni bilaterali con singoli Stati, o affrontando questioni specifiche – del complesso dei rapporti all’interno del sistema internazionale. Questa impostazione viene completata da Kissinger con la sua teoria del “linkage”: le relazioni internazionali, specialmente con l’Unione Sovietica, devono essere condotte tenendo in connessione fra loro tutti gli scenari di crisi e tutti i tavoli di trattativa. L’obiettivo concreto, in particolare, che gli Stati Uniti cercano di raggiungere da questa nuova impostazione è indurre l’Unione Sovietica ad intervenire per facilitare le trattative con Hanoi, legando a questa condizione la possibilità di proseguire i negoziati sugli armamenti strategici.

L’altra innovazione – questa più legata al contributo personale di Nixon – introdotta dalla nuova amministrazione è il tentativo di ridurre l’impegno di risorse americane nel mondo. La formulazione esplicita di questa intenzione è la cosiddetta “dottrina Nixon”, che viene presentata per la prima volta in un incontro con i giornalisti sull’isola di Guam, nel luglio del 1969, durante un lungo viaggio del presidente. Essa afferma che gli Stati Uniti non possono più garantire da soli, dal punto di vista economico, militare e politico, la sicurezza dei loro alleati e del “mondo libero”. Washington chiede perciò ai suoi interlocutori di farsi carico in modo maggiore e diretto delle proprie responsabilità, anche associandosi fra loro in patti regionali di difesa. In questo senso viene esercitata una pressione sia sugli alleati europei sia su quelli asiatici. Questa strategia unisce la coscienza dei limiti che devono essere imposti alla politica internazionale degli Stati Uniti tipica dell’ultima fase degli anni Cinquanta ad una revisione critica legata all’esperienza traumatica della guerra in Vietnam (Pinzani, 1992, pp. 195-6).

Rispetto alla Cina popolare, la nuova impostazione dell’amministrazione Nixon non lascia prevedere particolari mutamenti. Nixon – californiano, ed anche in quanto tale più sensibile alle vicende asiatiche e cinesi – è non solo un conservatore notoriamente vicino alla causa dei nazionalisti di Chiang Kaishek, ma è anche in ottimi rapporti con la “China Lobby” americana. Non sono, queste, premesse che lasciano immaginare un miglioramento delle relazioni con Pechino. Un anno prima della sua elezione, Nixon aveva espresso su “Foreign Affairs” le sue opinioni riguardo alla strategia americana nei confronti dell’Asia. In questo articolo veniva preannunciata l’impostazione che verrà poi definita come “dottrina Nixon”. Quanto alla Cina popolare – pur affermando l’impossibilità di man-

tenere per sempre questo paese al di fuori della famiglia delle nazioni – il futuro presidente scriveva che un cambiamento di rapporti poteva derivare solo da un mutamento di politica da parte di Pechino non prevedibile nel breve periodo (Nixon, 1967).

La stessa attenzione verso la Cina, ma anche la stessa “chiusura”, viene mostrata durante la prima conferenza stampa presidenziale, il 27 gennaio 1969. Nixon appare lucido nella comprensione non solo del fatto che l’isolamento della Cina dovesse cessare prima o poi, ma anche che la rigida politica degli Stati Uniti non trovava più largo sostegno fra i loro alleati. Eppure ribadisce con nettezza il no americano ad un cambiamento di posizione fino a quando un mutamento non sarà visibile da parte cinese:

Ho notato, naturalmente, alcune espressioni d’interesse da parte di alcuni senatori e altri nel nostro paese riguardo alla possibilità di ammettere la Cina comunista alle Nazioni Unite. Ho anche preso nota del fatto che molte nazioni – inclusa innanzitutto l’Italia fra i maggiori paesi<sup>14</sup> – hanno mostrato l’intenzione di cambiare la loro politica e probabilmente di votare per ammettere la Cina comunista alle Nazioni Unite. La politica del nostro paese e di questa amministrazione in questo momento è di continuare ad opporsi all’ammissione della Cina comunista alle Nazioni Unite. Ci sono molte ragioni di ciò: primo, la Cina comunista non ha mostrato alcun interesse a diventare membro delle Nazioni Unite; secondo, essa non ha mostrato alcuna intenzione di attenersi ai principi della Carta delle Nazioni Unite e di seguire i principi che i nuovi membri ammessi alle Nazioni Unite sono tenuti a seguire. Infine, la Cina comunista continua a chiedere l’espulsione della Repubblica di Cina dalle Nazioni Unite, e la Repubblica di Cina è stata, come penso molti sanno, un membro della comunità internazionale e negli ultimi anni ha adempiuto alle sue responsabilità senza alcun problema. In queste circostanze, io credo che sarebbe un errore per gli Stati Uniti cambiare la propria politica riguardo alla Cina comunista acconsentendo alla sua ammissione alle Nazioni Unite. Ora, c’è un secondo punto immediato che ho notato: ed è il fatto che ci sarà un altro incontro a Varsavia. Noi guardiamo a questo incontro. Siamo interessati a vedere cosa i rappresentanti dei comunisti cinesi avranno da dire in questo incontro, se ci saranno cambiamenti di posizione da parte loro sui temi di maggiore interesse. Fino a quando non ci saranno cambiamenti da parte loro, in ogni modo, non vedo prospettive immediate di cambiamento nella nostra politica (MacFarquhar, 1972, p. 247).

Queste dichiarazioni di Nixon suscitano immediate reazioni negative a Pechino (tra l’altro, come vedremo, viene disdetto l’incontro di Varsavia a

14. Due giorni prima, Nenni – ministro degli Esteri in un governo guidato da Rumor – aveva annunciato alla Camera dei deputati la decisione dell’Italia di riconoscere la Cina popolare.

cui Nixon aveva fatto riferimento). Tuttavia, dopo solo qualche mese, importanti cambiamenti saranno nell'aria.

Dopo l'offensiva del Têt, la Cina popolare giudica, a ragione, assai critica la situazione americana nel Vietnam. Da questo momento le preoccupazioni nei confronti degli Stati Uniti passano in secondo piano rispetto ai ben più gravi timori d'iniziativa militare da parte sovietica.

In seguito alle polemiche del 1964 tra Pechino e Mosca riguardanti i confini, l'Unione Sovietica aveva cominciato a rafforzare la propria presenza militare – soprattutto con un consistente ammodernamento degli armamenti – lungo la frontiera con la Cina. Nel gennaio 1966 l'URSS aveva firmato un trattato con la Mongolia – reso operativo nell'anno successivo – con il quale Ulan Bator autorizzava Mosca a mantenere forze militari sul proprio territorio. In questo modo l'URSS rompeva l'equilibrio con la Cina, facendo gravare su Pechino una presenza minacciosa. Questo rafforzamento sovietico era forse una risposta ai primi test atomici cinesi, o al timore che il caos prodotto dalla “rivoluzione culturale” potesse spingere i cinesi a qualche gesto avventato. O forse i sovietici pensavano di poter utilizzare la loro superiorità militare come forma di pressione sulla Cina nella ricerca di un compromesso che portasse a risolvere il loro ormai decennale dissidio.

Da parte cinese, almeno nel primo periodo, non vengono presi provvedimenti analoghi: in parte perché l'attenzione è concentrata sul Vietnam, in parte perché la “rivoluzione culturale” indebolisce la capacità operativa dell'esercito cinese. Un rafforzamento del dispositivo di difesa lungo i confini viene compiuto solo a partire dal 1968: con l'invasione della Cecoslovacchia, infatti, la Cina popolare inizia a temere un attacco da parte sovietica. I timori di Pechino vengono aumentati dal fatto che negli stessi giorni in cui i suoi carri armati entrano a Praga, l'armata rossa sovietica compie – forse a mo' di ammonimento per i cinesi – esercitazioni in Mongolia (Sestan, 1986, p. 112).

L'invasione della Cecoslovacchia rappresenta per i dirigenti cinesi un pericoloso campanello d'allarme. Nonostante la lontananza di posizioni fra il Partito comunista cinese di Mao e quello cecoslovacco di Dubček, la Cina non può assistere con tranquillità a una soluzione militare delle controversie all'interno del mondo comunista. La proclamazione della “dottrina Brežnev” sulla “sovranità limitata” viene avvertita come una minaccia diretta alla sovranità cinese: è probabilmente da questo momento che prende corpo a Pechino l'ipotesi di una ripresa del dialogo con gli USA in funzione di garanzia rispetto ad un'aggressione sovietica (Collotti Pischel, 1986, p. 83; Wang, 2005, p. 151).

Il 26 novembre 1968 viene da Pechino un primo segnale di “apertura” nei confronti di Washington: un portavoce del ministero degli Esteri rende nota la disponibilità cinese a fissare per la fine di febbraio la ripresa dei colloqui di Varsavia. Il rappresentante cinese – cosa ancora più significativa – esprime anche l’interesse di Pechino a raggiungere un accordo con Washington basato sui cinque principi della coesistenza pacifica: un simile riferimento nei confronti degli Stati Uniti non avveniva da anni (Pollack, 1991, p. 409).

La nuova amministrazione americana si dichiara disponibile a riprendere i colloqui di Varsavia nella data proposta dai cinesi. Le prime dichiarazioni relative alla Cina del presidente Nixon, però, vengono accolte con disappunto a Pechino: il 18 febbraio, due giorni prima dell’incontro previsto a Varsavia, il colloquio viene annullato. Solo nel gennaio dell’anno successivo il “canale” di Varsavia – l’unica sede di comunicazione diretta fra i due governi – viene nuovamente attivato (Xia, 2006, p. 145). Per qualche mese, intanto, Pechino riprende gli abituali toni polemici nei confronti degli Stati Uniti. Gli incidenti di marzo lungo il confine fra Cina e Unione Sovietica, però, aprono la strada a successivi sviluppi.

Negli anni precedenti, la tensione fra Cina e URSS era sfociata spesso in piccoli incidenti di frontiera. Il 2 marzo 1969, però, uno scontro fra i rispettivi avamposti militari, presso l’isola Zhenbao sul fiume Ussuri, produce un notevole aggravamento della situazione: per la prima volta, infatti, più che a “incidenti” ci si trova di fronte ad una vera e propria azione militare, deliberata e pianificata, che coinvolge centinaia di uomini. A provocare i combattimenti sono i militari cinesi. L’intenzione è, probabilmente, quella di lanciare ai sovietici un avvertimento, rendendo chiaro che la Cina popolare è pronta a difendersi in caso di aggressione armata (Robinson, 1991, pp. 257-65)<sup>15</sup>. Qualche giorno più tardi – il 15 marzo – giunge la risposta sovietica: nuovi scontri, sempre nella zona di Zhenbao, lungo l’Ussuri – questa volta provocati dai sovietici –, con un ancor più largo coinvolgimento di uomini e mezzi, si concludono con una riaffermazione della superiorità militare sovietica soprattutto in termini di qualità degli armamenti.

Questa crisi mette in luce limiti strutturali dell’esercito di Pechino. La strategia militare cinese era basata sul principio della lotta popolare di liberazione e prevedeva l’organizzazione della guerriglia con il sostegno

15. Secondo Sestan (1986, p. 112) è anche possibile che tali incidenti servissero a creare un consenso di massa attorno alla leadership cinese in occasione del IX Congresso del PCC, ormai prossimo.



della popolazione contadina. Questa strategia – pensata per la difesa delle zone costiere in caso di un attacco americano, e riconfermata come risposta praticabile nell'eventualità di un ampliamento del conflitto indocinese – si dimostrò inadatta per le zone settentrionali del paese, semidesertiche e abitate da minoranze etniche. Dopo gli incidenti di marzo diviene chiaro che in questi territori, e specie ad Ovest, nel Xinjiang, un attacco sovietico sarebbe inarrestabile – forse incontrando, addirittura, il consenso delle popolazioni locali (Collotti Pischel, 1986, pp. 85-6). La coscienza della vulnerabilità del proprio territorio nazionale contribuisce, quindi, a spingere i dirigenti cinesi a cercare di portare il paese fuori dalla sua pericolosa condizione d'isolamento.

Con il IX Congresso del PCC, nell'aprile del 1969, si conclude la “rivoluzione culturale”. Dal punto di vista degli equilibri interni, si tratta di una soluzione di compromesso: i radicali sembrano ottenere alcuni consistenti risultati, e Lin Biao viene nominato vice di Mao e suo successore. Tuttavia, la spinta rivoluzionaria torna ad essere inquadrata e contenuta nelle strutture di partito, sotto il controllo di Mao e dell'esercito. Solo qualche mese più tardi – nell'agosto 1970, con il XIII plenum del IX Comitato centrale – si giunge ad una stretta ulteriore, e il potere nel partito torna in modo ancora più deciso nelle mani dei dirigenti di “centro”: coloro, cioè, che non si erano opposti all'emarginazione della “destra” di Liu Shaoqi e Deng Xiaoping, ma non avevano condiviso gli aspetti estremi della “rivoluzione culturale”. Mao sconfessa il suo vecchio segretario Chen Boda, e prende le distanze da Lin Biao. Il controllo del governo del paese torna con maggior forza nelle mani del premier Zhou Enlai (Samarani, 2008, pp. 270-2).

Già dall'aprile 1969, in ogni modo, viene avviata la definizione di una nuova strategia politica. Ancora una volta, le decisioni del gruppo dirigente cinese vengono condizionate in primo luogo da motivi di politica interna. Il paese – dopo gli sconvolgimenti degli ultimi anni – necessita di una fase di ricostruzione economica. Interi settori dell'amministrazione pubblica devono essere rimessi in funzione, mentre si deve portare un po' di ordine in aree delicate come quella del sistema formativo. Nel partito – eliminati gli avversari di Mao più pericolosi – vengono ora arginate le correnti più radicali. Questo processo di revisione si accompagna anche ad una riformulazione delle linee di politica estera. Durante il IX Congresso Lin Biao, nel suo rapporto sulla situazione internazionale, calca l'accento sul pericolo rappresentato dal “socialimperialismo” sovietico. L'Unione Sovietica, dopo l'invasione della Cecoslovacchia e gli incidenti sull'Ussuri, viene descritta come il pericolo principale per la sicurezza del paese. Agli

Stati Uniti non vengono risparmiate accuse e rimproveri, ma viene piuttosto messo in risalto il carattere da “tigre di carta” dell'imperialismo americano. Gli Stati Uniti, si dice, devono affrontare una crisi economica di enormi proporzioni, e la loro evidente sconfitta nel Vietnam è prova della loro debolezza (MacFarquhar, 1972, pp. 247-8).

È probabile che da questo momento un riavvicinamento tra Pechino e Washington venga ritenuto auspicabile da molti dirigenti cinesi. Tuttavia, perché possa determinarsi un salto di qualità nei rapporti fra i due paesi, è ancora necessario che la nuova amministrazione americana riveda la sua strategia nei confronti della Cina.

Già prima degli scontri sull'Ussuri del marzo 1969, Nixon e Kissinger avevano ritenuto opportuno riprendere in esame la situazione cinese, incaricando – il 5 febbraio – il Dipartimento di Stato di preparare uno studio a riguardo. Gli incidenti tra Cina e URSS mettono l'intera questione, però, sotto una nuova luce, aprendo prospettive fino a quel momento imprevedibili. Scrive Henry Kissinger:

C'era, nella nuova amministrazione, l'idea di riavvicinare la Cina, ma mancava una strategia al riguardo. La politica nasce nel momento in cui i concetti s'imbattono nelle occasioni. E l'occasione sopravvenne nel momento in cui le truppe sovietiche e quelle cinesi si scontrarono nella tundra ghiacciata della Siberia sulle rive di un fiume del quale nessuno di noi aveva mai sentito parlare. Da quel punto ogni ambiguità si dissolse, e ci muovemmo senza ulteriori esitazioni in direzione di un importantissimo mutamento nella diplomazia mondiale (Kissinger, 1980, p. 151).

Il processo di revisione della politica americana verso la Cina è in realtà, però, più complesso e contraddittorio di quel che le parole di Kissinger fanno pensare. È lo stesso autore, del resto, a darne conto:

A Washington regnava ancora troppa preoccupazione per la guerra del Vietnam perché fosse possibile una reazione a eventi dei quali capivamo poco l'origine e il cui significato richiese alcune settimane per diventare palese. E mentre, in linea teorica, ero favorevole a stabilire una relazione a tre [tra Stati Uniti, Unione Sovietica e Cina popolare], sia io che Nixon consideravamo ancora la Repubblica popolare cinese la più aggressiva delle potenze comuniste (ivi, p. 152).

Nixon e Kissinger, in effetti, ancora in questa fase, più che a un concreto miglioramento delle relazioni con Pechino, puntano ad utilizzare “l'ossessione cinese” dell'Unione Sovietica, per esercitare una pressione su Mosca (anche rispetto ai negoziati sul Vietnam). Per ottenere il risultato voluto non è tanto necessario procedere ad un'intesa con Pechino, quanto poter

far pesare sull'URSS la minaccia di un possibile riavvicinamento. In questo senso, perciò – del resto in linea con la sua impostazione teorica – Kissinger contesta sia chi, tra i funzionari del Dipartimento di Stato, preme per un'intesa con Pechino senza tener conto delle ripercussioni internazionali sia chi, temendo di compromettere il rapporto con l'Unione Sovietica, tende a escludere l'utilizzo della "carta" cinese (ivi, p. 156). A far compiere un passo in avanti agli sviluppi del riavvicinamento fra Pechino e Washington è, in ogni modo, l'evolversi della situazione internazionale.

Nel giugno 1969, dopo anni di rinvii, si tiene a Mosca la Conferenza internazionale dei partiti comunisti: l'incontro, a lungo sollecitato dal PCUS con l'intenzione di sancire in quella sede, in modo formale, la "scomunica" dell'eresia cinese, era stato costantemente rimandato per le divergenze esistenti fra i diversi partiti. Da questa riunione i sovietici ottengono un risultato solo parziale: mentre appare generale la critica delle posizioni cinesi, non produce, invece, l'effetto sperato il tentativo di sancire il completo isolamento di Pechino<sup>16</sup>. In questa occasione, Brežnev si spinge a dichiarazioni fortemente minacciose nei confronti della Cina popolare, facendo balenare l'ipotesi di un sistema collettivo di sicurezza in Asia, con una funzione – non dichiarata, ma evidente – anticinese. Le affermazioni del leader sovietico riflettono, secondo la testimonianza di Kissinger, un ulteriore aggravamento del contrasto con Pechino:

Alla fine di giugno furono fatti passi coordinati da parte di tutti gli ambasciatori sovietici per "svelare" ai governi ospiti la politica cinese e per scoraggiare vari paesi dell'Europa occidentale dal riconoscere il regime di Pechino [...] Durante questa campagna, tesa ad ostacolare qualsiasi sforzo da parte cinese di rompere il proprio isolamento, i diplomatici sovietici fecero capire che, per meglio isolare la Cina, l'URSS era pronta ad evitare complicazioni nei rapporti con gli Stati Uniti (*ibid.*).

16. «Nell'ambito dei rapporti in seno al movimento comunista internazionale la convocazione a Mosca nel giugno 1969 della conferenza mondiale, a lungo rinviata, dei partiti comunisti fu certamente un successo per i dirigenti sovietici. Va comunque rilevato che dei 14 partiti comunisti al potere, ben 5 boicottarono la conferenza – Cina, Albania, Corea del Nord, Vietnam del Nord e Jugoslavia – e Cuba mandò solo un osservatore. Non fu inoltre presente alcun rappresentante dei partiti comunisti del Giappone, dell'Indonesia, e del Sud Asiatico. Infine, sia il rappresentante del Partito comunista italiano che Ceaușescu mossero in quella sede delle osservazioni critiche alla politica perseguita da Mosca. In questo senso, nonostante tutti gli sforzi messi in atto, alla fine del decennio i successori di Chruščëv non erano riusciti, quanto lui, né a restaurare l'unità del movimento comunista internazionale, né a isolare completamente al suo interno la Cina» (Sestan, 1985, p. 468).

La risposta americana a questa mossa sovietica è, ancora, un tentativo di esercitare una maggiore pressione su Mosca sfruttando il suo contrasto con la Cina: Nixon suggerisce a Kissinger di «incoraggiare con accortezza» tutti i Paesi ai quali i sovietici avevano raccomandato di non stabilire relazioni diplomatiche con Pechino perché procedessero invece al suo riconoscimento» (*ibid.*)<sup>17</sup>.

Intanto – senza aver ancora definito una nuova strategia – gli Stati Uniti compiono alcuni “piccoli passi” verso la Cina eliminando alcune delle limitazioni che impediscono ai loro cittadini di recarsi in Cina, e rimuovendo alcuni ostacoli al commercio di prodotti non “strategici”. Più importanti sono, però, alcuni “segnali” inviati ai cinesi da Nixon durante il suo viaggio intorno al mondo, nel luglio 1969: il presidente annuncia che gli Stati Uniti non accetteranno la proposta sovietica di un patto di sicurezza collettiva in funzione anticinese. Nella tappa in Pakistan, poi, Nixon chiede esplicitamente a Yahia Khan – il presidente pakistano – di rendere nota ai massimi dirigenti cinesi, con discrezione, la decisione della sua amministrazione di non appoggiare accordi tesi a isolare la Cina. Un altro segnale viene inviato, l’8 agosto, dal segretario di Stato: Rogers, nel contesto di un importante discorso sulla politica internazionale, a Canberra, esprime il desiderio americano di migliorare le relazioni con la Cina popolare.

La prima discussione dell’amministrazione Nixon sui rapporti con la Cina si svolge il 14 agosto 1969, presso il National Security Council (NSC). Prima di questo incontro Kissinger prepara una nota per il presidente Nixon sugli orientamenti all’interno dell’amministrazione. Egli descrive tre posizioni: quella degli «slavofili», che ritengono che l’Unione Sovietica abbia tali sospetti riguardo a un riavvicinamento tra USA e Cina che qualsiasi passo in questa direzione renderebbe impossibile una collaborazione fra le due superpotenze; quella dei «Realpolitiker» (tra cui Kissinger stesso, ovviamente) che «ritenevano più probabile un atteggiamento di conciliazione da parte dei sovietici se costoro avessero avuto da temere, come alternativa, tentativi da parte nostra di avvicinamento a Pechino», e che spingono a maggiori contatti con Pechino per poter esercitare una più

17. Questo eclatante cambio di strategia da parte di Nixon non sembra, in ogni caso, possa aver prodotto degli effetti clamorosi né sui rapporti bilaterali dei paesi occidentali né sulla questione centrale di questa ricerca – la rappresentanza della Cina all’ONU. Gli Stati Uniti possono aver deciso di non opporsi a un processo già comunque avviato. Per esempio, per quel che riguarda l’Italia – il maggior paese europeo a riconoscere la Cina popolare nei mesi successivi – la decisione era già stata annunciata, come si è visto, nei giorni immediatamente precedenti all’insediamento di Nixon.

forte pressione su Mosca; quella dei cosiddetti «sinofili», che ritengono che i rapporti con l'URSS non devono condizionare l'apertura verso la Cina (ivi, p. 159).

Durante questa riunione di agosto del NSC, Nixon – accogliendo le tesi di Kissinger – comunica che non è interesse degli Stati Uniti vedere distrutta la Cina in un conflitto con l'URSS. Nel frattempo, però, il contrasto fra Cina e URSS ha assunto contorni ancora più minacciosi.

Dopo gli scontri di marzo sull'Ussuri, numerosi altri incidenti si verificano lungo le frontiere tra Cina ed URSS. L'Unione Sovietica procede a un ulteriore rafforzamento delle sue posizioni sia in termini di uomini che di equipaggiamenti, accrescendo il livello di intimidazione nei confronti di Pechino. Contemporaneamente, i dirigenti sovietici tentano di utilizzare questa forte pressione militare per costringere la Cina popolare a sottoscrivere accordi sulla questione delle frontiere e a ridurre la polemica a livello ideologico: l'URSS, infatti, aveva bisogno di ricomporre il dissidio con la Cina sia per poter dedicare maggiori attenzioni alla delicata situazione estereuropea sia per poter condurre da una posizione più forte il negoziato sugli armamenti strategici con gli Stati Uniti. Per quanto questo spostamento sul piano militare del contrasto sino-sovietico finisca per essere l'elemento determinante del riavvicinamento fra Washington e Pechino, tra l'estate e l'autunno del 1969 i sovietici raggiungono alcuni parziali risultati: il governo cinese, evidentemente preoccupato dalle intenzioni sovietiche, accetta di riaprire il processo negoziale con Mosca. L'occasione per una ripresa dei colloqui viene offerta, in settembre, dalla morte di Ho Chi Minh. I primi ministri dell'URSS e della Cina popolare partecipano, senza incontrarsi, alle esequie del leader rivoluzionario vietnamita a Hanoi; ma quando Kosygin è ormai sulla via del ritorno per Mosca, riceve un invito di Zhou Enlai a recarsi a Pechino per un incontro. I colloqui fra Kosygin e Zhou consentono di riaprire la trattativa sui confini e di porre fine agli incidenti. Anche i rapporti diplomatici tornano a un livello più stabile – con il rientro degli ambasciatori nelle loro sedi – chiudendo la fase d'incertezza determinata dalla “rivoluzione culturale”. La tensione fra i due paesi, però, non accenna a diminuire, raggiungendo anzi il punto più critico.

Tra agosto e settembre i dirigenti sovietici fanno circolare la voce di un possibile attacco preventivo per distruggere le tecnologie nucleari cinesi prima che esse possano costituire una minaccia dal punto di vista militare. La diffusione di questa notizia ha probabilmente, ancora una volta, uno scopo intimidatorio nei confronti di Pechino; tuttavia essa, ovviamente, preoccupa profondamente il governo cinese. A rendere credibile questa

minaccia è, tra l'altro, il particolare stadio di sviluppo degli armamenti nucleari del paese: la Cina è in procinto di disporre di vettori in grado di trasportare testate atomiche. Un attacco contro le sue postazioni nucleari in questo momento sarebbe, quindi, logico dal punto di vista dei tempi, colpendo un paese non in grado di opporre un'adeguata resistenza (Sestan, 1986, pp. 113-4). Il ricorso sovietico a questa estrema intimidazione, però, se aveva lo scopo di costringere la Cina ad accettare le condizioni di Mosca per porre fine al contrasto fra i due paesi, produce invece l'opposto risultato. Da questo momento, infatti, mentre la Cina avverte come pressante necessità una sua uscita dalla grave situazione d'isolamento internazionale, l'amministrazione Nixon comprende l'inedita occasione che si apre per la sua iniziativa internazionale. In altri termini, le condizioni per un riavvicinamento fra Cina e Stati Uniti vengono create non tanto dalla lungimiranza dell'amministrazione Nixon, quanto «dalla concezione esasperatamente militare che guidò le risposte del gruppo dirigente brezneviano alla crisi di egemonia dell'Unione Sovietica sul blocco socialista» (Pinzani, 1992, p. 206).

Pochi giorni più tardi della riunione di agosto del National Security Council durante la quale, come si è visto, era stato compiuto un primo esame delle posizioni americane nei confronti della Cina, le voci di un attacco sovietico contro gli impianti nucleari cinesi giungono a conoscenza del governo di Washington. A comunicare, informalmente, l'esistenza di una simile eventualità – e a chiedere chiarimenti riguardo le possibili reazioni americane – è, il 18 agosto, un funzionario dell'ambasciata sovietica a Washington, durante un pranzo con un esperto del Dipartimento di Stato (Kissinger, 1980, p. 156).

Questa notizia spinge l'amministrazione Nixon ad accelerare la revisione della linea da tenere nei confronti della Cina: Kissinger incarica il "gruppo di crisi" del NSC, e poi – non soddisfatto dei risultati ottenuti – un suo gruppo di esperti, di formulare un piano di azione da seguire nell'eventualità di un conflitto fra Unione Sovietica e Cina popolare. Contemporaneamente, il governo di Washington fa sapere a Mosca e a Pechino, sempre informalmente (così come, informalmente, questa ipotesi era stata preannunciata), di essere contrario allo scoppio di un conflitto.

Da questo momento, fra Washington e Pechino inizia uno scambio di segnali che mostrano il reciproco interesse a un miglioramento delle proprie relazioni. Il processo di riavvicinamento si presenta, però, ancora lungo e contraddittorio. Da parte americana, secondo l'impostazione geopolitica di Kissinger, il mutamento di politica nei confronti di Pechino viene condotto all'interno di un quadro complesso di relazioni – in particolare

con l'Unione Sovietica – usando la “carta” cinese per condizionare Mosca, senza compiere mosse che possano produrre brusche rotture dei negoziati in corso. Da parte cinese, poi, lo scontro interno ancora aperto nel gruppo dirigente (l'affermazione definitiva di Zhou Enlai e la sconfitta di Lin Biao avviene solo nell'agosto del 1970, anche se già nell'aprile del 1969, come si è visto, con il IX Congresso, l'ala radicale era stata ridimensionata politicamente) non consente uno sviluppo sempre coerente dell'iniziativa internazionale. Le ragioni di dissenso all'interno del PCC riguardano, essenzialmente, questioni di politica interna e vengono complicate dal tentativo di Lin Biao di assicurarsi la successione a Mao (che il IX Congresso gli aveva ufficialmente garantito, anche se da questo momento la fiducia del presidente nei confronti del suo erede designato diminuisce radicalmente, e la stella di Lin inizia a declinare); tuttavia lo sviluppo degli eventi internazionali aggiunge una maggiore valenza allo scontro politico, con l'ala più oltranzista del partito che vede nell'exasperazione della polemica verso le due superpotenze – anche correndo i rischi provocati dal conseguente isolamento internazionale – uno strumento per accrescere il consenso popolare nei confronti delle sue posizioni.

A complicare e a rallentare il miglioramento delle relazioni fra Washington e Pechino è, però, soprattutto, il persistere della guerra nel Vietnam: Nixon non compie, infatti, per quel che riguarda il conflitto asiatico, una svolta sostanziale rispetto all'amministrazione precedente. Il processo di “vietnamizzazione”, già iniziato da Johnson, viene esteso e rilanciato, consentendo – e questa è la novità più significativa – di invertire la tendenza all'aumento del numero dei militari americani impegnati nella guerra. Tuttavia, alla riduzione del numero dei soldati USA si accompagna un'intensificazione dei bombardamenti sul Vietnam del Nord arrivando a colpire anche – con azioni “coperte” oltre che con quelle ufficialmente ammesse – la Cambogia e il Laos.

D'altra parte, l'intera politica asiatica di Nixon è ricca di contraddizioni e di motivi di preoccupazione per la Cina popolare. L'attenzione riservata all'Asia è, in questo presidente californiano, molto marcata; ma questo interesse – riconfermato anche nella formulazione della “dottrina Nixon” (Pinzani, 1992, pp. 204-5) – si traduce nella richiesta ai paesi alleati della regione (tra cui il Giappone) di un maggior impegno per la comune difesa e per la comune resistenza alla minaccia comunista e all'espansionismo cinese. Divergenze e contrasti fra Washington e Pechino sulla politica asiatica, d'altronde, continueranno ad esistere anche dopo il clamoroso riavvicinamento fra i due paesi.

Nell'autunno del 1969 – mentre il quadro delle relazioni internaziona-



li è ormai in pieno movimento, ma i futuri cambiamenti non sono ancora compiutamente prevedibili – alle Nazioni Unite si riapre la discussione sulla questione della rappresentanza della Cina.

Un dibattito sul tema “Ripristino dei diritti legali della RPC nelle Nazioni Unite” viene richiesto l’8 settembre, con una lettera congiunta, da Albania, Algeria, Cambogia, Congo (Brazzaville), Cuba, Guinea, Mali, Mauritania, Romania, Siria, Repubblica Unita di Tanzania, Yemen, Yemen del Sud, Zambia (A/7652).

Come negli anni precedenti, vengono presentate due proposte di risoluzione: una per stabilire in due terzi dei voti il quorum necessario per modificare la rappresentanza della Cina (A/L.567 e Add.I-5); l’altra per ammettere i delegati di Pechino, espellendo quelli di Taibei (A/L.569). A differenza dei tre anni precedenti, invece, non viene ripresentata la proposta di risoluzione italiana che, come si è visto, aveva incontrato scarsi consensi. In realtà, però, a far desistere il governo italiano dalla sua iniziativa non è tanto il fatto – come dice durante il dibattito l’ambasciatore Vinci – che essa non sia stata «compresa nel suo vero significato», quanto, al contrario, che – essendosi nel frattempo evoluta la posizione italiana rispetto alla Cina – di quella proposta di risoluzione, la quale «nel suo vero significato» nulla era più di un pretesto per guadagnare tempo, non si sente più il bisogno<sup>18</sup>.

Il dibattito non presenta – come d’abitudine – particolari spunti di novità: solo si avverte una maggiore insistenza a favore di una possibile ipotesi del tipo “due Cine”. Alcuni paesi, sia tra i favorevoli che tra i contrari all’ingresso della Cina popolare, intervengono esprimendo la necessità di arrivare a garantire la rappresentanza nelle Nazioni Unite di entrambi i governi cinesi: quello di Pechino e quello di Taibei (a cui verrebbe riconosciuta, in questo caso, soltanto la sovranità su Taiwan). Nessuna proposta concreta viene, però, presentata in questo senso (meeting 1798-808).

Nelle votazioni – dopo tre anni di difficoltà – i consensi a favore dell’ingresso della RPC tornano a salire, restando, però, seppure non di molto, minoritari. La “questione importante” viene approvata con 71 voti a favore, 48 contrari e 4 astensioni (Risoluzione 2500, XXIV). Sulla questione di merito, invece, ci sono 48 voti a favore, 56 contrari e 21 astensioni.

18. L’Italia è in questo momento impegnata nelle trattative per il riconoscimento diplomatico della Cina popolare. Succeduto a Nenni, come ministro degli Esteri, il democristiano Aldo Moro, il previsto voto italiano a favore della Cina popolare viene, però, trasformato in astensione (mentre prosegue il voto a favore della “questione importante”).

Nei mesi successivi, per tutto il corso del 1970 e di parte del 1971, un continuo scambio di pubblici segnali e di messaggi riservati fra Pechino e Washington continua a tessere la trama del riavvicinamento fra i due paesi; contemporaneamente, però, le vicende della guerra in Vietnam ed eventi in Indocina ad essa collegati, impongono battute d'arresto a questo processo, rischiando addirittura di metterlo a repentaglio<sup>19</sup>.

Il 20 gennaio 1970 si tiene il centotrentacinquesimo incontro del negoziato di Varsavia fra Cina popolare e Stati Uniti. A indicare un significativo mutamento di clima fra i due paesi è il luogo stesso scelto per i colloqui: per la prima volta, infatti, le discussioni avvengono nell'ambasciata cinese, anziché in "campo neutro" sul territorio polacco. In quest'occasione i cinesi si dicono disposti a proseguire gli incontri «ad un livello più alto o attraverso canali accettabili per entrambi», mentre gli americani affermano di essere pronti a considerare la possibilità di inviare un proprio rappresentante in Cina o di ricevere a Washington un rappresentante cinese. In un successivo colloquio, a febbraio, la Cina conferma la sua disponibilità a ospitare a Pechino un alto funzionario americano (Kissinger, 1980, pp. 553-4).

Nel febbraio 1970, intanto, il nuovo stato delle relazioni "triangolari" fra Washington, Mosca e Pechino inizia a mostrare i suoi positivi effetti per la politica americana. Nel suo rapporto al Congresso sulla politica estera americana, il presidente Nixon introduce alcune importanti novità. Durante gli anni Sessanta la pianificazione operativa delle risorse militari statunitensi era stata basata sull'obiettivo di poter fronteggiare contemporaneamente "due guerre e mezzo": di poter sostenere, cioè, per novanta giorni un attacco sovietico convenzionale in Europa, un conflitto terrestre in Asia ed un altro scontro limitato in altri scacchieri. Ora, invece, tenendo conto del livello raggiunto dal contrasto sino-sovietico (e dell'impostazio-

19. I contatti con Pechino vengono mantenuti da Nixon e Kissinger attraverso canali riservati non solo per evidenti motivi di cautela rispetto a trattative delicate e cariche di riflessi internazionali, ma anche per la scelta da essi compiuta di gestire l'intera operazione al di fuori dei normali canali diplomatici e senza coinvolgere il Dipartimento di Stato e gli altri organismi governativi. Nixon e Kissinger preferiscono mantenere il Dipartimento di Stato all'oscuro del processo in corso per evitare che da parte dei suoi funzionari, in generale timorosi di compromettere il rapporto con l'URSS, potessero venire intralci sia attraverso orchestrate (e del resto frequenti in quel periodo) "fughe di notizie" sia con possibili ostacoli di altra natura. Questa scelta comporta ovviamente, però, numerosi problemi, facendo emergere a livello pubblico – e quindi rischiando anche di compromettere le relazioni con i cinesi – contraddizioni fra le posizioni di Nixon e quelle di Rogers, il dirigente politico ufficialmente incaricato della politica estera.

ne strategica generale contenuta nella dottrina Nixon, che trasferisce sugli alleati una parte maggiore dei compiti di difesa), gli Stati Uniti si pongono il più ridotto obiettivo di poter sostenere “una guerra e mezzo”. Da questo momento, invece, la necessità di prepararsi all’ipotesi di dover fronteggiare contemporaneamente una guerra su due fronti ricade sull’Unione Sovietica (Pinzani, 1992, pp. 208-9). Da questo punto di vista, il riavvicinamento fra Cina e Stati Uniti, prima ancora di divenire pienamente operativo, produce una modificazione decisiva degli equilibri internazionali: una trasformazione tanto radicale da giocare un ruolo non marginale nel processo che, in meno di due decenni, dovrà portare l’Unione Sovietica al collasso.

Le reazioni cinesi ai nuovi orientamenti strategici americani sono immediatamente positive. Alla fine di febbraio, poi, Nixon, durante suoi incontri con Yahia Khan in Pakistan, e con Ceaușescu in Romania, fa sapere di ritenere utile un riavvicinamento con Pechino. Contemporaneamente, però, sempre tramite Ceaușescu, Nixon tranquillizza i dirigenti sovietici dichiarando che il miglioramento delle relazioni con la Cina non vuole avere un significato ostile nei confronti di Mosca, e che, al contrario, Washington intende mantenere positivi rapporti con entrambi.

Poco più tardi, però, una grave crisi internazionale congela il processo di riavvicinamento fra Cina e Stati Uniti: il 18 marzo, in Cambogia, il generale Lon Nol rovescia con un colpo di Stato, il presidente Sihanouk. Il leader neutralista, in buoni rapporti con Pechino, viene destituito con l’accusa di non essersi saputo opporre con sufficiente fermezza all’utilizzo come “santuario” di zone del paese al confine con il Vietnam da parte delle milizie di Hanoi e di formazioni vietcong. Il golpe di Lon Nol, attuato anche grazie al sostegno di Washington, e su posizioni chiaramente filoamericane, preoccupa fortemente i dirigenti cinesi, facendo temere un’improvvisa escalation del conflitto indocinese, e spinge Pechino ad una vibrata condanna della politica imperialista degli Stati Uniti. I colloqui di Varsavia vengono bruscamente interrotti. La Cina popolare rifiuta di riconoscere il nuovo governo cambogiano, continua a esprimere il suo sostegno al principe Sihanouk e in aprile ospita a Canton una conferenza dei movimenti antimperialisti d’Indocina. Il 20 maggio, poi – il giorno in cui gli ambasciatori dei due paesi si sarebbero dovuti incontrare a Varsavia –, Mao Zedong rilascia una dura dichiarazione sulle vicende cambogiane ed invita i popoli del mondo ad unirsi per respingere l’aggressione imperialista degli Stati Uniti (MacFarquhar, 1972, pp. 248-9)<sup>20</sup>.

20. È importante, d’altronde, sottolineare che, anche quando i rapporti fra i due

Per qualche mese nei contatti fra Stati Uniti e Cina non ci sono ulteriori sviluppi. In agosto, però, dopo il plenum del Comitato centrale del PCC che, come si è già ricordato, segna la definitiva affermazione di Zhou Enlai a scapito di Lin Biao, l'iniziativa internazionale di Pechino subisce un nuovo impulso. Sforzi coordinati e coerenti vengono compiuti dalla Cina per uscire dal suo isolamento internazionale. L'attività diplomatica – non ancora pienamente ristabilita dopo l'interruzione prodotta dalla “rivoluzione culturale” – torna a essere riorganizzata secondo criteri razionali ed efficienti. È in questo contesto che vengono compiuti nuovi passi verso Washington.

Il primo segnale inviato a Washington ha un carattere forse troppo “cinese”, e non viene pienamente compreso: il 1° ottobre 1970 il giornalista americano Edgar Snow – l'autore di *Stella rossa sulla Cina*, che con i suoi articoli durante la guerra civile molto aveva giovato alla causa dei comunisti cinesi – viene invitato a partecipare ai festeggiamenti per l'anniversario della fondazione della RPC a Pechino, sedendo sulla tribuna d'onore accanto a Mao e a Zhou. Per quanto gli Stati Uniti non colgano il significato di questo invito, esso ha una grande importanza per la Cina popolare perché associa direttamente Mao alla politica di apertura nei confronti degli Stati Uniti (Pollack, 1991, p. 417). A dicembre, invece, un segnale ben più esplicito viene fatto pervenire a Nixon. Prima, però, si svolge, ancora una volta, un dibattito alle Nazioni Unite sulla questione della rappresentanza cinese.

Il tema “Ripristino dei diritti legali della Repubblica popolare cinese nelle Nazioni Unite” viene proposto alla discussione dell'Assemblea da Albania, Algeria, Congo (Repubblica popolare), Cuba, Guinea, Iraq, Mali, Mauritania, Romania, Siria, Sudan, Repubblica Unita di Tanzania, Yemen, Yemen del Sud e Zambia (A/8043 e Add.1,2).

Come negli anni precedenti, vengono presentate le due proposte di risoluzione, volte l'una a rendere necessaria una maggioranza dei due terzi per modificare la rappresentanza della Cina (A/L.599 e Add.1), l'altra ad ammettere i rappresentanti di Pechino e ad espellere quelli di Taipei (A/L.605). Ma se le mozioni presentate sono quelle ormai abituali, significativamente diversi sono i risultati conseguiti in fase di votazione. La pro-

paesi si furono sviluppati al punto di far compiere a Nixon il suo famoso viaggio a Pechino, da parte cinese non fu modificato il giudizio sull'imperialismo statunitense. A mutare fu, invece, la percezione del rischio rappresentato dagli USA, ora ritenuti una potenza in rapido declino. Da parte cinese, quindi, non si trattava di un'apertura verso gli Stati Uniti, quanto di un cambio di atteggiamento americano e di una vittoria della RPC (Collotti Pischel, 1986, p. 91).

posta dei “due terzi” viene approvata ancora una volta, ma con un numero di consensi nettamente inferiore agli anni passati: 66 voti a favore, 52 contrari e 7 astensioni (Risoluzione 2642, XXV)<sup>21</sup>. L’approvazione di questa risoluzione si rivela d’importanza decisiva: nella votazione di merito, infatti, la proposta di ammettere la Cina popolare espellendo la «cricca di Chiang Kaishek» ottiene la maggioranza dei voti. Il cambio della rappresentanza della Cina non diviene effettivo nel 1970 solo perché non è stato raggiunto il quorum dei due terzi. I voti ottenuti – 51 voti a favore, 49 contrari, 25 astensioni – mostrano, in ogni modo, che una trasformazione profonda è in corso<sup>22</sup>.

L’evoluzione registrata da queste votazioni è in parte il risultato del disgelo americano nei confronti di Pechino. Di fronte ad un’amministrazione americana che ricerca apertamente il dialogo con la Cina popolare, infatti, anche alcuni alleati di Washington si sentono liberi di anticipare, con un voto favorevole all’ingresso della RPC, quella posizione che, prevedibilmente, anche il governo americano avrebbe presto assunto. Nel 1970 è diventato ormai evidente che l’esclusione della Cina popolare dalle Nazioni Unite non durerà a lungo: molti paesi dell’Europa e del Terzo mondo – sia perché pressati dall’opinione pubblica interna verso una maggiore autonomia in politica estera rispetto a Washington sia per acquisire meriti agli occhi di quello che si va prospettando come un importante interlocutore – non hanno intenzione di attardarsi a difendere posizioni di retrovia. Se in questa discussione la “questione importante” ha offerto ancora un ultimo “baluardo” per impedire l’ingresso della Cina popolare, è dubbio che tale posizione possa essere mantenuta nel futuro: alcuni alleati di Washington come l’Italia e il Canada, intervenendo nel dibattito a favore della mozione dei “due terzi”, infatti, fanno intendere chiaramente di non essere disposti ad appoggiare questa posizione anche l’anno successivo (Plenary Meeting 1902, 1904, 1906-11, 1913).

Nella politica di Washington rispetto alla questione della rappresentanza della Cina, in questa fase, si avverte un certo senso di confusione e di approssimazione: gli obiettivi da perseguire non paiono chiaramente delineati e le strategie messe in campo sono scarsamente coordinate, come ammette lo stesso Kissinger, riconoscendo un certo ritardo americano nel comprendere la situazione che si andava delineando (Kissinger, 1980,

21. Rispetto all’anno precedente ottiene 5 voti a favore in meno, 4 contrari e 3 astensioni in più.

22. Rispetto al 1969 ci sono 3 voti a favore in più, 7 contrari in meno e 4 astensioni in più.

p. 615). I contatti con Pechino non sono ancora sviluppati al punto di giustificare un cambio di atteggiamento da parte americana, mentre la necessità di mantenere aperta la strada a futuri sviluppi non consente di ripetere la rigida opposizione degli anni passati all'ingresso della RPC. Al tempo stesso, poi, l'amministrazione Nixon sconta le contraddizioni che caratterizzano l'intero processo di riavvicinamento alla Cina popolare: la scelta di Nixon e Kissinger di non coinvolgere gli alleati nel tentativo di aprire un canale di comunicazione con Pechino pone gli Stati Uniti in una condizione d'isolamento alle Nazioni Unite sulla questione cinese, incrinando il vincolo di reciproca fedeltà, e ponendo anzi il tema del rapporto con la Cina popolare su un terreno di competizione. D'altra parte, problemi all'iniziativa americana nascono anche dalla mancanza di comunicazione fra il Dipartimento di Stato – che conserva rispetto alla gestione dell'attività nelle Nazioni Unite un forte margine di autonomia – e Nixon e Kissinger (e i loro esperti), concretamente impegnati nella pianificazione della nuova strategia nei confronti della Cina.

Nel 1970, per gli Stati Uniti, il vero problema rispetto alla questione cinese alle Nazioni Unite non è tanto quello di continuare a mantenere Pechino al di fuori dell'Organizzazione – obiettivo ormai, evidentemente, non solo non più perseguibile, ma anche non più necessario, dati i cambiamenti in corso – quanto piuttosto evitare l'espulsione della Cina nazionalista. Ma ogni soluzione del tipo “due Cine” incontra l'opposizione sia di Pechino che di Taipei, entrambi fermi nel ribadire che Taiwan è parte integrante del territorio cinese. I margini d'iniziativa per Washington, quindi, sono assai stretti, mentre nel 1970 il tempo per una soluzione di compromesso sulla questione cinese sembra essere ormai tramontato.

Conclusa la votazione sulle due proposte di risoluzione, il dibattito del 1970 registra una variazione rispetto agli schemi consolidati. La Tunisia presenta una sua proposta di risoluzione che chiede l'adozione nell'agenda provvisoria del 1971 del tema “Ripristino dei legittimi diritti della RPC”, e incarica il segretario generale di esplorare le possibili soluzioni per risolvere questo problema e di riferire con un suo rapporto all'Assemblea generale (A/L.614).

Nel 1950, il segretario generale allora in carica – il norvegese Trygve Lie –, come si è visto nella parte iniziale di questa ricerca, aveva tentato di compiere un'opera di mediazione, anche elaborando un memorandum sugli aspetti legali della questione. Il tentativo era, però, definitivamente naufragato con l'esplosione della guerra di Corea: da quel momento, infatti, la questione cinese aveva assunto una valenza politica tale da escludere qualsiasi intervento da parte del segretario generale e della burocrazia in-

ternazionale del segretariato. La questione cinese – nonostante rappresentasse un problema aperto di enorme portata, e impedisse sotto molti punti di vista un corretto funzionamento dell'Organizzazione internazionale, indebolendone, anzi, e fortemente, il ruolo e la credibilità – costituiva un nodo di tale portata nella definizione delle strategie politiche dei singoli Stati, da non poter essere oggetto di possibili trattative o mediazioni in sede ONU. La discussione che ogni anno veniva ripetuta all'interno dell'Organizzazione, perciò, nulla poteva se non rispecchiare orientamenti e indirizzi politici stabiliti al di fuori – e in parte a prescindere – delle dinamiche dell'Organizzazione internazionale. Solo negli anni Sessanta, con il rafforzarsi della presenza dei paesi del Terzo mondo nelle Nazioni Unite, anche la discussione sulla questione cinese assumeva un maggiore spessore: essa diventava, anche per la sua richiamata valenza simbolica, uno dei temi attorno al quale si misuravano e si modificavano i rapporti fra grandi potenze e paesi afroasiatici. Ma, in definitiva, la posizione che ogni Stato assumeva rispetto al tema della rappresentanza della Cina era troppo profondamente connessa con la sua generale collocazione internazionale per poter essere modificata in base a ragioni di principio o per le argomentazioni convincenti espresse da altri paesi nell'ambito del dibattito ONU. Per questa ragione anche il ruolo di mediazione del segretario generale veniva a essere, su questo tema, praticamente assente: il segretario generale (e con lui il sistema delle Nazioni Unite) non aveva maggiori possibilità di contribuire a risolvere la controversia sulla rappresentanza cinese di quelle che avesse di contribuire a risolvere la contrapposizione Est-Ovest. Non stupisce, quindi, che, pur essendo i tre segretari generali in carica fra il 1949 e il 1971 – il norvegese Trygve Lie, lo svedese Dag Hammarskjöld ed il birmano U Thant – concordi nel ritenere indispensabile per le Nazioni Unite la presenza della Cina popolare, essi non avessero potuto intervenire efficacemente per modificare una situazione determinata da equilibri internazionali consolidati.

Date queste premesse, la proposta tunisina di affidare al segretario generale il compito di individuare una possibile soluzione non riscuote il consenso dei paesi favorevoli all'ingresso di Pechino: nella situazione in cui ci si trova nel 1970 – la quale, come abbiamo visto, lascia prevedere positivi sviluppi per il prossimo futuro – viene ritenuto preferibile costringere i singoli Stati ad esporsi direttamente nell'Assemblea, e ad assumersi pubblicamente le proprie responsabilità, anziché rischiare di impantanarsi in un'opera di mediazione dagli sviluppi non prevedibili. Per queste ragioni l'Algeria e la Francia chiedono alla Tunisia di ritirare la sua proposta di risoluzione senza metterla in votazione: la Tunisia accoglie la richie-



sta e l'intera questione viene, così, rimandata al dibattito dell'anno successivo.

Come s'è accennato, nel dicembre 1970 la Cina popolare invia a Nixon, tramite il presidente pakistano, un messaggio importante, che apre la strada al viaggio di Kissinger a Pechino: i dirigenti cinesi si dicono disposti ad accogliere un alto esponente dell'amministrazione americana per discutere della questione di Taiwan<sup>23</sup>. Poco tempo più tardi – nel gennaio 1971 –, questa volta per via rumena, il messaggio viene ripetuto con in più la proposta ufficiale di un viaggio in Cina di Nixon (Xia, 2006, p. 151).

Nei mesi successivi, la prosecuzione dei contatti – sempre a un livello strettamente riservato – si alterna a nuovi momenti di crisi determinati dagli eventi d'Indocina. Nel mese di febbraio l'esercito del Vietnam del Sud entra nel Laos sudorientale per bloccare l'invio di rifornimenti ai vietcong attraverso la “pista di Ho Chi Minh”. Questo atto fa temere una nuova escalation del conflitto indocinese e viene duramente condannato dai cinesi. Il 6 marzo Zhou Enlai vola ad Hanoi per riaffermare la solidarietà della Cina, e minaccia un intervento militare nel caso in cui gli USA procedano ad un allargamento del conflitto (MacFarquhar, 1972, pp. 249-50).

Nello stesso tempo, però, il 25 febbraio, Nixon, nel suo messaggio annuale al Congresso sulla politica estera, “apre” con decisione alla Cina. Pur mantenendo ferme tutte le sue critiche al sistema e all'ideologia dei comunisti cinesi, si dichiara disponibile e intenzionato a lavorare per la soluzione delle divergenze che ostacolano i rapporti fra Cina ed USA. Dichiarata che l'ingresso della Cina nella comunità internazionale è condizione necessaria per garantire l'ordine mondiale (anche se esistono ancora ostacoli al suo ingresso all'ONU), e che gli USA lavoreranno in questa direzione (ivi, pp. 251-3). Poco dopo – in marzo – gli Stati Uniti dispongono la fine di ogni limitazione per i viaggi di cittadini americani in Cina e aperture per le esportazioni di tecnologie.

L'evento che suscita maggiore emozione, per il suo chiaro significato simbolico, è, però, l'invito in Cina della squadra americana di ping-pong, che in quei giorni era impegnata in un torneo in Giappone. Zhou Enlai, nel ricevere personalmente i giovani atleti, il 14 aprile, formula un messag-

23. Si tratta del famoso messaggio “di un capo, per un capo, attraverso un capo” inviato da Mao a Nixon grazie alla mediazione di Yahia Khan. La nuova crisi fra Pakistan e India (questa volta relativa al Pakistan orientale) vede, come nel 1965, Cina popolare e Stati Uniti dalla stessa parte, contrapposti all'Unione Sovietica che invece sostiene l'India. Questa volta, però, a differenza del 1965, la situazione contribuisce a consolidare le ragioni che portano a un'intesa fra Pechino e Washington.

gio di amicizia nei loro confronti, dichiarando che questo viaggio segna una svolta nei rapporti fra i due paesi e auspicando uno scambio frequente di visite amichevoli (ivi, p. 253). Alla fine del mese, poi, la rivista "Life" pubblica un resoconto di Edgar Snow sul suo viaggio in Cina, con la notizia che Mao si sarebbe detto disponibile a ricevere Nixon sia in visita ufficiale che come turista. Contemporaneamente, iniziano i contatti che porteranno al primo viaggio di Kissinger in Cina, nel luglio 1971.

Il 27 aprile, sempre tramite il Pakistan, giunge a Nixon un messaggio di Zhou Enlai che conferma la disponibilità cinese a ospitare a Pechino un alto dirigente americano. Il premier cinese – accettando una richiesta in questo senso espressa dagli americani – dichiara che le due parti potranno sollevare nei colloqui tutte le questioni che ritengono necessarie. Rispetto a Taiwan i cinesi si limitano a chiedere un ritiro delle forze americane dall'isola (Kissinger, 1980, p. 575).

A questo punto, per il presidente americano e per il suo consigliere per la Sicurezza nazionale, stabilito il "contatto" con Pechino, non resta che preparare gli sviluppi successivi: prima le due missioni a Pechino di Kissinger – quella segreta nel luglio 1971, e quella ufficiale dell'ottobre successivo – e poi la visita di Nixon nel febbraio 1972.

Entrato nella fase operativa il processo di riavvicinamento con la Cina popolare, però, i problemi da risolvere sono ancora molti sia per quel che riguarda i punti di disaccordo fra Cina e Stati Uniti sia per quel che riguarda le reazioni internazionali che l'annuncio del clamoroso mutamento nelle relazioni fra i due Stati provocano in tutto il mondo.

Per quel che concerne il rapporto con la Cina popolare, i viaggi a Pechino dei due dirigenti americani (e poi i successivi contatti) non rimuovono, ovviamente, le divergenze fra i due Stati sia sull'impostazione di fondo della loro politica internazionale sia su alcuni nodi di particolare contrasto – Taiwan e la guerra nel Vietnam innanzitutto. Le nuove relazioni fra Washington e Pechino consentono, però, di definire un contesto all'interno del quale anche questi problemi possono essere o risolti o riportati ad una dimensione meno esplosiva. Per quel che riguarda Taiwan, ad esempio, l'intesa fra Cina e Stati Uniti elimina per Pechino il rischio che l'isola possa essere usata per muovere un'aggressione militare contro il suo territorio. E – ancora più importante – il raggiungimento di rapporti politici "normali" con Washington (per quelli diplomatici ufficiali si deve attendere il 1979) e il riconoscimento internazionale di Pechino, sancito oltre che dal suo ingresso alle Nazioni Unite anche da una forte estensione delle sue relazioni diplomatiche a livello bilaterale, "svuotano" la "questione Taiwan" dell'aspetto politicamente più grave e imbarazzante per la Ci-

na popolare: l'esistenza, cioè, di un governo che contende a Pechino il diritto di rappresentare la Cina. Anche sulla guerra del Vietnam – su cui pure continuano ad esistere fortissimi contrasti fra Cina popolare e Stati Uniti – l'effetto del nuovo rapporto fra i due paesi determina conseguenze rilevanti. Per gli Stati Uniti diviene ora più semplice accettare di ritirarsi dal Vietnam (lo faranno nel 1973) senza che ciò costituisca una sconfitta geopolitica devastante: mentre per Johnson abbandonare il Vietnam avrebbe significato “perdere l'Asia”, per Nixon, ricostruito un contatto con la Cina, diviene una soluzione praticabile.

Meno chiari, invece, sono i riflessi della nuova situazione internazionale sulla politica interna cinese. Nell'estate del 1971 si consuma la definitiva rottura tra Mao Zedong e Lin Biao. Secondo la versione corrente, Lin Biao, dopo un tentativo di tradimento (un tentato colpo di Stato?), avrebbe cercato di fuggire verso l'Unione Sovietica, trovando la morte, con la sua famiglia, in un “incidente aereo” nei cieli della Mongolia. L'alone di mistero che ancora avvolge l'intera vicenda non consente di stabilire se nel contrasto fra Mao e Lin ci fossero, oltre a dissensi sulla linea politica interna, anche divergenze sulla condotta della politica internazionale. Da quanto si può desumere, il cambio della strategia internazionale fu portato avanti da Zhou Enlai in stretto rapporto con Mao, probabilmente isolando Lin Biao durante il più volte citato plenum dell'agosto 1970. È possibile che Lin Biao, pur condividendo le critiche all'URSS, non accettasse invece la ricerca di un accordo con gli Stati Uniti. È d'altra parte possibile che le ragioni del dissenso fossero essenzialmente di carattere interno, e che la versione ufficiale abbia preferito mettere in rilievo motivazioni di carattere internazionale, rivolgendo a Lin Biao l'accusa infamante di aver complottato a favore dell'URSS.

Quanto alle reazioni internazionali, esse sono assai differenziate. Nonostante il chiaro significato “antisovietico” di questa intesa fra due paesi di per sé distanti da ogni punto di vista, e accomunati solo dal loro comune contrasto con Mosca, l'Unione Sovietica esprime un giudizio “benevolo”. Ciò non accade solo per la cura mostrata da Washington nel rassicurare l'interlocutore sovietico sul carattere non ostile nei suoi confronti del riavvicinamento con Pechino: le ripercussioni negative per l'Unione Sovietica sono persino indipendenti dalla volontà dei due protagonisti, a prescindere poi dal fatto che, invece, probabilmente, forme embrionali di cooperazione militare in funzione antisovietica, per esempio con reciproci scambi d'informazioni, siano state inaugurate da Kissinger già nella sua prima missione a Pechino. A motivare l'ottimistica reazione di Mosca è innanzitutto l'interpretazione che viene data delle ragioni che hanno mos-

so Washington a ricercare una ripresa di contatti con Pechino: per i dirigenti sovietici questa scelta nasce dalla necessità americana di compensare la perdita di egemonia in altre aree (Europa, Giappone, India...) e mostra che al momento l'Unione Sovietica è la più forte potenza del mondo. L'altra ragione della moderata reazione – forse più concreta e meno propagandistica – è che l'Unione Sovietica si sente rassicurata dal fatto che gli Stati Uniti scelgano di non utilizzare la “carta” cinese in modo offensivo. Gli Stati Uniti, anzi – forse rassicurati dal risultato conseguito –, continuano a mandare avanti il negoziato con Mosca sugli armamenti strategici: alla metà del 1972 viene firmato il Trattato Salt 1, subito seguito da accordi commerciali fra i due paesi (Sestan, 1986, pp. 121-3).

Più complesso il quadro delle reazioni degli alleati degli Stati Uniti. Come si è segnalato, una ripercussione negativa deriva per Washington dalla scelta di promuovere la costruzione di un nuovo rapporto politico con Pechino senza coinvolgere i suoi tradizionali alleati. Questa scelta spinge i singoli paesi a muoversi rispetto alla Cina al di fuori dei vincoli imposti dal rapporto preferenziale con gli Stati Uniti: è questo un dato che emerge con nettezza nel dibattito ONU del 1971 sulla questione cinese. Nel momento in cui i dirigenti americani provano a coordinare la propria posizione con quella degli alleati all'interno dell'Organizzazione internazionale, cercando di definire una comune linea di iniziativa (o meglio cercando di ottenere l'appoggio degli alleati alle decisioni maturate a Washington), si trovano a dover fare i conti con un isolamento da essi stessi causato.

Considerato l'andamento del dibattito dell'Assemblea generale del 1970 – e gli eventi nel frattempo verificatisi – gli Stati Uniti ritengono di non potersi limitare a ripetere la posizione mantenuta negli anni precedenti. Il governo di Washington non può giungere a un completo rovesciamento della sua posizione senza smentire tutta la sua politica degli anni precedenti: e d'altra parte – anche dopo l'annuncio di un futuro viaggio di Nixon a Pechino – gli Stati Uniti non intendono compromettere le relazioni con la fedele Repubblica di Cina (con cui, per altri otto anni vengono mantenuti rapporti diplomatici, continuando a riconoscere ufficialmente in Taipei il legittimo governo di tutta la Cina). Nello stesso tempo, però, gli Stati Uniti non possono continuare a opporsi frontalmente all'ingresso di Pechino nell'Organizzazione internazionale. La soluzione proposta dal Dipartimento di Stato (a cui è stato a lungo impedito di prendere una qualsiasi iniziativa da Nixon e Kissinger, timorosi di compromettere il ravvicinamento alla Cina popolare) è una soluzione da anni sul tappeto ma mai avanzata ufficialmente dagli Stati Uniti: la proposta delle “due Cine”.

Il governo di Washington decide di non osteggiare più l'ingresso della Cina popolare – e anzi raccomanda che ad essa venga assegnato il seggio permanente nel Consiglio di sicurezza – ma cerca di impedire l'espulsione della Cina nazionalista. Questa soluzione, però, come si è già visto, viene da anni, costantemente, respinta sia da Pechino che da Taibei. Nel 1971, poi, con il tradizionale maggiore oppositore dell'ingresso di Pechino nelle Nazioni Unite – gli Stati Uniti – che addirittura sollecita un cambiamento di posizioni, questa linea di “mediazione” rischia soltanto di scontentare tutti. Già alla vigilia del dibattito, perciò, è possibile intuire che la linea proposta da Washington è non solo debole, ma anche confusa negli obiettivi che si propone di raggiungere.

Un dibattito sulla questione della rappresentanza della Cina viene richiesto, nel 1971, con due distinte proposte di ordine del giorno. Una – presentata il 15 luglio da Albania, Algeria, Congo, Cuba, Guinea, Iraq, Mali, Mauritania, Romania, Repubblica Araba della Siria, Somalia, Sudan, Repubblica Unita di Tanzania, Yemen, Repubblica popolare Democratica dello Yemen, Jugoslavia, Zambia – richiede la discussione del tema: “Ripristino dei diritti legali della RPC nelle Nazioni Unite” (A/8392); l'altra – presentata il 17 agosto dagli Stati Uniti – chiede un dibattito su: “La rappresentanza della Cina nelle Nazioni Unite” (A/8442).

Il 22 settembre gli Stati Uniti subiscono una prima sconfitta: il General Committee rifiuta la loro proposta che i due temi siano affrontati congiuntamente (meeting 191). La decisione viene poi confermata dall'Assemblea il 24 settembre.

Il 15 ottobre, su richiesta di numerosi paesi viene fatta circolare come documento ufficiale dell'Assemblea una dichiarazione del ministro degli Esteri della RPC nella quale si esprime il rifiuto di ogni soluzione del tipo “due Cine”, e si comunica l'intenzione cinese di non accettare di entrare a far parte dell'Organizzazione nel caso in cui una simile soluzione dovesse essere adottata (A/8470).

La discussione inizia il 18 ottobre (Plenary Meeting 1966-77, 1982-3). L'Assemblea ha di fronte a sé tre proposte di risoluzione. La prima proposta chiede, come negli anni precedenti, l'ammissione della Cina popolare e l'espulsione della «cricca di Chiang Kaishek» (A/L.630 e Corr.1 e Add.1,2). La seconda, invece, è un “aggiornamento” della proposta dei “due terzi” degli anni precedenti: questa volta il quorum dei due terzi viene richiesto per consentire l'espulsione della Repubblica di Cina (e non più, quindi, per ammettere la Cina popolare) (A/L.632 e Add.1,2). La terza proposta è una novità: afferma il diritto della RPC a essere rappresentata nelle Nazioni Unite – raccomandando che essa occupi uno dei cinque seggi permanenti

del Consiglio di sicurezza – ma, al tempo stesso, ribadisce anche il diritto della Repubblica di Cina ad essere rappresentata nell'Organizzazione (A/L.633 e Add.1,2).

All'inizio del dibattito vengono presentate quattro proposte di risoluzione (una dell'Arabia Saudita e tre della Tunisia) – tutte poi ritirate senza essere poste in votazione – per consentire a Taiwan di continuare ad essere rappresentata nell'Organizzazione una volta ammessa la Cina popolare.

Il 25 ottobre si svolgono le votazioni. Una prima votazione procedurale consente la precedenza nel voto alla proposta che fissa in due terzi dei voti il quorum necessario per approvare l'espulsione della Repubblica di Cina: ma questa proposta viene poi respinta con 55 voti a favore e 59 contrari (e 15 astensioni). La situazione per i sostenitori della Cina nazionalista inizia a complicarsi. A questo punto la Tunisia ritira le sue proposte di risoluzione e dichiara il suo voto a favore della risoluzione "albanese" (così detta dal nome del primo firmatario). Poi viene respinta (con 61 contrari, 51 favorevoli e 16 astensioni) la proposta americana di votare separatamente le due parti operative della proposta "albanese" richiedenti l'ammissione della Cina popolare e l'espulsione della Cina nazionalista.

A questo punto il delegato della Cina nazionalista interviene con una mozione d'ordine: dichiara che il voto contrario alla proposta che richiedeva una maggioranza di due terzi per espellere uno Stato membro dell'Organizzazione costituisce una violazione dei principi della Carta. Per questa ragione la Repubblica di Cina non intende più partecipare ai lavori dell'Assemblea.

Poi, finalmente, dopo 23 anni di discussioni, l'Assemblea approva – con 76 voti a favore, 35 contrari e 17 astensioni (Risoluzione 2758, XXVI) – la mozione albanese: il governo di Pechino ottiene il suo seggio nell'Assemblea e nel Consiglio di sicurezza; «i rappresentanti di Chiang Kaishek» vengono «espulsi dal posto che avevano illegalmente occupato nell'Assemblea e negli organismi ad essa collegati». La proposta delle "due Cine" non viene posta in votazione perché già approvata la risoluzione albanese.

Il 23 novembre 1971 l'ambasciatore Huang Hua a nome del governo di Pechino occupa il seggio cinese nel Consiglio di sicurezza. Contemporaneamente, in tutti gli organismi delle Nazioni Unite vengono adottate decisioni conformi con quanto deciso dall'Assemblea: i rappresentanti della Cina popolare prendono il posto di quelli della «cricca di Chiang Kaishek».

Dopo 23 anni di discussioni la questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite trova, finalmente, una soluzione: quella soluzione che già nel 1950 un memorandum del segretario generale aveva indicato

come la più conforme alle norme del diritto internazionale e allo spirito della Carta.

Ancora in quest'ultimo dibattito si presentano quegli aspetti, in parte paradossali, che avevano segnato l'intera evoluzione della questione negli anni precedenti: a favore della soluzione sollecitata da Pechino continuano a votare paesi come l'India – di nuovo in questo periodo giunta al limite di un conflitto armato con la Cina – o come l'Unione Sovietica, che solo pochi mesi prima aveva minacciato un attacco nucleare contro la Cina popolare. Contro la mozione che prevede l'ingresso di Pechino nell'Organizzazione – continuando a sostenere un'impraticabile proposta di doppia rappresentanza della Cina – votano invece gli Stati Uniti – un paese che ha contratto in questo periodo una sorta di “matrimonio di convenienza” con la Cina popolare e che è destinato a trarre i maggiori benefici dalla nuova collocazione internazionale dell'ex Celeste Impero.



# Riferimenti bibliografici

- ACHESON D. (1969), *Present and the Creation. My Years in the State Department*, Hamilton, London.
- AGA ROSSI E. (a cura di) (1984), *Gli Stati Uniti e le origini della guerra fredda*, il Mulino, Bologna.
- BACHRACK S. D. (1976), *The Committee of One Million: "China Lobby" Politics, 1953-71*, Columbia University Press, New York.
- BELOFF M. (1953), *Soviet Policy in the Far East, 1945-1951*, Oxford University Press, London.
- BLOOMFIELD L. P. (1966), *China, the United States, and the United Nations*, in "International Organization", 20, pp. 653-76.
- BOARDMAN R. (1971), *Chinese Diplomacy and the United Nations*, in "Contemporary Review", 219, pp. 155-60.
- BOFFA G. (1988), *L'URSS dopo Stalin*, in M. Firpo, N. Tranfaglia (a cura di), *La Storia*, vol. X, UTET, Torino, pp. 211-39.
- BORG D., HEINRICHS W. (eds.) (1980), *Uncertain Years: Chinese-American Relations, 1947-50*, Columbia University Press, New York.
- BOYER W. W., AKRA N. (1961), *The United States and the Admission of Communist China*, in "Political Science Quarterly", 76, 3, pp. 332-53.
- BRIGGS H. W. (1952), *Chinese Representation in the United Nations*, in "International Organization", 6, 2, pp. 192-209.
- BRZEZINSKI Z. (1962), *Peaceful Engagement in Communist Disunity*, in "The China Quarterly", 10, pp. 64-71.
- BULL H. (1971), *The New Balance of Power in Asia and the Pacific*, in "Foreign Affairs", 49, 4, pp. 669-81.
- CALCHI NOVATI G. (1985), *I paesi non allineati dalla Conferenza di Bandung ad oggi*, in AA.VV., *Nuove questioni di storia contemporanea*, vol. III, Marzorati, Milano, pp. 183-272.
- CALZINI P., COLLOTTI PISCHEL E. (a cura di) (1964), *Coesistenza e rivoluzione. Documenti della disputa cino-sovietica*, Einaudi, Torino.
- CHAI W. (1970), *China and the United Nations: Problems of Representation and Alternatives*, in "Asian Survey", 10, 5, pp. 389-407.
- CHANG G. H. (1990), *Friends and Enemies: The United States, China and the Soviet Union, 1948-1972*, Stanford University Press, Stanford.

- CHAUVEL J. (1970), *La conférence de Genève sur l'Indochine et la conjoncture actuelle*, in "Politique Étrangère", 35, 4.
- CHEN J. (1994), *China's Road to the Korean War: The Making of the Sino-American Confrontation*, Columbia University Press, New York.
- ID. (2001), *Mao's China and the Cold War*, University of North Carolina Press, Chapel Hill-London.
- CHENG P. (ed.) (1983), *China*, Clio Press, Oxford-Santa Barbara (CA).
- CHIU H., EDWARDS R. R. (1969), *Communist China's Attitude Toward the United Nations. A Legal Analysis*, in "The American Journal of International Law", 62, 1, pp. 20-50.
- CHRUŠČEV N. S. (1970), *Kruscev ricorda*, Sugar, Milano.
- CLUBB O. E. (1959), *Formosa and the Offshore Islands in American Policy, 1950-55*, in "Political Science Quarterly", 74, 4, pp. 517-31.
- ID. (1964), *Living With China as a Great Power*, in "Annals of American Academy of Political and Social Science", 351, pp. 140-7.
- COHEN W. I. (1980), *Acheson, His Advisers and China, 1949-1950*, in Borg, Heinrichs (1980).
- COLLOTTI PISCHEL E. (1979), *Conflitto Cino-sovietico*, in N. Tranfaglia (a cura di), *Il Mondo Contemporaneo*, vol. VII: *Politica internazionale*, a cura di L. Bonante, La Nuova Italia, Firenze, pp. 50-64.
- EAD. (1986), *L'Unione Sovietica come fattore della politica interna cinese*, in M. Dassù (a cura di), *La frontiera difficile*, Editori Riuniti, Roma.
- CONFORTI B. (1986), *Le Nazioni Unite*, CEDAM, Padova.
- CORDIER A. W., FOOTE W. (eds.) (1969), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. I: *Trygve Lie, 1946-53*, Columbia University Press, New York-London.
- IDD. (eds.) (1972), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. II: *Dag Hammarskjöld, 1953-56*, Columbia University Press, New York-London.
- IDD. (eds.) (1973), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. III: *Dag Hammarskjöld, 1956-57*, Columbia University Press, New York-London.
- IDD. (eds.) (1974), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. IV: *Dag Hammarskjöld, 1958-60*, Columbia University Press, New York-London.
- IDD. (eds.) (1975), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. V: *Dag Hammarskjöld, 1960-61*, Columbia University Press, New York-London.
- CORDIER A. W., HARRELSON M. (eds.) (1976a), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. VI: *U Thant, 1961-64*, Columbia University Press, New York-London.
- IDD. (eds.) (1976b), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. VII: *U Thant, 1965-67*, Columbia University Press, New York-London.

- IDD. (eds.) (1976c), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, vol. VIII: *U Thant, 1968-71*, Columbia University Press, New York-London.
- CUMINGS B. (1981), *The Origins of the Korean War*, Princeton University Press, Princeton.
- ID. (2010), *The Korean War: A History*, Modern Library, New York.
- DEAN A. (1955), *United States Foreign Policy and Formosa*, in "Foreign Affairs", 33, 3.
- DEVILLERS P. (1964), *L'U.R.S.S., la Chine et les origines de la guerre de Corée*, in "Revue française de science politique", 14, 6, pp. 1179-94.
- EISENHOWER D. D. (1963), *The White House Years, Mandate for Change 1953-1956*, Garden City, New York.
- ID. (1965), *The White House Years, Waging Peace 1956-1961*, Garden City, New York.
- FAIRBANK J. K. (1969), *China's Foreign Policy in Historical Perspective*, in "Foreign Affairs", 47, 3, pp. 449-63.
- ID. (1988), *Storia della Cina contemporanea*, Rizzoli, Milano.
- FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE (1991), *Documents on British Policy Overseas*, s. II, vol. IV: *Korea 1950-1951*, HMSO, London.
- FRUS (1950a), *Foreign Relations of the United States, 1950*, vol. II: *The United Nations; the Western Hemisphere*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1950b), *Foreign Relations of the United States, 1950*, vol. VI: *East Asia and the Pacific*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1950c), *Foreign Relations of the United States, 1950*, vol. VII: *Korea*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1951a), *Foreign Relations of the United States, 1951*, vol. II: *The United Nations; the Western Hemisphere*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1951b), *Foreign Relations of the United States, 1951*, vol. VI: *Asia and the Pacific, Part 1*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1951c), *Foreign Relations of the United States, 1951*, vol. VI: *Asia and the Pacific, Part 2*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1951d), *Foreign Relations of the United States, 1951*, vol. VII: *Korea and China, Part 1*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1951e), *Foreign Relations of the United States, 1951*, vol. VII: *Korea and China, Part 2*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1952-54a), *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, vol. III: *United Nations Affairs*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1952-54b), *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, vol. XIV: *China and Japan, Part 1*, United States Government Printing Office, Washington.
- ID. (1952-54c), *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, vol. XIV: *China and Japan, Part 2*, United States Government Printing Office, Washington.
- GADDIS J. L. (1984), *La politica degli Stati Uniti verso la Corea, 1945-50*, in Aga Rossi (1984).

- GAIDUK I. (2003), *Confronting Vietnam: Soviet Policy Toward the Indochina Conflict, 1954-1963*, Stanford University Press, Stanford.
- GALLUPPI M. (2009), *Rivoluzione, controrivoluzione e politica di potenza in Estremo Oriente (1950-1975)*, L'Orientale Editrice, Napoli.
- GINSBURGS G. (1960), *Peking-Lhasa-New Delhi*, in "Political Science Quarterly", 75, 3, pp. 338-54.
- GITTINGS J. (1980), *Imperialismo statunitense: l'Asia degli americani*, in N. Tranfaglia (a cura di), *Il Mondo Contemporaneo*, vol. III: *Storia dell'Asia*, a cura di E. Collotti Pischel, La Nuova Italia, Firenze, pp. 181-92.
- ID. (1969), *The Great-Power Triangle and Chinese Foreign Policy*, in "The China Quarterly", 39, pp. 41-54.
- GOH E. (2005), *Constructing the U.S. Rapprochement With China, 1961-1974. From "Red Menace" to "Tacit Ally"*, Cambridge University Press, Cambridge.
- GONCHAROV S., LEWIS J., XUE L. (1993), *Uncertain Partners: Stalin, Mao, and the Korean War*, Stanford University Press, Stanford.
- GOODMAN R. M. (1971), *Chinese Participation in the United Nations. The Imperatives of a Negotiated Settlement*, in "The American Journal of International Law", 65, 4, pp. 9-19.
- GROMYKO A. (1989), *Memorie*, Rizzoli, Milano.
- GUILLERMAZ J. (1973), *Il Partito comunista cinese al potere, 1949-1972*, Feltrinelli, Milano.
- HALPERN A. M. (1962), *China, the United Nations, and Beyond*, in "The China Quarterly", 10, pp. 72-7.
- HANHIMAKI J. M. (2004), *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*, Oxford University Press, New York.
- HARRIES O. (1968), *Should the US Withdraw From Asia?*, in "Foreign Affairs", 47, 1, pp. 15-25.
- HERSHBERG J., RADCHENKO S., VAMOS P., WOLFF D. (2011), *The Interkit Story: A Window into the Final Decades of the Sino-Soviet Relationship*, Cold War International History Project (CWIHP), Working Paper, 63, Woodrow Wilson Center, Washington (DC).
- HINTON H. C. (1966), *Communist China in World Politics*, Houghton Mifflin, Boston.
- ID. (1970), *China's Turbulent Quest. An Analysis of China's Foreign Relations since 1945*, Macmillan, New York.
- ID. (1980), *The People's Republic of China: A Documentary Survey*, Scholarly Resources, Wilmington (DE), 5 voll.
- HUDSON G. F. (1962), *One China or Two?*, in "The China Quarterly", 10, pp. 78-83.
- HUEBNER J. W. (1987), *The Abortive Liberation of Taiwan*, in "The China Quarterly", 110, pp. 256-75.
- HÜFNER K., NAUMANN J. (1968), *Zwanzig Jahre Vereinte Nationen. Internationale Bibliographie 1945-1965*, W. de Gruyter, Berlin.
- ISPI (1954), *Trattato di pace con il Giappone e patti di difesa del Pacifico*, in "Annuario di politica internazionale", VII (1951), ISPI, Milano, pp. 60-87.

- JOHNSON L. B. (2006), *Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1968-1969*, University of Michigan Library, Ann Arbor.
- KARNOW S. (1994), *Storia della guerra del Vietnam*, Rizzoli, Milano.
- KAUFMAN V. S. (2000), 'Chirep': *The Anglo-American Dispute over Chinese Representation in the United Nations, 1950-71*, in "The English Historical Review", 115, 461, pp. 354-77.
- KENNEDY P. (1989), *Ascesa e declino delle grandi potenze*, Garzanti, Milano.
- KIM S. S. (1979), *China, The United Nations and World Order*, Princeton University Press, Princeton.
- KIRBY W. C., ROSS R. S., GONG L. (eds.) (2005), *Normalization of U.S.-China Relations: An International History*, Harvard University Press, Cambridge (MA).
- KISSINGER H. (1980), *Gli anni della Casa Bianca*, SugarCo, Milano.
- KOLKO J., KOLKO G. (1975), *I limiti della potenza americana. Gli Stati Uniti nel mondo dal 1945 al 1954*, Einaudi, Torino.
- KOSCHORREK W. VON (1966), *Die Vertretung Chinas in den Vereinten Nationen*, in "Europa Archiv", pp. 655-68.
- LAWRENCE A. (1975), *China's Foreign Relations since 1949*, Routledge & Kegan, London-Boston.
- LIE T. (1954), *In the Cause of Peace: Seven Years with the United Nations*, Macmillan, New York.
- LUCHSINGER F. (1972), «New look» nella politica estera mondiale, in "Affari Esteri", IV, 13, pp. 32-40.
- LÜTHI L. M. (2008), *The Sino-Soviet Split: Cold War in the Communist World*, Princeton University Press, Princeton.
- MACFARQUHAR R. (ed.) (1972), *Sino-American Relations, 1949-1971*, Praeger, New York.
- MACMILLAN M. (2007), *Nixon and Mao: The Week That Changed the World*, Random House, New York.
- MIGONE G. (1988), *Da Truman a Reagan: la potenza degli Stati Uniti nella politica mondiale*, in M. Firpo, N. Tranfaglia (a cura di), *La Storia*, vol. X, UTET, Torino, pp. 181-210.
- MOORE B. (1957), *The Second Lesson: Seven Years at the United Nations*, Macmillan, London.
- NAGAI Y., IRIYE A. (eds.) (1977), *The Origins of the Cold War in Asia*, Columbia University Press, New York.
- NAKAJIMA M. (1979), *The Sino-Soviet Confrontation: Its Roots in the International Background of the Korean War*, in "The Australian Journal of Chinese Affairs", 1, pp. 19-47.
- ID. (1987), *Foreign Relations: From the Korean War to the Bandung Line*, in R. MacFarquhar, J. K. Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, vol. 14, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 259-89.
- NENNI P. (1982), *Gli anni del centro sinistra, 1957-1966*, SugarCo, Milano.
- ID. (1983), *I conti con la storia, 1967-1971*, SugarCo, Milano.
- NIXON R. (1962), *Six Crises*, Doubleday, New York.

- ID. (1967), *Asia After Vietnam*, in “Foreign Affairs”, 46, pp. 111-25.
- O’CONNELL D. P. (1956), *The Status of Formosa and the Chinese Recognition Problem*, in “American Journal of International Law”, 50, 2, pp. 405-16.
- OKONOGI M. (1977), *The Domestic Roots of the Korean War*, in Nagai, Iriye (1977).
- ORTONA E. (1989), *Anni d’America*, vol. III: *La cooperazione, 1967-1975*, il Mulino, Bologna.
- OSTERHAMMEL J. (1992), *Storia della Cina moderna*, Einaudi, Torino.
- PETERSON M. J. (2006), *The UN General Assembly*, Routledge, London-New York.
- PINZANI C. (1992), *Da Roosevelt a Gorbaciov. Storia delle relazioni fra Stati Uniti e Unione Sovietica nel dopoguerra*, Ponte alle Grazie, Firenze.
- POLLACK J. (1991), *The Opening to America*, in R. MacFarquhar, J. K. Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, vol. 15, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 402-72.
- PONOMARIOV B., GROMYKO A., KHVOSTOV V. (eds.) (1974), *History of Soviet Foreign Policy 1945-1970*, Progress Publishers, Moscow.
- PROCACCI G. (1988), *La coesistenza pacifica. Appunti per la storia di un concetto*, in L. Sestan (a cura di), *La politica estera della perestrojka: l’URSS di fronte al mondo da Brežnev a Gorbacëv*, Editori Riuniti, Roma, pp. 35-83.
- RAVENAL E. C. (1971a), *Approaching China, Defending Taiwan*, in “Foreign Affairs”, 50, 1, pp. 44-58.
- ID. (1971b), *The Nixon Doctrine and Our Asian Commitments*, in “Foreign Affairs”, 49, 2, pp. 201-17.
- RICHER P. (1972), *Cina e Terzo Mondo (1949-1971)*, Mazzotta, Milano, 2 voll.
- RICHTER H. (1962), *Volkschina gehört in die Vereinte Nationen*, in “Deutsche Außenpolitik”, 7, 5, pp. 531-9.
- ROBINSON T. (1991), *China Confronts the Soviet Union: Warfare and Diplomacy*, in J. MacFarquhar, J. K. Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, vol. 15, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 218-301.
- ROWE E. T. (2011), *The United States, the United Nations, and the Cold War*, in “International Organization”, 25, 1, pp. 59-78.
- SAMARANI G. (2008), *La Cina del Novecento. Dalla fine dell’impero ad oggi*, Einaudi, Torino.
- SCHLESINGER A. M. JR. (1965), *I mille giorni di John F. Kennedy alla Casa Bianca*, Rizzoli, Milano.
- ID. (1973), *The Dynamics of World Power. A Documentary History of United States Foreign Policy*, Chelsea House, New York, 5 voll.
- SCHMAHL W. (1962), *Die China-Frage vor den Vereinte Nationen*, in “Deutsche Außenpolitik”, 13, 2, pp. 90-8.
- SESTAN L. (1985) *L’Unione Sovietica da Chruščëv a oggi*, in AA.VV., *Nuove questioni di storia contemporanea*, vol. III, Marzorati, Milano, pp. 381-561.
- ID. (1986) *La Cina nella politica estera sovietica degli anni Settanta: il conflitto con Pechino e il processo di distensione*, in M. Dassù (a cura di), *La frontiera difficile*, Editori Riuniti, Roma.
- SHEN Z. (2000), *Sino-Soviet Relations and the Origins of the Korean War: Stalin’s*



- Strategic Goals in the Far East*, in "Journal of Cold War Studies", 2, 2, pp. 44-68.
- SHEN Z., XIA Y. (2010), *The Whirlwind of China: Zhou Enlai's Shuttle Diplomacy in 1957 and Its Effects*, in "Cold War History", 10, 4, pp. 513-35.
- SLUSSER R. M. (1977), *Soviet Far Eastern Policy, 1945-50*, in Nagai, Iriye (1977).
- SPENCE J. D. (1990), *The Search for Modern China*, Norton, New York.
- TAN S. H. (1971), *Representation of China in the United Nations*, in "The American Journal of International Law", 65, 4, pp. 20-30.
- TATU M. (1972), *Da tre a cinque*, in "Affari Esteri", IV, 13, pp. 19-31.
- THOMSON G. (1969), *The New World of Asia*, in "Foreign Affairs", 48, 1, pp. 123-38.
- THOMSON J. C. (1972), *On the Making of U.S. China Policy, 1961-69. A Study in Bureaucratic Politics*, in "The China Quarterly", 50, pp. 220-43.
- TORRI M. (2000), *Storia dell'India*, Laterza, Roma-Bari.
- TRUMAN H. S. (1956), *The Memoirs of Harry S. Truman*, vol. 2: *Years of Trial and Hope, 1946-1953*, Hodder & Stoughton, London.
- TUCKER N. B. (1983), *Patterns in the Dust. Chinese-American Relations and the Recognition Controversy. 1949-1950*, Columbia University Press, New York.
- EAD. (2001), *China Confidential: American Diplomats and Sino-American Relations, 1945-1996*, Columbia University Press, New York.
- TYLER P. (1999), *A Great Wall: Six Presidents and China. An Investigative History*, A Century Foundation Book, New York.
- ULAM A. B. (1970), *Storia della politica estera sovietica (1917-1967)*, Rizzoli, Milano.
- US DEPARTMENT OF STATE (1949), *The China White Paper, August 1949. With Special Reference to the Period 1944-1949*, Stanford University Press, Stanford [1967].
- VAN ALSTYNE R. W. (1980), *Imperialismo statunitense: la diplomazia del dollaro*, in N. Tranfaglia (a cura di), *Il Mondo Contemporaneo*, vol. III: *Storia dell'Asia*, a cura di, E. Collotti Pischel, La Nuova Italia, Firenze, pp. 193-212.
- VARSORI A. (1998), *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Laterza, Roma-Bari.
- VISMARA M. (1983), *L'azione politica delle Nazioni Unite 1946-76*, CEDAM, Padova, 2 voll.
- WANG D. (2006), *The Quarrelling Brothers: New Chinese Archives and Reappraisal of the Sino-Soviet Split*, Cold War International History Project (CWIHP), Working Paper, 49, Woodrow Wilson Center, Washington (DC).
- WANG G. (1977), *China and the World Since 1949. The Impact of Independence, Modernity and Revolution*, Macmillan, London.
- WANG Z. (2005) *The Soviet Factor in Sino-American Normalization, 1969-1979*, in Kirby, Ross, Gong (2005).
- WARNER G. (2007), *Nixon, Kissinger and the Rapprochement With China, 1969-1972*, in "International Affairs", 4, 83, pp. 763-81.
- WENG B. S. (1966), *Communist China's Changing Attitudes Towards the U.N.*, in "International Organization", 20, pp. 677-704.
- WEST P. (1989), *Interpreting the Korean War*, in "American Historical Review", 94, 1, pp. 80-96.



- WESTAD O. A. (2006), *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge University Press, Cambridge.
- WHITING A. S. (1960), *China Crosses the Yalu: The Decision to Enter the Korean War*, Macmillan, New York.
- ID. (1987), *The Sino-Soviet Split*, in R. MacFarquhar, J. K. Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, vol. 14, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 478-538.
- WORLD PEACE FOUNDATION (1951), *Documents on American Foreign Relations*, vol. XII, Princeton University Press, Princeton.
- WRIGHT Q. (1955), *The Chinese Recognition Problems*, in "American Journal of International Law", pp. 320-38.
- WU X. (1985), *Eight Years in the Ministry of Foreign Affairs*, New World Press, Beijing.
- XIA Y. (2006), *Negotiating With the Enemy: U.S.-China Talks during the Cold War, 1949-1972*, Indiana University Press, Bloomington.
- YANG K. (2000), *The Sino-Soviet Border Clash of 1969: From Zhenbao Island to Sino-American Rapprochement*, in "Cold War History", 1, 1, pp. 21-52.
- ZAGORIA D. S. (1961), *The Sino-Soviet Conflict 1956-1961*, Princeton University Press, Princeton.
- ZHANG S. (1992), *Deterrence and Strategic Culture: Chinese-American Confrontations, 1949-1958*, Cornell University Press, Ithaca (NY).
- ZUBOK V. (2007), *A Failed Empire: The Soviet Union in the Cold War From Stalin to Gorbachev*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.



