



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DOTTORATO DI RICERCA IN
Scienze Storico-Sociali indirizzo in Storia delle Relazioni
Internazionali

CICLO XXVII

COORDINATORE Prof. Marco BONTEMPI

“NATO Goes East”
Lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use*
nella formulazione e nella realizzazione della
***China Policy* negli anni Settanta**

Settore Scientifico Disciplinare SPS/06

Dottorando
Dott.ssa Federica CEDRO

Tutore
Prof. Massimiliano GUDERZO

Anni 2012 /2015

“NATO Goes East”
**Lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* nella
formulazione e nella realizzazione della *China Policy* negli
anni Settanta**

ELENCO ACRONIMI	III
INTRODUZIONE	1
CAPITOLO PRIMO	12
“CHINA POLICY” AMERICANA E “AMERICAN POLICY” CINESE DURANTE GLI ANNI SETTANTA: UNA RILETTURA	12
1. <i>La “China Policy” americana attraverso la lente interpretativa della cooperazione civile-militare</i>	<i>12</i>
1.1 Nixon e Kissinger e la formulazione della “China Policy” in chiave strategica	23
1.2 L’amministrazione Ford e la transizione incompiuta	38
1.3 Carter, Vance e Brzezinski: la “China Military Policy” e la normalizzazione sino-americana.....	42
2. <i>“American Policy” cinese</i>	<i>61</i>
2.1 Crisi sino-sovietica e socializzazione sino-americana.....	66
2.2 La dicotomia della politica cinese: politica interna versus politica estera, o viceversa?.....	74
2.3 Formulazione ed implementazione della “American Policy” cinese.....	79
CAPITOLO SECONDO.....	91
COOPERAZIONE CIVILE-MILITARE E POLITICA ESTERA: LO SCAMBIO DI MATERIALI E TECNOLOGIA <i>DUAL-USE</i> COME CANALE PRIVILEGIATO NELLA COSTRUZIONE DELLA “CHINA POLICY”	91
1. <i>Politica commerciale americana e cooperazione civile-militare</i>	<i>91</i>
1.1 Il commercio Est-Ovest	94
1.2 Il C.G.- COCOM e le relazioni sino-americane	105
1.3 La vendita di materiali e tecnologia “dual-use” come canale privilegiato della “China Policy” americana	114
2. <i>La risposta cinese alla cooperazione civile-militare.....</i>	<i>122</i>
2.1 La modernizzazione militare cinese	124
2.2 Le politiche di importazione cinesi.....	134
2.3 Acquisizione di materiali e tecnologia “dual-use”	138
CAPITOLO TERZO	146
LA NATO “OUT-OF-AREA”: RETROVIA DELLA POLITICA AMERICANA O NUOVA DOTTRINA STRATEGICA?.....	146
1. <i>Relazioni transatlantiche e politica asiatica della NATO</i>	<i>146</i>

1.1 Retrovia della politica americana in Asia?	151
1.2 Costruzione di una politica asiatica atlantica.....	162
1.3 La posizione atlantico-europea all'interno del C.G.- COCOM e la vendita di materiali e tecnologia <i>dual-use</i>	173
2. <i>La cooperazione civile-militare tra la NATO e la RPC: il caso britannico e francese</i>	181
2.1 La Gran Bretagna.....	187
2.2 La Francia	199
CONCLUSIONI	209
BIBLIOGRAFIA	222
<i>Fonti inedite</i>	222
<i>Fonti edite</i>	230
Documenti reperiti in rete	230
Fonti cinesi.....	231
Monografie.....	232
Articoli	236
<i>Sitografia</i>	240

ELENCO ACRONIMI

ABM – Anti-ballistic Missile

ADC – Archives diplomatiques de la Courneuve (Paris)

C.G.-COCOM – Consultative Group Coordinating Committee for Multilateral Export Control

C3 – Comunicazione, Comando e Controllo

CCL – Commodity Control List

CECA – Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio

CED – Comunità Europea di Difesa

CEE – Comunità Economica Europea

CHINCOM – China Committee

CIA – Central Intelligence Agency

CMC – Commissione Militare Centrale

COMECON – Consiglio di mutua assistenza economica

CSCE – Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa

ER – Office of Economic Research (CIA)

FCO – Foreign Commonwealth Office

FML – Forza Multilaterale

FNLA – Fronte di Liberazione Nazionale dell'Angola

FRUS – Foreign Relations of the United States

GSD – General Staff Department

HAEU – Historical Archives of the European Union (Fiesole)

ICBM – Intercontinental Ballistic Missile

INS – Inertial Navigational System

MIRV – Multi Independently Targetable Reentry Vehicles

MPLA – Movimento Popolare per la Liberazione dell'Angola

NA – National Archives of the UK Government (Kew Gardens)

NATO – Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord

NIAM – National Intelligence Analytical Memorandum

NIE – National Intelligence Estimate

NPC – Congresso Nazionale del Popolo

NPG – Nuclear Planning Group

NSC – National Security Council
NSDM – National Security Decision Memorandum
NSSM – National Security Study Memorandum
ONU – Organizzazione delle Nazioni Unite
OSCE – Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
OTH – Over-the-Horizon
PCC – Partito Comunista Cinese
PCUS – Partito Comunista Unione Sovietica
PD – Presidential Directive
PLA – People’s Liberation Army
PRM – Presidential Review Memorandum
PVS – Paesi in Via di Sviluppo
R&D – Research and Development
RDP – Rapid Deployment Force
RFT – Repubblica Federale Tedesca
RPC – Repubblica Popolare Cinese
S&T – Science and Technology
SALT – Strategic Arms Limitation Talks
SLBM – Submarine-launched Ballistic Missile
TNP – Trattato di Non Proliferazione Nucleare
UEO – Unione Europea Occidentale
UNITA – Unione Nazionale per la Totale Indipendenza dell’Angola
URSS – Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche
USA – Stati Uniti d’America
V/STOL – Aerei da combattimento con decollo e atterraggio verticale

INTRODUZIONE

Gli anni Settanta rappresentano la cornice storica di questo lavoro di ricerca poiché durante il decennio 1969-1979 si susseguirono una serie di eventi che mutarono drasticamente l'andamento del conflitto bipolare e il sistema internazionale in senso generale. Si tratta di un periodo cruciale che, di fatto, chiude progressivamente la Guerra Fredda in Europa, introducendo nuovi scenari e teatri regionali nel confronto tra le due superpotenze, nonché l'ascesa di potenze intermedie quali ad esempio la Repubblica Popolare Cinese (RPC).

Il Terzo Mondo fu il vero protagonista della competizione bipolare durante questi anni, determinando un mutamento delle dinamiche tipiche del periodo precedente. Le linee direttrici della politica estera sovietica e americana verso teatri regionali lontani dal continente europeo furono elaborate anche in seguito alla relativa "pacificazione" del vecchio continente. L'Europa, dopo il secondo conflitto mondiale, era riuscita a divincolarsi dal pantano dei vecchi attriti, formulando una strategia d'integrazione che l'avrebbe riportata sullo scacchiere mondiale. Tale processo rappresentava il simbolo della volontà europea di ricostruire i singoli assetti politico-economici.

È all'interno di questo scenario generale che si colloca il nuovo rapporto tra Pechino e Washington, un legame "strategico" che fu la diretta conseguenza della rinuncia delle due parti a sviluppare una politica di rigida contrapposizione per cedere il passo ad una politica di collaborazione o di convergenza. La *special relationship* con Taiwan, da un lato, e la necessità di mantenere inalterata la posizione di neutralità che gli USA ricoprivano nei confronti della diatriba sino-sovietica, dall'altro, minarono il processo di normalizzazione avviato durante quegli anni con la RPC.

Il ruolo della NATO in questo frangente si dimostrò fondamentale poiché permise agli Stati Uniti di far fronte ad una situazione di stallo che impediva loro di agire apertamente. Venne così a svilupparsi, durante quegli anni, una "politica asiatica" dell'Alleanza che fungeva da retrovia rispetto alla politica americana nei confronti della Cina comunista. Le tensioni che si palesarono all'interno delle relazioni transatlantiche (durante gli anni Settanta) si manifestarono in maniera

preponderante in merito all'andamento del conflitto bipolare in Europa, nonostante ciò gli Alleati riuscirono ad elaborare una "relativa" posizione di convergenza nella costruzione di una "*China Policy*" atlantica. Lo spostamento della conflittualità bipolare verso aree periferiche, rispetto al vecchio continente, richiedeva uno sforzo collaborativo all'interno dell'Alleanza, con lo scopo di attuare una linea congiunta verso quegli attori considerati nevralgici per l'andamento della Guerra Fredda.

La Cina comunista rappresentò, pertanto, una delle principali leve nella contrapposizione tra i due blocchi. Attore emergente del sistema internazionale, la RPC avviò durante gli anni Settanta un processo di decostruzione del suo impianto politico: l'isolamento internazionale aveva imposto un ripensamento della linea conservatrice adottata da Mao negli anni precedenti. Affinché lo Stato cinese potesse sopravvivere ai cambiamenti in atto nel sistema internazionale, era necessario che si de-enfatizzasse la connotazione "rivoluzionaria" del Paese per intraprendere una linea politica incentrata sul concetto di "sviluppo". L'Impero di Mezzo non avrebbe reso il confronto con l'Unione Sovietica se non fosse stato in grado di rispondere, anche militarmente, alle provocazioni lanciate da Mosca. L'Occidente appariva pertanto l'unica alternativa possibile per il raggiungimento dell'ammodernamento strutturale dell'impianto cinese.

Gli Alleati, d'altro canto, avrebbero dovuto elaborare una nuova linea strategica da adottare nei confronti di Mosca. Il cambiamento di posizione della Repubblica Popolare cinese avrebbe permesso all'Alleanza atlantica di "accerchiare" l'Unione Sovietica su due fronti: ad ovest, con la NATO, e ad est, con il rafforzamento delle capacità militari cinesi. La *China Card* rappresentava l'anello di congiunzione tra la necessità di contenere Mosca e l'incapacità di intervenire direttamente sul piano militare. Americani ed europei non volevano una contrapposizione militare diretta con l'URSS, bensì essi intendevano delegare il contenimento di Mosca ad attori terzi.

Il rafforzamento delle capacità di difesa cinesi rientrava pienamente in questa fattispecie e avrebbe condotto a un duplice vantaggio. Da un lato, la vendita di materiali e tecnologia *dual-use* non avrebbe rappresentato una minaccia diretta all'Unione Sovietica, proprio in virtù della connotazione "civile" dei materiali e delle tecnologie scambiate. Tuttavia, tali trasferimenti avrebbero permesso alla RPC di diminuire il *gap* tecnologico con Mosca e garantito una capacità di reazione minima. Dall'altro lato, il mercato cinese avrebbe rappresentato uno sbocco commerciale non

indifferente per la controparte occidentale, soprattutto in una congiuntura economica non propriamente favorevole. L'alleggerimento delle restrizioni commerciali, rispetto alle esportazioni verso la Cina comunista, rappresentò l'elemento più significativo di questo nuovo approccio. La vendita di materiali e tecnologia *dual-use*, considerati "sensibili", avrebbe rappresentato l'elemento portante della *China Policy* atlantica.

La NATO – e in particolar modo Gran Bretagna e Francia - ricoprì un ruolo di primo piano nel processo di riavvicinamento della Cina comunista all'Occidente.¹ In primo luogo, perché permise alla RPC di ammodernare il suo impianto militare, attraverso la vendita di materiali e tecnologia *dual-use* (civile-militare), elemento imprescindibile in vista di una competizione paritaria con il "nemico più vicino", l'Unione Sovietica. In secondo luogo, poiché la cooperazione tra la NATO e la RPC permise alla Cina di raggiungere il suo obiettivo primario: quello della riconnessione con il sistema asiatico dal quale era stata emarginata a causa degli sconvolgimenti interni occorsi sin dal 1949.

Dagli anni Settanta, l'Alleanza Atlantica avviò un processo di mutazione strategica volto alla creazione di una nuova "dottrina" politica verso l'Asia.² La "*China Policy*" Atlantica fu elaborata con un duplice scopo: da un lato, l'avvio dei rapporti con la RPC doveva essere funzionale allo svolgimento del conflitto bipolare al fine di indebolire l'Unione Sovietica creando, di fatto, uno scenario subalterno rispetto a quello europeo, dall'altro, lo spostamento del baricentro politico verso est aveva l'obiettivo di inaugurare un cambiamento nelle dinamiche internazionali. Nata

¹ All'interno del capitolo terzo si cercherà di motivare la scelta di questi due casi studio - britannico e francese – utili per la comprensione della linea interpretativa proposta dall'autore. A tal proposito, i dati raccolti sul sito delle Nazioni Unite (UN *Comtrade Database*), relativi alle esportazioni dei Paesi della NATO verso la Cina comunista nel periodo 1970-1980, contribuiranno a rafforzare l'impianto strutturale di questo lavoro di ricerca.

² Negli anni Settanta non si assistette alla formulazione ufficiale di una dottrina strategica verso l'Asia, tuttavia l'analisi dei documenti della NATO (presi in esame ai fini di questa trattazione) tende a enfatizzare il sopraggiunto cambiamento politico rispetto alla linea intrapresa dagli Alleati nel periodo precedente. Le modifiche introdotte sul piano semantico rispecchiano i mutamenti intercorsi in ambito Atlantico, soprattutto con riguardo al ruolo che la Cina comunista avrebbe potuto intraprendere nella contrapposizione tra i due blocchi. L'autore ha pertanto cercato di evidenziare come, attraverso una rilettura dei documenti a disposizione, sia possibile tracciare la formulazione e l'evoluzione di una *China Policy* atlantica.

per contenere il dinamismo sovietico, con l'estensione del conflitto bipolare in Asia, l'azione dell'Alleanza fu ripensata e adattata a tale mutato contesto, per far fronte all'inasprimento delle relazioni sino-sovietiche e per cercare di appianare le divergenze sorte nelle relazioni transatlantiche.

La collaborazione tra la Repubblica Popolare cinese e la NATO fu avviata, in modo diretto, sul piano politico e fu affiancata da azioni individuali, intraprese dai singoli Paesi appartenenti all'Alleanza, su quello civile-militare attraverso i trasferimenti di materiali e tecnologia *dual-use*. Sebbene l'appartenenza ad una struttura vincolante imponesse ai Paesi membri alcune restrizioni ad un autonomo esercizio di politica estera, il progressivo allentarsi dei controlli favorì ad esempio le normalizzazioni diplomatiche agli inizi degli anni Settanta, l'appoggio alla RPC per l'ingresso alle Nazioni Unite e l'incremento dei rapporti commerciali sino-europei.

La narrazione storiografica si è finora concentrata sull'analisi delle relazioni sino-occidentali in un'ottica diplomatica di tipo bilaterale. Numerosi sono gli approfondimenti legati, ad esempio, alle relazioni sino-americane. Il riavvicinamento diplomatico tra Washington e Pechino è stato oggetto di un'inflazionata letteratura in materia. Tuttavia, la narrazione storica si è soffermata sulla comprensione delle dinamiche interne ed internazionali che portarono al riconoscimento diplomatico del 1978, tralasciando questioni di natura tecnica poiché considerate troppo specialistiche e marginali rispetto al più ampio scenario politico-diplomatico.³

³ In letteratura il riferimento alla cooperazione civile-militare è spesso associato esclusivamente al periodo 1977-1980, in concomitanza con la normalizzazione diplomatica sino-americana. Tuttavia, una lettura più attenta dei documenti statunitensi suggerisce che tale cooperazione rappresenta non solo un elemento tecnico accessorio; bensì costituisce una chiave interpretativa funzionale, nonché imprescindibile, per la comprensione della strategia politico-diplomatica elaborata dagli Stati Uniti a partire dagli inizi degli anni Settanta. Lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* divenne, infatti, uno dei temi privilegiati nella costruzione dei rapporti sino-americani nel decennio preso a riferimento.

All'interno del primo capitolo si cercherà, pertanto, di proporre una rilettura della costruzione della *China Policy* americana - nelle amministrazioni Nixon, Ford e Carter - ponendo particolare enfasi sulla cooperazione civile-militare. La linea interpretativa qui introdotta, non si discosta dalla letteratura di riferimento sul tema, bensì si pone quale tentativo di integrazione complementare; che se, e solo se, considerata congiuntamente alla letteratura predominante restituisce alla comprensione storica il complesso senso che le è proprio.

E', pertanto, dalla cooperazione civile-militare che, a parere dell'autore, deve essere rielaborata una narrazione storiografica di più ampio respiro. Il riconoscimento del valore implicito attribuito alla componente commerciale, nella contrattazione politico-diplomatica con la Cina comunista, rappresenta il canale di indagine privilegiato di questo lavoro di ricerca, nonché il perno della linea interpretativa proposta all'interno della trattazione. La RPC doveva riconnettersi al sistema internazionale e per farlo era fondamentale che questa modernizzasse il suo impianto economico e militare per potersi emancipare dalla subordinazione sovietica.

L'analisi dei flussi commerciali tra i Paesi occidentali e quelli comunisti può essere a sua volta scomposta in differenti livelli interpretativi, che spaziano dalle generali politiche economico-commerciali a specifiche questioni settoriali (come lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* analizzato in questo lavoro di ricerca). Il canale d'indagine privilegiato di questo studio è rappresentato dalla valutazione dei cambiamenti intervenuti nelle politiche commerciali in seno al *Consultative Group Coordinating Committee* (C.G.- COCOM), ed in particolar modo da parte degli Stati Uniti, rispetto alla politiche di esportazione verso la Repubblica Popolare cinese nel decennio 1969-1979.

Parte della recente letteratura, che si è focalizzata sul tema del commercio Est-Ovest durante la Guerra Fredda, ha individuato nella dimensione economica uno dei principali strumenti della conflittualità bipolare. A tal proposito è possibile distinguere due principali filoni di ricerca. Il primo, di stampo "tradizionale" - incarnato dagli studi in materia condotti da Gunnar Adler-Karlsson - sostiene che gli Stati Uniti rappresentarono l'attore predominante all'interno del COCOM. Il secondo filone, considerato "revisionista" - rappresentato dagli studi di Alan Dobson, Ian Jackson e Tor Egil Forland - considera, invece, l'azione americana all'interno dell'Organizzazione multilaterale non pienamente risolutiva a causa dell'incapacità delle amministrazioni statunitensi di adottare una posizione coercitiva nei confronti dei *partner* Occidentali, europei *in primis*.⁴ Il secondo filone mostra come alcuni Paesi europei siano riusciti a moderare ed influenzare l'applicazione delle sanzioni e delle politiche commerciali americane nei confronti dei Paesi del blocco Orientale.

A tal proposito, all'interno del capitolo terzo, si è cercato di porre l'accento sull'azione intrapresa da Gran Bretagna e Francia (in merito alle proposte da questi

⁴ Cfr. Jari Eloranta, Jari Ojala (eds.), *East-West Trade and the Cold War*, Jyväskylä University Printing House, 2005, pp. 11-19.

avanzate all'interno del COCOM) al fine di rintracciare i principali cambiamenti intervenuti in ambito atlantico nella costruzione della *China Policy*. In linea generale, si è cercato di analizzare le relazioni commerciali Est-Ovest attraverso la lente interpretativa della cooperazione civile-militare, ponendo l'accento sullo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* tra i Paesi dell'Alleanza e la Repubblica Popolare cinese.

Sebbene gli Stati Uniti svolsero un ruolo fondamentale nell'elaborare una politica commerciale univoca all'interno dell'Alleanza, dagli inizi degli anni Settanta tale scenario mutò radicalmente. Da una parte Washington continuò ad esercitare un certo *leverage* sui *partner* europei, dall'altro, il mutato contesto internazionale richiedeva uno spostamento verso forme più cooperative. Gli europei riuscirono a recuperare uno spazio di manovra autonomo, seppur condizionato rispetto agli inquadramenti di carattere generale stabiliti dagli USA.

Attraverso uno studio comparato di fonti primarie e secondarie, si è cercato di sviluppare una narrazione storiografica alternativa a quella esistente, relativa al processo di "socializzazione" sino-occidentale.⁵ In linea generale, questo lavoro di ricerca tende a sottolineare come tale processo sia stato influenzato da una molteplicità di fattori che contribuirono a determinare le sorti della collaborazione tra l'Alleanza atlantica e la Cina comunista durante gli anni Settanta.⁶

Le fonti secondarie si sono rivelate necessarie per tracciare un quadro d'insieme che tenesse conto degli sviluppi storiografici degli ultimi anni. La letteratura a disposizione è servita a ripercorrere con perizia i passaggi principali dell'evoluzione nei rapporti sino-americani, mettendo in luce quelle che sono le lacune relative al ruolo che la NATO ebbe in tale contesto storico.

⁵ L'autore utilizza il termine "socializzazione", rispetto a "normalizzazione", per sottolineare una differenza cronologica nei rapporti sino-occidentali. La socializzazione è qui intesa come fenomeno di riconnessione della Cina popolare al sistema internazionale, ed in particolar modo rispetto ai Paesi afferenti al blocco occidentale. Il termine "normalizzazione" sarà, invece, utilizzato per definire quel processo politico-diplomatico che portò al riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese da parte degli Stati Uniti.

⁶ Questo lavoro rappresenta solo l'inizio di un percorso di ricerca che necessiterà sicuramente di approfondimenti e successivi sviluppi. L'analisi proposta dall'autore, pertanto, non può considerarsi completamente esaustiva in virtù della complessità che tale oggetto di studio ingloba. A questo si aggiungono le difficoltà incontrate nel reperimento di fonti primarie cinesi.

La storiografia sulla Guerra Fredda, da un lato, ha esaminato in maniera dettagliata la posizione americana nei confronti della Repubblica Popolare cinese, dall'altro, si è dimostrata carente nell'interpretare il ruolo che gli attori minori ebbero nell'influenzare l'andamento delle relazioni bipolari. La narrazione storica si è finora incentrata sull'evoluzione delle relazioni politico-diplomatiche tralasciando aspetti tecnici che tuttavia rappresentano un canale privilegiato nel processo di socializzazione sino-occidentale.

A tal proposito, il reperimento di fonti primarie – di recente declassificazione – ha permesso l'acquisizione di informazioni fondamentali al fine di chiarire il ruolo che la NATO, come struttura, e i singoli Paesi alleati quali la Francia e la Gran Bretagna ebbero nel promuovere e, di fatto, concretizzare tale processo di socializzazione. La ricerca multi-archivistica ha permesso di affrontare la tematica sotto vari profili. Il reperimento di documenti presso gli archivi del Ministero degli Affari Esteri italiano, gli archivi nazionali di Londra, gli archivi della NATO a Bruxelles, gli archivi del Ministero degli Affari Esteri francese e gli Archivi dell'Unione Europea di Fiesole hanno permesso di affrontare la ricerca sotto differenti angolature.⁷ Alla ricerca archivistica è stato affiancato un lavoro di reperimento di fonti *online* al fine di collazionare documenti primari relativi agli Stati Uniti (sul sito della Carter e Nixon Library, del Wilson Center nella sezione "Cold War International History Project", del Dipartimento di Stato nella sezione "Office of the Historian", della "Federation of American Scientists") e alla Repubblica Popolare cinese (sul sito del *People's Daily* per i documenti relativi al periodo denghista e sul sito dei "Marxists Internet Archives" per i documenti relativi al periodo maoista)⁸.

⁷ L'autore ha avuto la possibilità di consultare alcuni documenti, non ancora inventariati, dell'Archivio storico del Ministero degli Affari Esteri italiano (MAE) in cui si faceva esplicito riferimento alla cooperazione civile-militare tra l'Italia e la RPC. Tuttavia, la mancata declassificazione di ulteriori documenti necessari ad approfondire il tema oggetto dell'analisi, congiuntamente all'impossibilità riscontrata nel consultare il "Fondo I.R.I." (presso l'Archivio Centrale dello Stato), non ha permesso all'autore di sviluppare in maniera esauriente l'analisi sulla collaborazione tra l'Italia e la Cina e di tracciare i conseguenti collegamenti rispetto all'elaborazione della *China Policy* in ambito atlantico. I documenti del MAE, riportati in bibliografia, si sono tuttavia dimostrati utili nell'individuare alcuni nessi cronologici relativi alla socializzazione sino-occidentale.

⁸ I documenti reperiti *online* relativi alle fonti cinesi, sebbene si siano dimostrati necessari ai fini della narrazione storica riguardante i paragrafi dedicati alla Cina comunista, non possono considerarsi esaustivi ai fini dell'analisi qui proposta.

L'analisi dei documenti ha permesso di trarre alcuni elementi di spunto per l'indagine dei temi proposti all'interno del progetto di ricerca. Dai documenti è di fatto emerso che durante gli anni Settanta l'Alleanza rappresentò uno dei canali di comunicazione privilegiati tra USA e RPC. A tal proposito, la ricerca si è concentrata sul contributo della NATO alla "socializzazione" della Cina e sulla partecipazione individuale dei membri principali dell'Alleanza a questa iniziativa, anche con politiche non direttamente soggette all'autorità dell'Organizzazione Atlantica, ma comunque influenzate dalla loro appartenenza ad essa. I documenti di recente declassificazione si sono dimostrati fondamentali per l'elaborazione di questa linea interpretativa storiografica.

Tuttavia non sono mancate le difficoltà nel reperimento delle fonti. Sul versante cinese, ad esempio, questo lavoro di ricerca può apparire scarno. La non trasparenza del sistema archivistico e le conseguenti difficoltà relative al reperimento delle fonti cinesi non ha permesso all'autore di condurre un'indagine esaustiva. Tuttavia, l'analisi comparata di fonti secondarie – principalmente americane – e fonti

La non trasparenza del sistema cinese, unitamente alle difficoltà connesse alla non reperibilità di fonti primarie, non ha permesso all'autore di indagare in maniera esaustiva il tema della socializzazione sino-occidentale. Le fonti primarie cinesi sono accessibili solo in parte rispetto al periodo degli anni Settanta. A questo si affianca la peculiarità del tema, affrontato in questo lavoro di ricerca, considerato ancora oggi un argomento "sensibile" da parte del Partito Comunista cinese.

L'autore si sarebbe dovuto recare in Cina per visionare quelle poche fonti a disposizione e per colmare tali lacune attraverso la raccolta di fonti orali. Tuttavia, la penuria di fondi per la ricerca (a disposizione dell'Università degli Studi di Firenze) ha impedito l'approfondimento del tema sul versante cinese.

Parte degli spunti inseriti nella trattazione deriva, pertanto, da colloqui informali avuti dall'autore con esperti ed ex diplomatici cinesi e occidentali in occasione del convegno, tenutosi a Palermo (29 giugno – 1 luglio 2012), dal titolo "*Sino-European Relations during the Cold War and the Rise of a Multipolar World*" (gli atti del convegno sono stati pubblicati dal Woodrow Wilson International Center for Scholars nel 2015).

Qui di seguito una lista di diplomatici ed esperti con cui l'autore ha avuto modo di confrontarsi sul tema: Amb. Mei Zhaorong (ha prestato servizio presso l'ambasciata cinese in Germania dell'Est); Amb. Cai Fangbo (ha prestato servizio presso l'ambasciata cinese in Francia); Amb. Chen Baoshun (ha prestato servizio presso il *Italian-China Council for the Promotion of International Trade* – CCPIT); Amb. John Boyd (ha prestato servizio presso l'ambasciata britannica a Hong Kong e Pechino); Prof.ssa Li Danhui (East China Normal University); Prof. Shen Zihua (East China Normal University). Infine le fonti cinesi, inserite in bibliografia, sono traduzioni in lingua inglese di saggi, di esperti cinesi, ottenuti grazie all'ausilio del Prof. Enrico Fardella (Peking University).

primarie ha permesso all'autore di desumere i caratteri salienti relativi alla modernizzazione dell'impianto militare cinese. Attraverso la collazione di fonti primarie Occidentali è stato possibile condurre uno studio comparato circa la posizione della RPC rispetto alla cooperazione militare e allo scambio di materiali e tecnologia *dual-use*.

Il materiale cinese, inserito in bibliografia, è stato reperito grazie all'ausilio del Prof. Enrico Fardella e ha permesso all'autore di rintracciare alcuni elementi di notevole importanza rispetto alla posizione cinese in merito al concetto di "distensione". A tal proposito, i documenti sono serviti ad individuare i principali dibattiti interni al Partito Comunista cinese (PCC), occorsi durante gli anni Settanta, con riguardo alle relazioni sino-occidentali.

Il lavoro è stato suddiviso in tre sezioni principali. Nel primo capitolo, incentrato sugli anni Settanta, si è cercato di approfondire il tema della formulazione e della realizzazione della *China Policy* americana e dell'*American Policy* cinese. Una lettura più attenta dei documenti americani ha permesso all'autore di proporre una chiave interpretativa che ponesse al centro della narrazione storiografica sino-americana la variabile della cooperazione civile-militare. La maggior parte della letteratura si è finora focalizzata su una ricostruzione storica dettagliata delle principali vicende politiche che condussero al riconoscimento diplomatico della Cina comunista da parte degli Stati Uniti, lasciando al margine questioni di natura tecnica poiché considerate accessorie rispetto alla narrazione principale.

La cooperazione civile-militare viene spesso citata in letteratura, con particolare riferimento al periodo 1977-1980, per enfatizzare il rafforzamento dei rapporti sino-americani a seguito del riconoscimento diplomatico. A parere dell'autore, tale interpretazione non può considerarsi completamente esaustiva poiché lo scambio di materiali e tecnologie *dual-use* rappresentò, in realtà, il perno della strategia politico-diplomatica americana nei confronti della Cina comunista. La politicizzazione della cooperazione civile-militare permise agli Stati Uniti di mettere in atto quel capolavoro diplomatico che condusse al ribaltamento delle relazioni bipolari nel decennio successivo.

La seconda parte del primo capitolo è, invece, dedicata al versante cinese. Si è cercato di proporre una rilettura dei principali avvenimenti internazionali relativi

agli anni Settanta e un approfondimento delle dinamiche interne al Partito Comunista cinese rispetto alla costruzione di una politica di riavvicinamento agli Stati Uniti.

Nel secondo capitolo si è introdotta la variabile della politica commerciale al fine di mostrare i cambiamenti intervenuti sul piano normativo rispetto ai controlli sulle esportazioni da parte degli Stati Uniti verso la RPC, e come questi fossero strettamente legati all'incremento delle relazioni militari tra le due parti.

Nella prima parte del capitolo si è cercato, pertanto, di approfondire la politica commerciale americana nei confronti della Cina comunista, mostrando come durante gli anni Settanta si assistette ad un mutamento radicale delle posizioni assunte negli anni precedenti. In seguito, si è tentato di coniugare i cambiamenti occorsi nella politica commerciale americana con l'evoluzione dei controlli multilaterali all'interno del COCOM. Tale passaggio risulta imprescindibile ai fini della comprensione del ruolo assunto dall'Alleanza atlantica nell'implementazione del processo di socializzazione sino-occidentale.

La seconda parte (capitolo 2), invece, mostra alcuni elementi chiave relativi all'evoluzione del sistema interno cinese durante gli anni Settanta, proponendo una rilettura del dibattito avvenuto in quegli anni rispetto alla ristrutturazione del sistema Paese. La modernizzazione militare assunse una rilevanza particolare non soltanto per la riconnessione della Cina al sistema regionale ed internazionale, ma anche per il consolidamento della nuova classe dirigente cinese. A questo proposito, si è cercato di porre l'accento sul concetto di "professionalizzazione" delle Forze Armate cinesi per dimostrare come il processo di socializzazione sino-occidentale fosse funzionale al raggiungimento di quelle capacità di reazione necessarie per il respingimento delle minacce provenienti dall'esterno. Da qui, il nesso con l'elaborazione di una politica estera indirizzata all'Occidente, che fosse incentrata principalmente sulla cooperazione civile-militare.

L'ultima parte (capitolo 3) approfondisce il ruolo della NATO in tale processo di socializzazione mostrando come durante gli anni Settanta si assistette alla formulazione di una sorta di politica asiatica dell'Alleanza e come questa si concretizzò attraverso la cooperazione civile-militare.

In una prima parte, si è cercato di delineare un quadro generale delle relazioni transatlantiche al fine di inserire la formulazione di una *China Policy* atlantica. Si è tentato, infatti, di rintracciare i tratti peculiari della collaborazione atlantica rispetto all'inserimento della Cina comunista all'interno di un fronte "anti-sovietico"

comune. Infine, si è coniugato l'aspetto politico con la più specifica cooperazione in ambito civile-militare al fine di mostrare, ancora una volta, come tale aspetto rappresentasse uno degli elementi più importanti nel processo di socializzazione sino-occidentale.

Nella seconda parte si è analizzata la cooperazione civile-militare, tra la NATO e la Repubblica Popolare cinese, attraverso lo studio di due casi concreti: quello britannico e quello francese. I due casi-Paese sono serviti a dimostrare come la costruzione della *China Policy* fu veicolata da alcuni Paesi appartenenti all'Alleanza atlantica e come questi riuscirono ad influenzare le scelte politico-strategiche dell'Organizzazione. L'azione occidentale fu elaborata e realizzata nelle retrovie e non fu mai riconosciuta apertamente ma, di fatto, si concretizzò durante tutto il corso degli anni Settanta. Se ufficialmente le prime *policy out-of-area* della NATO vengono fatte risalire agli anni Novanta è possibile, in realtà, rinvenire i germi della sua formulazione già nel caso cinese.

CAPITOLO PRIMO

“CHINA POLICY” AMERICANA E “AMERICAN POLICY” CINESE DURANTE GLI ANNI SETTANTA: UNA RILETTURA

1. La “China Policy” americana attraverso la lente interpretativa della cooperazione civile-militare – 1.1 Nixon e Kissinger e la formulazione della “China Policy” in chiave strategica - 1.2 L’amministrazione Ford e la transizione incompiuta – 1.3 Carter, Vance e Brzezinski: la “China Military Policy” e la normalizzazione sino-americana - 2. “American Policy” cinese – 2.1 Crisi sino-sovietica e socializzazione sino-americana – 2.2 La dicotomia della politica cinese: politica interna versus politica estera, o viceversa? – 2.3 Formulazione ed implementazione della “American Policy” cinese

1. La “China Policy” americana attraverso la lente interpretativa della cooperazione civile-militare

La politica degli Stati Uniti verso la Repubblica Popolare cinese ha subito fasi alterne nel corso della Guerra Fredda, ma durante gli anni Settanta si assistette ad un mutamento radicale dei rapporti sino-americani che contribuì a modificare in maniera radicale il corso degli eventi e il sistema internazionale nel suo complesso. L’evoluzione della politica estera americana, nel decennio preso in considerazione, ebbe un impatto dirompente sull’arena politica internazionale, sulle relazioni bipolari e sullo sviluppo dello Stato cinese.⁹

Ai fini di questa analisi è importante ripercorrere l’evoluzione della formulazione e della realizzazione della “China Policy” americana, attraverso una lettura che tenga conto degli interessi nazionali statunitensi, al fine di delineare un quadro esauriente che metta in rilievo gli aspetti fondanti dei rapporti tra la Cina e il blocco occidentale. Il cambiamento di posizione degli Stati Uniti rispetto alla RPC fu il frutto di elementi congiunturali, sia internazionali che interni, che si

⁹ Le scelte intraprese dalle amministrazioni Nixon, Ford e Carter contribuirono a plasmare l’andamento del sistema internazionale, provocando profonde ripercussioni sull’assetto mondiale che ancora oggi risente delle scelte di quel decennio. L’inclusione della Cina nella “famiglia delle Nazioni” impresso una svolta radicale sull’andamento della Guerra Fredda, poiché favorì l’ascesa del gigante asiatico nel mercato globale e pose le basi per la trasformazione sistemica dello Stato cinese. La RPC del XXI secolo è il risultato di quelle scelte compiute nel periodo 1969-1979, ovvero della costruzione di quell’impianto politico-economico che rappresenta un *unicum* del sistema internazionale.

concretizzarono in decisioni politiche estremamente pragmatiche che cambiarono in maniera radicale il corso del conflitto bipolare. La creazione di un sistema bi-multipolare avrebbe di fatto favorito gli Stati Uniti ed evitato un confronto diretto con l'Unione Sovietica; tale condizione tuttavia sarebbe stata modificata col passaggio dall'amministrazione Nixon a quella Carter.¹⁰

Se per Nixon e Kissinger la “*China Card*” doveva essere utilizzata per ridimensionare Mosca ma non al punto da compromettere la distensione, per Carter e Brzezinski il rapporto strategico con Pechino era la risposta all'espansionismo sovietico nel Terzo Mondo, una mossa decisiva che avrebbe dovuto bloccare l'accesso all'Asia da parte di Mosca.¹¹ Per l'amministrazione Carter pertanto la “*China Policy*” aveva una valenza di lungo periodo, poiché era concepita come una

¹⁰ Le teorie delle relazioni internazionali hanno cercato di spiegare i continui mutamenti intervenuti nel corso storia attraverso una semplificazione e categorizzazione dell'ordine internazionale. Esistono tre principali forme di sistema internazionale - unipolare, bipolare e multipolare – distinte in base al ruolo degli attori statali inseriti nello scacchiere internazionale. Tuttavia, è possibile rintracciare delle forme intermedie di ordine mondiale all'interno delle quali vi è una compresenza di poli. La uni-bi-multi-polarità è determinata dalle caratteristiche intrinseche ai vari attori statali, ovvero il potere militare, economico e culturale determinano la proiezione di potenza dei singoli Stati all'interno del contesto internazionale. Pertanto, è possibile che in un contesto internazionale dominato militarmente, economicamente e culturalmente da due potenze possano inserirsi attori intermedi che rendono il sistema internazionale non perfettamente bipolare. Da qui, la formulazione del concetto di bi-multipolarismo, proposto dall'autore, con riferimento agli anni Settanta.

¹¹ Le principali opere sulla Guerra Fredda utilizzate in questo lavoro di ricerca sono: Melvin P. Leffler e Odd Arne Westad (ed.), *The Cambridge History of the Cold War* (volumi I, II e III), Cambridge University Press, 2010; J. L. Harper, *The Cold War*, Oxford University Press, 2011; Federico Romero, *Storia della Guerra Fredda. L'Ultimo Conflitto per l'Europa*, Einaudi, 2009; Richard H. Immerman e Petra Goedde (ed.), *The Oxford Handbook of the Cold War*, Oxford University Press, 2013; Ennio Di Nolfo, *Storia delle Relazioni Internazionali. Dal 1918 ai Giorni Nostri*, Laterza, 2008; Ennio Di Nolfo, *Il Disordine Internazionale. Lotte per la Supremazia dopo la Guerra Fredda*, Bruno Mondadori, 2012; Odde Arne Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge University Press, 2005; Zheng Yangwen, Hong Liu e Michael Szonyi (ed.), *The Cold War in Asia. The Battle for Hearts and Minds*, Brill, 2010; Raymond Garthoff, *Détente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*, Washington D.C., The Brooking Institution, 1994.

Mentre per una più approfondita disamina della conflittualità “emotiva” tra l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti si veda: Deborah Welch Larson, *Anatomy of Mistrust: US-Soviet Relations during the Cold War*, Cornell University Press, 1997; Melvyn P. Leffler, *For the Soul of Mankind: the United States, The Soviet Union, and the Cold War*, Hill & Wang, 2007.

strategic partnership che avrebbe influito in maniera radicale sulla costituzione dell'intero assetto internazionale e regionale.

A tal proposito è importante sottolineare l'aspetto innovativo di questo lavoro di ricerca, che vede al centro dell'analisi l'inserimento di una variabile fondamentale – la cooperazione civile-militare – nella re-interpretazione della formulazione della *China Policy* durante gli anni Settanta. La maggior parte della letteratura si è focalizzata finora su una ricostruzione dettagliata delle principali vicende storiche che condussero alla normalizzazione diplomatica sino-americana, lasciando al margine questioni di natura tecnica, poiché considerate accessorie rispetto alla narrazione principale.¹²

¹² Numerosi sono gli autori che fino ad oggi hanno affrontato il tema delle relazioni sino-americane e altrettanto numerosi sono gli storici che hanno proposto un'interpretazione soggettiva rispetto alla costruzione e alla realizzazione della *China Policy* americana. La maggior parte di queste opere, seppur con sfumature e punti di vista differenti, ha cercato di proporre una narrazione storiografica che partisse dai principali accadimenti storici che si susseguirono nel periodo compreso tra il 1969 e il 1979 ponendo, però, al centro del dibattito questioni di natura politico-diplomatica. L'analisi, pertanto, è stata incentrata su questioni politiche specifiche – come ad esempio lo studio delle relazioni triangolari (Stati Uniti, Unione Sovietica e Repubblica Popolare cinese), della *special relationship* tra Washington e Taipei, della crisi nei rapporti sino-sovietici e della diplomazia segreta esercitata dagli USA attraverso il Pakistan e la Romania verso Pechino – senza approfondire il tema della cooperazione civile-militare. L'interpretazione proposta in questo capitolo muove da una rilettura dei principali documenti diplomatici americani e mira ad enfatizzare il ruolo della componente commerciale – in particolar modo dello scambio di tecnologia *dual-use* - nella formulazione della *China Policy* americana.

La seguente letteratura si è dimostrata funzionale, nonché necessaria, per poter elaborare una chiave interpretativa alternativa rispetto alla formulazione classica della *China Policy* americana: Ali Mahmud, *US-China Cold War Collaboration, 1971-1989*, Routledge, NY, 2005; Chen Jian, *Mao's China and the Cold War*, University of North Carolina Press, 2001; Zbigniew Brzezinski, *Power ad Principle: Memories of the National Security Adviser, 1977-1981*, Farrar, Straus, Giroux, NY, 1983; William Burr, *The Kissinger Transcripts: The Top Secret Talks With Beijing and Moscow*, New Press, 2000; Jimmy Carter, *Keeping Faith: Memoirs of a President*, University of Arkansas, 1995; Rosemary Foot, *The Practice of Power. U.S. Relations With China since 1949*, Oxford University Press, 1995; Garret Banning, *The China Card and Its Origins*, Berkeley, University of California Press, 1983; Jean Garrison, *Making China Policy. From Nixon to G.W. Bush*, Lynne Rienner Publisher, 2005; Robert Garson, *The United States and China Since 1949: A Trouble Affair*, Madison, N.J., Fairleigh Dickinson University Press, 1994; Harry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China Since 1972*, Washington D.C., Brooking Institution, 1992; George Herring, *From Colony to Superpower. U.S. Foreign Relations since 1776*, Oxford University Press, 2008; W. Kirby, R. Ross, Gong Li (ed.), *Normalization of U.S.-China Relations: An International History*, Harvard University Asia Center, 2007; Henry Kissinger, *Anni di Crisi*, Little, Brown and Company, Boston, 1982; Henry Kissinger, *Gli Anni della Casa Bianca*,

La rilettura dei documenti americani, afferenti al periodo 1969-1979, ha permesso all'autore di scorgere un cambiamento di linguaggio nell'elaborazione della *China Policy* durante le amministrazioni Nixon, Ford e Carter. Si è notato come la cooperazione civile-militare abbia assunto una valenza preponderante all'interno della compagine politica statunitense, influenzando il processo di normalizzazione diplomatica sino-americana.

Garrett Banning, ad esempio, introduce la variabile dello scambio di tecnologia *dual-use* nei rapporti tra Pechino e Washington facendo riferimento esclusivamente al periodo a cavallo tra il 1977 e il 1978.¹³ L'autore, dopo aver approfondito in maniera dettagliata le dinamiche del triangolo strategico (Washington, Mosca e Pechino), inserisce la cooperazione militare nel periodo finale del processo di normalizzazione – durante l'amministrazione Carter - considerando tale variabile come una sorta di concessione americana rispetto al cambiamento di posizione avvenuto da parte della nuova dirigenza cinese.¹⁴

Little, Brown and Company, Boston, 1980; Henry Kissinger, *On China*, Allen Hale, London, 2011; James Mann, *About a Face: An History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, Vintage Books, NY, 2000; Chris Tudda, *A Cold War Turning Point. Nixon and China, 1969-1972*, Louisiana State University Press, 2012; Nixon Richard, RN, *the Memoirs of Richard Nixon*, Grosset and Dunlap, NY, 1978; Robert Ross e Changbin Jiang, *Re-examining the Cold War. U.S.-China Diplomacy, 1954-1973*, Harvard University Press, 2001; Robert Ross, *Negotiating Cooperation: The United States and China 1969-1989*, Stanford University Press, Stanford, 1995; Patrick Tyler, *A Great Wall: Six Presidents and China – An Investigative History*, A Century Foundation Book, NY, 1999; Cyrus Vance, *Hard Choices: Critical Years in American Foreign Policy*, Simon & Schuster Book, NY, 1983; Barbara Zanchetta, *The Transformation of American International Power in the 1970s*, Cambridge University Press, NY, 2014.

¹³ Cfr. Garrett Banning, *China Policy and the Strategic Triangle*, in Oye K. A., Rothchild D. e Lieber R. J., "Eagle Entangled. U.S. Foreign Policy in a Complex World", Longman Inc., NY, 1979, pp. 228-263.

¹⁴ Tra gli autori che approfondiscono il tema della cooperazione civile-militare tra Washington e Pechino si evince una certa convergenza interpretativa, che tende a considerare tale cooperazione come marginale rispetto al processo di normalizzazione sino-americana. A tal proposito si veda: Ali Mahmud, *US-China Cold War Collaboration, 1971-1989*, Routledge, NY, 2005; Jean Garrison, *Making China Policy. From Nixon to G.W. Bush*, Lynne Rienner Publisher, 2005; Henry Kissinger, *On China*, Allen Hale, London, 2011; James Mann, *About a Face: An History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, Vintage Books, NY, 2000; Robert Ross, *Negotiating Cooperation: The United States and China 1969-1989*, Stanford University Press, Stanford, 1995; Barbara Zanchetta, *The Transformation of American International Power in the 1970s*, Cambridge University Press, NY, 2014; Breck Walker, "Friends But Not Allies –

All'interno di questo capitolo si cercherà invece di dimostrare come tale cooperazione abbia assunto una connotazione particolare, a partire dall'amministrazione Nixon, sottolineando il valore strategico e politico attribuito allo scambio di tecnologia *dual-use*. All'analisi di carattere generale, riguardante la formulazione della *China Policy*, si affiancherà la rilettura dei documenti americani al fine di evidenziare la centralità della cooperazione civile-militare nel dibattito politico statunitense.

La storia delle relazioni sino-americane ha seguito un andamento altalenante, sin dalla formazione della RPC nel 1949, poiché queste oscillarono tra la competizione ideologica, la necessità di elaborare delle forme di convivenza pacifica e l'impellenza di istituire dei legami strategici funzionali.

Il viaggio segreto di Henry Kissinger a Pechino nel 1971 marcò in maniera indelebile il corso delle relazioni sino-americane, poiché dimostrava un cambiamento degli interessi nazionali statunitensi nei confronti della Cina popolare in funzione del mutamento delle condizioni internazionali. L'obiettivo di breve periodo, ovvero la ricostruzione di un legame con Pechino, era funzionale alla visione di lunga durata riguardante l'andamento del conflitto bipolare e la trasformazione del sistema internazionale. Richard Burt osservò che, dalla visita del Presidente Nixon in Cina nel febbraio 1972, gran parte degli ufficiali americani rimase affascinata dalla nozione di "relazioni triangolari" tra gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica e la Repubblica Popolare cinese.¹⁵

Inizialmente l'amministrazione Nixon optò per il perseguimento di un approccio "bilanciato" nei confronti della Cina e dell'Unione Sovietica. Nei confronti dell'Unione Sovietica, gli americani attuarono una politica estera basata sulla dicotomia cooperazione/competizione. Implementarono la cooperazione in ambito nucleare, attraverso la negoziazione sulla limitazione degli armamenti (SALT), e la competizione in quei teatri regionali considerati sensibili per l'andamento del conflitto bipolare, ad esempio in Africa, Medio Oriente e Asia. Rispetto alla Cina, la posizione degli USA rimase inizialmente alquanto vaga poiché

Cyrus Vance and the Normalization of Relations with China", in *Diplomatic History*, Vol. 33, Issue 4 (Sept. 2009), pp. 579-594.

¹⁵ Cfr. Richard Burt, "Washington Seeks Equidistance in the Big-Power Triangle", in *New York Times*, March 4, 1979, Sec. 4, p. 1.

si cercò di bilanciare il dialogo in funzione della competizione tra le due superpotenze e la cooperazione in ambiti specifici, come la collaborazione civile-militare e la vendita di tecnologia *dual-use*, al fine di creare le basi per la costruzione di una *partnership* strategica. Uno dei maggiori problemi legati alla formulazione della politica estera americana durante la Presidenza Nixon fu il concetto di imparzialità. Non essendo in grado di propendere per una o l'altra parte, gli USA restarono impantanati in quel limbo strategico che caratterizzò la politica estera statunitense fino al 1978. Il periodo che va dal 1969 al 1978 fu scandito da una sorta di politica di *appeasement* da parte americana, il cui obiettivo era il mantenimento dello *status quo* volto a non alterare la *balance of power* della distensione.¹⁶

¹⁶ Ciò che causò il collasso della distensione può essere analizzato sotto differenti angolature e prospettive temporali. Se ci si focalizza sull'andamento delle relazioni bipolari durante gli anni Settanta, la fine della distensione può essere esplicitata in termini di vizi di progettazione, di reazione politica alle crescenti aspettative popolari e di imprevisti nel processo di azione-reazione scatenati dai gruppi di opposizione interni o dalle incontrollabili pulsioni disgreganti degli Alleati. Più specificatamente la distensione collassò a causa di alcuni fattori fondamentali.

In primo luogo, la distensione si sgretolò dall'interno a causa della mancanza di una visione e di interessi comuni. La temporanea convergenza sulle politiche riguardanti il controllo degli armamenti non poteva celare le divergenze di fondo, politiche ed economiche, rispetto all'andamento del sistema internazionale. La Guerra Fredda fu più di ogni altra cosa uno "scontro di sistemi sociali e ideologici, ovvero uno scontro di civiltà".

In secondo luogo, il collasso della distensione fu causato dalle spinte aggressive nelle dinamiche geopolitiche. Entrambe le superpotenze cercarono di accaparrarsi vantaggi strategici a discapito dell'altra, soprattutto in Medio Oriente, Africa e Asia. Se l'atteggiamento sovietico fu più aggressivo, soprattutto a causa della sua politica nel Terzo Mondo; d'altro canto, non si può associare un corrispondente atteggiamento remissivo agli Stati Uniti.

Le amministrazioni americane furono eccellenti nell'orchestrare quella rivoluzione diplomatica che, di fatto, mutò radicalmente l'andamento delle relazioni internazionali: riconoscendo e intrattenendo rapporti politici ed economici con la Repubblica Popolare Cinese. La "*China Card*" si dimostrò un elemento di fondamentale rilevanza per l'andamento del conflitto bipolare, poiché intervenne ad intaccare la continuità del blocco socialista, minando dall'interno le fondamenta della fratellanza comunista.

La distensione venne a configurarsi come un'ambizione politica, intrisa di buone intenzioni, che non riuscì a concretizzarsi non solo per le divergenze di fondo nelle attitudini delle due superpotenze, ma anche a causa della rapida evoluzione del sistema internazionale nel decennio in questione.

Il ruolo che la Cina ha ricoperto nella competizione tra le due superpotenze è stato posto al centro del dibattito accademico, sul quale sono state elaborate numerose interpretazioni soprattutto con particolare riguardo alla formulazione della “*China Policy*”.

A tal proposito è possibile scorgere tre macro-interpretazioni circa il ruolo strategico della RPC durante il decennio 1969-1979. La prima partiva dal presupposto che data la posizione anti-sovietica della Cina, nel periodo preso in considerazione, questa si aprì progressivamente all’Occidente per portare avanti la sua modernizzazione, che si concretizzò con l’aumento degli scambi commerciali, l’acquisto di tecnologia *dual-use* e la pianificazione strategica militare congiunta. Una seconda interpretazione poneva al centro l’instabilità politica di Pechino che di conseguenza non permetteva agli Occidentali di poter stringere un’alleanza strategica in funzione anti-Sovietica, poiché credevano che la RPC avrebbe potuto riavvicinarsi all’URSS, destabilizzando le relazioni bipolari. L’ultima interpretazione si basava sull’implementazione di un approccio bilanciato nei confronti di RPC e URSS e quindi la costituzione di relazioni triangolari “equilatera”.

Sebbene queste tre interpretazioni ponessero in rilievo aspetti simili ma allo stesso tempo differenti, erano accomunate da un unico aspetto dissonante: ponevano troppa enfasi sulla capacità americana di plasmare il ruolo strategico della Cina.

Si procederà pertanto nell’analisi del ruolo ricoperto dalla Cina nelle relazioni tra le due superpotenze, al fine di valutare come sia stata formulata la “*China Policy*”. A tal proposito si prenderanno in considerazione alcuni aspetti generali quali: le posizioni geopolitiche degli attori di riferimento, la *balance of power* strategica, l’espansionismo sovietico e lo sforzo americano nel contenerlo, la limitazione degli armamenti e la distensione.

Per quanto concerne l’importanza geopolitica degli attori di riferimento appare opportuno soffermarsi sul concetto di sicurezza cinese. La posizione geografica della RPC, la quale condivideva circa 4000 miglia di confine con l’Unione Sovietica oltre che ad essere posta al centro del continente asiatico, rappresentava un fattore di importanza fondamentale per l’andamento dei rapporti bipolari. Gli Stati Uniti, inizialmente, difendevano la posizione strategica di Pechino rispetto alla minaccia sovietica in funzione contenitiva rispetto a Mosca.

Per comprendere la strategia espansionistica sovietica in Eurasia, Colin Gray sottolinea che l’Unione Sovietica cercò di elaborare una politica basata sulla

“esclusione emisferica” degli Stati Uniti.¹⁷ Mosca cercò di intessere rapporti con i Paesi asiatici al fine di escludere Washington dalla regione, ad esempio cercò di incrementare i rapporti con l’India ed intensificò la collaborazione con il Vietnam. La Cina rappresentava il tallone di Achille della strategia Sovietica, data l’estensione geografica e le potenzialità economiche e militari del Paese. Sebbene la RPC non avesse un impianto militare capace di competere con quello dell’URSS, una possibile collaborazione tra Pechino e Washington avrebbe di certo contribuito ad alterare la politica di “esclusione emisferica”.

Henry Kissinger aveva sottolineato l’importanza della stabilizzazione cinese, poiché:

“Se Mosca fosse riuscita ad umiliare Pechino, rendendola incapace di reagire, l’intero peso dell’azione sovietica sarebbe ricaduto sull’Occidente. La spietatezza dell’URSS e la conseguente impotenza americana (o indifferenza) avrebbe incoraggiato le rivendicazioni di Mosca sul Giappone e sull’Europa”.¹⁸

Negli anni successivi la posizione americana rispetto alla Cina divenne più evidente. Infatti Richard Holbrook, Assistente del Segretario di Stato per gli Affari del Pacifico e dell’Est Asia durante la presidenza Carter, dichiarò il 4 giugno 1980 che:

“Una Cina capace di difendere i propri confini contro un’eventuale aggressione estera rappresentava un elemento di stabilizzazione per l’intera Eurasia e di conseguenza avrebbe contribuito al perseguimento della sicurezza degli Stati Uniti e dei suoi alleati.”¹⁹

Il *commitment* americano nei confronti della Cina fu reso definitivo nel gennaio 1980 quando Harold Brown con la presentazione del bilancio per la difesa affermò che:

¹⁷ Cfr. Colin S. Gray, *The Geopolitics of the Nuclear Era: Heartlands, Rimlands, and the Technological Revolution*, Crane, Russak & Co., 1977, p. 16-20.

¹⁸ Henry Kissinger, *op. cit.*, p.762.

¹⁹ Richard Holbrook, *op. cit.*, p. 3.

“Una forte, sicura e modernizzata Cina rappresentava uno dei capisaldi degli interessi di politica estera degli Stati Uniti.”²⁰

La RPC assunse, quindi, un'importanza strategica nella *balance* tra le due superpotenze. Con approssimativamente 3.6 milioni di uomini nel PLA e una crescente capacità nucleare, la Cina venne a configurarsi come elemento di frizione nella competizione militare tra Stati Uniti e Unione Sovietica.

Gli osservatori occidentali sono concordi nel considerare che la crisi sino-sovietica e la conseguente apertura cinese all'Occidente abbia modificato l'equilibrio bipolare a detrimento dell'Unione Sovietica, spingendo Mosca a concentrare le sue forze sul fianco orientale e limitando la spinta aggressiva nelle altre competizioni regionali, Europa *in primis*. L'inserimento della Cina nella competizione militare bipolare contribuì, da un lato, a evitare un eventuale attacco sovietico contro i Paesi della NATO e, dall'altro, la cooperazione militare sino-occidentale limitò l'espansionismo o “l'avventurismo” sovietico nel Terzo Mondo.

Rispetto al primo punto, ovvero il dispiegamento di forze sovietiche lungo il confine orientale a vantaggio dei Paesi NATO, Charles Douglas-Home osservò che “il fronte orientale assorbì più di un terzo delle capacità militari sovietiche”. Le unità sovietiche, in Asia, ricevettero i più moderni equipaggiamenti ancor prima che questi arrivassero alle forze del Patto di Varsavia.²¹ È possibile constatare come la crescente ostilità sino-sovietica, l'allineamento strategico della Cina all'Occidente e l'incremento delle forze militari cinesi (dovuto all'accesso alle tecnologie occidentali) spinsero Mosca a riversare le forze lungo il confine orientale, favorendo le posizioni di Stati Uniti e dei Paesi della NATO.²²

Persino i cinesi sottolinearono l'importanza delle relazioni sino-americane, posizione che fu resa nota sul *People's Daily* l'11 gennaio 1980 in cui si faceva presente come l'allineamento della Cina rispetto all'Occidente avrebbe esacerbato il

²⁰ Cfr. Harold Brown, *Department of Defense Annual Report, Fiscal Year 1981*, U.S. Government Printing Office, January 29, 1980, p. 52.

²¹ Cfr. Charles Douglas-Home, “Why Two Giant Armies Face Each Other in the East”, in *Times*, July 31, 1980, p. 14.

²² Cfr. Doak Barnett, “Military-Security Relations Between China and the United States”, in *Foreign Affairs*, Vol. 55, n. 3 (April 1977), pp. 584-597.

problema del “doppio fronte” sovietico.²³ Sebbene esistesse una sorta di alleanza tacita tra gli Stati Uniti e la Cina che prevedeva l’appoggio reciproco in caso di un attacco convenzionale o nucleare da parte dell’Unione Sovietica, non si può sostenere che i pianificatori strategici di entrambi i Paesi intendessero vincolarsi in maniera così stringente da mettere a repentaglio la sicurezza reciproca.

Tuttavia i cinesi attribuirono un’importanza fondamentale al loro allineamento strategico con l’Occidente, poiché questo avrebbe rappresentato un vantaggio sia dal punto di vista politico sia militare al fine di evitare l’isolamento internazionale della RPC. Per Pechino era importante che i sovietici credessero che un loro eventuale attacco avrebbe provocato una reazione occidentale.

La Cina, in questo frangente, avrebbe interpretato il ruolo di *partner* privilegiato degli Stati Uniti al fine di contenere l’espansionismo Sovietico. A tal proposito, Ross Terrill osservò che “la RPC era molto più vicina all’Occidente rispetto al passato e che avrebbe rappresentato un *partner* leale nel contenimento dell’URSS”.²⁴ Tale affermazione è altresì evidente nelle dichiarazioni politiche formulate durante l’amministrazione Reagan, così come nelle tre amministrazioni precedenti. Walter J. Stoessel, Sottosegretario di Stato per gli Affari Politici, affermò il 24 aprile 1981 che le politiche di Stati Uniti e Cina, nei confronti dell’espansionismo ed egemonismo sovietico, correvano su binari paralleli.²⁵

Questo interesse americano nei confronti della Cina si configurava come una sorta di “effetto deterrente” nei confronti di Mosca, causato dall’allineamento strategico di Pechino con l’Occidente. L’orientamento americano, inoltre, era appoggiato dalle percezioni cinesi. Sulla stampa cinese si faceva continuamente riferimento all’atteggiamento ostile intrapreso dall’URSS:

“L’Unione Sovietica ha adottato una politica volta all’isolamento e accerchiamento della Cina. I Sovietici hanno concentrato un considerevole numero di truppe lungo i confini con la Cina e in Mongolia. Inoltre, Mosca ha utilizzato il Vietnam per fare pressione sul confine meridionale cinese al fine

²³ Cfr. “Soviet Military Strategy for World Domination”, in *Beijing Review*, Vol. 23, No. 4 (Jan. 28, 1980), p. 16.

²⁴ Ross Terrill, “China Enters in the 1980s”, in *Foreign Affairs*, Vol. 58, No. 4 (Spring 1980), p. 935.

²⁵ Cfr. Walter J. Stoessel, Jr., “Foreign Policy Priorities in Asia”, in *Current Policy*, No. 274 (April 24, 1981), p. 2.

di isolare il Paese attraverso una manovra a tenaglia su due fronti per creare un clima di disagio e minare la modernizzazione cinese.”²⁶

Pertanto, le percezioni cinesi circa la pericolosità sovietica suggerivano la possibilità di un’ampia comunanza di intenti con l’Occidente, ed in particolar modo con gli Stati Uniti.

Gli Stati Uniti si dimostrarono particolarmente partecipativi nel difendere i propri interessi e quelli dei loro Alleati in Asia. Il fondamento di questo impegno è rinvenibile in una serie di trattati che Washington siglò con alcuni Paesi della regione. Il Sottosegretario Stoessel riaffermò il *commitment* americano nell’aprile del 1981:

“I nostri interessi sono garantiti dai trattati bilaterali con il Giappone, la Corea del Sud e le Filippine; dal trattato trilaterale con Australia e Nuova Zelanda (ANZUS); dal Patto di Manila, con il quale abbiamo assunto un impegno di sicurezza con la Thailandia. In generale, ci siamo impegnati ad assicurare la pace e la stabilità della regione”.²⁷

Oltre ai trattati sopra menzionati gli Stati Uniti sottoscrissero vincoli anche nei confronti di Taiwan - attraverso il *Taiwan Relation Act* - del Pakistan, e dei Paesi dell’ASEAN.²⁸ Gli impegni, sia formali che non, che gli Stati Uniti assunsero nei confronti dell’Asia imponevano due requisiti fondamentali della politica di Washington verso l’area. Il primo prevedeva che gli USA avrebbero dovuto mantenere delle truppe, già stanziate o schierabili in tempi rapidi, che fossero in grado di garantire le posizioni americane. A tal scopo gli Stati Uniti avrebbero mantenuto una presenza militare in Asia costituita da forze navali, aeree e di terra supportate da basi e strutture avanzate; si sarebbero impegnati nell’addestramento militare congiunto e nella pianificazione sempre congiunta con i suoi alleati in Asia;

²⁶ Frederick Joseph Bouchard, *United States Security Interests in China: Beyond the China Card*, Monterey, California. Naval Postgraduate School, 1981, p. 150.

²⁷ Cfr. Walter J. Stoessel, Jr., “Foreign Policy Priorities in Asia”, in *Current Policy*, No. 274 (April 24, 1981), p. 2.

²⁸ Cfr. Frederick Joseph Bouchard, *op. cit.*, p. 237.

avrebbero sostenuto il rafforzamento delle capacità difensive dei suoi alleati e amici attraverso la vendita di armi, programmi di assistenza militare, tecnica e di addestramento.

In secondo luogo, affinché l'impegno americano in Asia potesse assurgere ad una funzione di deterrenza era necessario che questo fosse considerato credibile, sia dai potenziali avversari che dagli alleati di Washington. Tuttavia vi sono stati dei casi in cui tale credibilità fu messa in discussione. Alcune delle vicende occorse durante gli anni Settanta (il disimpegno americano dal Vietnam dopo l'emanazione della "dottrina Nixon", l'espansionismo sovietico in Africa e l'invasione dell'Afghanistan) crearono un senso di apprensione negli alleati asiatici degli Stati Uniti, poiché tale vicende mostravano l'incapacità di Washington di portare a compimento gli impegni assunti sul piano teorico.

È all'interno di questa cornice che si inseriscono i rapporti sino-americani e la formulazione della "*China Policy*" ad opera delle amministrazioni Nixon, Ford e Carter. Nel reame della politica e della diplomazia, la Cina cercò di creare un "fronte unito" contro l'egemonismo sovietico. Nel reame militare, la RPC abbandonò la sua opposizione alla presenza americana in Asia, ribaltando completamente le proprie posizioni dichiarando che tale presenza era fondamentale, in quanto fungeva da contrappeso al potere di Mosca.

1.1 Nixon e Kissinger e la formulazione della "China Policy" in chiave strategica

Alla fine degli anni Sessanta i cambiamenti dinamici del sistema internazionale imponevano necessariamente un ripensamento della struttura della *balance of power* mondiale. Il raggiungimento da parte di Mosca della parità nucleare introduceva un cambiamento strutturale nelle dinamiche di potere tra le due superpotenze e rivoluzionava gli assunti di base della "*Cold War Posture*" americana.²⁹ Questo

²⁹ All'epoca di Nixon e Kissinger, la politica estera statunitense necessitava di una rivisitazione *tout court* (militare, economica e politica) a causa del relativo decadimento della *leadership* americana, innescato dal conflitto in Vietnam. Questa situazione era stata aggravata dalla posizione Sovietica con il raggiungimento della parità nucleare, che minacciava gli interessi americani a livello globale. Per Nixon la costruzione della distensione doveva seguire una logica di *Realpolitik* che moderasse le aspirazioni aggressive sovietiche attraverso la combinazione di incentivi positivi e sanzioni negative ben

accadeva nel momento in cui la bipolarità del sistema internazionale appariva meno rigida con l'emergere di un'Europa occidentale economicamente più solida e l'aumento delle tensioni all'interno del blocco comunista, in particolar modo con l'acuirsi dei dissensi tra Mosca e Pechino. Allo stesso tempo, le Nazioni del Terzo Mondo che avevano raggiunto recentemente l'indipendenza offrivano un potenziale nuovo campo di battaglia per il confronto tra le due superpotenze.

L'amministrazione Nixon si affacciava al nuovo decennio con una serie di problematiche da affrontare che riguardavano, da un lato, l'evolversi del contesto internazionale, dall'altro, il riconoscimento dei limiti del potere americano come diretta conseguenza della guerra in Vietnam.³⁰ Il conflitto vietnamita, inizialmente, si era configurato come un conflitto circoscritto che si sarebbe dovuto risolvere con un intervento militare mirato ma che tuttavia si dimostrò più ostico del previsto. I suoi effetti furono così pervasivi che rappresentò uno dei maggiori spartiacque nell'evoluzione della politica estera americana post secondo conflitto mondiale. La guerra in Vietnam ebbe due principali implicazioni: economica, poiché drenò ingenti risorse finanziarie; e politica, a causa dell'incapacità americana di stabilizzare la regione danneggiando in maniera irreversibile il prestigio internazionale di Washington.

Fu in tale contesto che l'amministrazione Nixon elaborò una strategia di politica estera basata su due direttrici principali: cooperazione e competizione.³¹ La distensione fu concepita come uno strumento per la riconfigurazione della *leadership* mondiale americana. La cooperazione fu implementata principalmente su tematiche specifiche quali, ad esempio, il controllo degli armamenti nella competizione con l'Unione Sovietica. La competizione, invece, fu elaborata per far fronte all'aggressività Sovietica in aree considerate periferiche, principalmente in Asia e Africa.

orchestrati. Sulla base di queste considerazioni generali, la politica estera americana fu plasmata in modo tale da supplire alle necessità del momento. Anziché perseguire la dottrina del *containment*, Nixon e Kissinger elaborarono il concetto di *self-containment* sovietico. Attraverso la cooperazione su temi di natura strategica e di forte sensibilità politica, gli Stati Uniti riuscirono ad inserire l'URSS in un dibattito conciliativo anziché competitivo.

³⁰ Cfr. Robert Schulzinger, "Détente in the Nixon-Ford Years, 1969-1976", in Leffler e Westad (ed.), *The Cambridge History of the Cold War* (Vol. II), Cambridge University Press, 2011.

³¹ Cfr. Barbara Zanchetta, *The Transformation of American International Power in the 1970s*, Cambridge University Press, 2014, pp. 19-30.

L'obiettivo primario dell'amministrazione Nixon era il ristabilimento del primato americano, l'ottenimento di quest'ultimo però non poteva passare esclusivamente attraverso il consolidamento della superiorità strategica ma necessitava una rivalutazione della dimensione geopolitica. L'aspetto geopolitico rappresentò pertanto l'elemento catalizzatore del nuovo andamento delle relazioni internazionali e marcò in maniera irreversibile il conflitto bipolare. L'universalismo dei primi anni della Guerra Fredda non appariva più calzante con la complessità introdotta dalle vicende degli anni Sessanta e Settanta. Le minacce agli interessi nazionali americani dovevano essere valutate pragmaticamente e dovevano essere adottate risposte politiche basate sugli effettivi strumenti a disposizione. Si trattava dell'elaborazione di una "*realpolitik*" americana.

Il Presidente Nixon elaborò una linea di politica estera che tenesse conto di una molteplicità di fattori, a tal scopo la costruzione di una nuova relazione con la Repubblica Popolare Cinese procedeva in parallelo con l'implementazione della distensione con l'Unione Sovietica. La formulazione della "*China Policy*" rispondeva a tre esigenze di carattere generale. In primo luogo, era stata concepita come una sorta di *exit strategy* dal pantano vietnamita. Pechino avrebbe potuto favorire i canali di contatto con i vietnamiti e di conseguenza avrebbe spinto questi ultimi al tavolo delle trattative con gli americani.³² In secondo luogo, la carta cinese avrebbe avuto un impatto sull'opinione pubblica americana, in modo tale da dimostrare un rinato dinamismo in politica estera della presidenza Nixon. La "*China Policy*" si sarebbe dimostrata funzionale al confronto bipolare fungendo da contrappeso all'aggressività sovietica.³³ Infine, ma non meno rilevante, la "*China Policy*" avrebbe contribuito alla creazione di un sistema multipolare.³⁴ La Cina rappresentava uno dei problemi fondamentali per la sicurezza del Cremlino e la prospettiva di una *partnership* strategica sino-americana, che accerchiasse i sovietici

³² Cfr. Enrico Fardella, "The Sino-American Entente of 1978-79 and its 'Baptism of Fire' in Indochina", in Max Guderzo e Bruna Bagnato (ed.), *The Globalization of the Cold War. Diplomacy and Local Confrontation, 1975-1985*, Routledge: Cold War History Series, 2010, pp. 154-166.

³³ Cfr. Henry Kissinger, *Gli Anni della Casa Bianca*, Little, Brown & Company, 1980, pp. 144- 610.

³⁴ Historical Archives of the European Union, Fiesole (d'ora in poi HAEU), OM-16, "Correspondence" (1971-1974).

su due fronti (la NATO sul fronte occidentale e la RPC su quello orientale) rappresentava il peggior scenario possibile dal punto di vista sovietico.³⁵

La “*China Policy*” fu elaborata congiuntamente da Nixon e Kissinger, i quali partivano dal medesimo assunto di base ovvero che: lo sviluppo delle relazioni triangolari (USA-URSS-RPC) avrebbe fornito agli Stati Uniti notevoli possibilità di natura strategica per il perseguimento della stabilità del sistema internazionale.³⁶ Il perseguimento della normalizzazione diplomatica sino-americana era tuttavia ostacolato da una serie di questioni di carattere sia internazionale che interne legate, da un lato, alle relazioni politico-diplomatiche con Taiwan e, dall’altro, all’azione distensiva intrapresa del Presidente Nixon nei confronti di Mosca. Il *Mutual Defense Treaty* (MDT) siglato da Stati Uniti e Taiwan nel dicembre 1954, ad esempio, poneva una serie di limiti all’azione americana rispetto alla RPC.³⁷ Washington non avrebbe potuto disattendere gli accordi politico-militari stipulati con Taipei, poiché tale atteggiamento avrebbe avuto ripercussioni negative sulle relazioni con gli altri alleati nella regione. Però, l’amministrazione Nixon era coscia dell’esigenza da parte di Pechino di riacquistare un certo *leverage* militare nei confronti di Mosca.

Le radici della “*China Policy*” possono essere rintracciate in un articolo scritto da Richard Nixon su *Foreign Affairs* nell’ottobre del 1967, nel quale il futuro Presidente sosteneva:

“Se guardiamo lontano davanti a noi, dobbiamo semplicemente dire che non possiamo permetterci di lasciare la Cina al di fuori della famiglia delle Nazioni, dove essa continuerebbe a nutrire le sue fantasie, ad alimentare il suo odio e a minacciare i suoi vicini di casa. Non è possibile che su questo piccolo pianeta un miliardo dei suoi abitanti, potenzialmente i migliori, debbano vivere in un rabbioso isolamento. Però faremmo un errore disastroso se, mentre miriamo a questo obiettivo a lunga scadenza, dimenticassimo di

³⁵ Foreign Relations of the United States (d’ora in poi FRUS), 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 13 “Minutes of the Senior Review Group Meeting”, Washington, May 15, 1969.

³⁶ Cfr. Robert Ross, *Negotiating Cooperation. The United States and China 1969-1989*, Stanford CA, 1995.

³⁷ Il testo del *Mutual Defense Treaty* del 1954 è reperibile *online* al seguente indirizzo internet: <http://www.taiwandocuments.org/mutual01.htm>.

leggere, nel breve termine, le lezioni impartiteci dalla storia. [...] nell'immediato, quindi, questo vuol dire una politica di massimo controllo, priva di giustificazioni, all'insegna di una risposta decisa, ma creativa alle pressioni di Pechino, che abbia il fine di persuadere la Cina del fatto che la soddisfazione dei suoi interessi è subordinata all'accettazione delle regole fondamentali cui si attengono tutti i popoli civili. A lungo termine, ciò significa reintegrare la Cina all'interno della comunità mondiale, ma non più come l'epicentro della rivoluzione internazionale, bensì nella veste di una grande Nazione in progresso.»³⁸

Tale articolo metteva in rilievo alcuni spunti fondamentali. In primo luogo, riconsiderava il ruolo del gigante asiatico nel sistema internazionale. Data l'estensione territoriale della Cina e la rilevante quota demografica del Paese, era necessario riconfigurare gli indirizzi generali della politica estera americana. Si trattava di una rivisitazione della teoria wilsoniana dell'universalismo internazionalista. L'inserimento della Cina all'interno della "Famiglia delle Nazioni" doveva passare attraverso una strategia di adattamento del mondo capitalista alle esigenze cinesi. Allo stesso tempo, le tensioni sino-sovietiche venivano a configurarsi come una possibilità imprescindibile per Washington di cambiare il corso della storia. Gli sconvolgimenti interni dettati dalla Rivoluzione Culturale, congiuntamente allo scisma sino-sovietico, avevano forzatamente imposto un isolamento della Cina comunista, per cui la ri-connesione con il sistema internazionale sarebbe dovuta passare attraverso l'apertura del dialogo con l'Occidente. A tal scopo, la "socializzazione" cinese con il mondo capitalista rappresentava l'unico strumento possibile per Pechino per uscire da quell'isolamento auto-imposto.

Se l'articolo su *Foreign Affairs* rappresentava il primo elemento degno di nota nell'elaborazione della "China Policy", l'evoluzione di tale indirizzo di politica estera può essere individuata in maniera più dettagliata attraverso una disamina approfondita dei *National Security Study Memorandum* (NSSM) e dei *National*

³⁸ Richard Nixon, "Asia After Vietnam", in *Foreign Affairs* 46, N.2 (Oct., 1967).

Security Decision Memorandum (NSDM) elaborati nel corso della Presidenza Nixon.³⁹

Il NSSM-14 (febbraio 1969) commissionava un primo studio generale sulla politica cinese coordinato fra le varie agenzie. Lo studio avrebbe dovuto esaminare i seguenti aspetti:

- 1) una valutazione dei rapporti sino-americani;
- 2) un'analisi sulla natura della minaccia cinese e delle intenzioni di Pechino sul continente asiatico;
- 3) l'interazione fra la politica statunitense e quella di altre importanti Nazioni interessate alla RPC;
- 4) una valutazione sui possibili approcci che gli Stati Uniti avrebbero potuto adottare nei confronti della Cina, attraverso un'analisi costi/benefici.⁴⁰

Le risposte al NSSM-14 furono duplici: da un lato, fu elaborato un documento dal NSC *Senior Review Group* presentato e discusso nel maggio 1969, dall'altro lato, fu pubblicato uno studio della CIA. Il documento del NSC sottolineava un aspetto di notevole interesse, ovvero lo sfruttamento della crisi sino-sovietica per approfittare degli elementi di frizione all'interno del blocco comunista e spingere la Cina ad avvicinarsi al blocco occidentale.⁴¹ La socializzazione sarebbe dovuta passare attraverso degli elementi tecnici che avrebbero catturato l'interesse cinese. Si individuò nella politica commerciale un possibile strumento di leva per spingere Pechino al tavolo delle trattative. L'ostilità con l'Unione Sovietica aveva esposto la Cina a gravi difficoltà sia economiche che di difesa, perciò l'avvio di legami commerciali con quei Paesi afferenti al blocco occidentale avrebbe favorito un approccio pacifista da parte di Pechino. Sebbene si trattasse ancora di una formulazione vaga, questa delineava degli aspetti innovativi rispetto alle presidenze

³⁹ I "National Security Study Memorandum" (NSSM) e i "National Security Decision Memorandum" (NSDM) della presidenza Nixon sono consultabili *online* sul sito della Nixon Library:

<http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nationalsecuritystudymemoranda.php>.

⁴⁰ Nixon Library (d'ora in poi NL), NSSM-14, "U.S. China Policy", Henry Kissinger (National Security Adviser) a Segretario di Stato, Segretario della Difesa e Direttore CIA, Washington, February 5, 1969.

⁴¹ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 13, "Minutes of the Senior Review Group Meeting", Washington, May 15, 1969.

precedenti. Uno dei principali limiti all'implementazione di tale *policy* era attribuibile a quella corrente conservatrice all'interno del Congresso americano che era fortemente legata alla "lobby Taiwanese". Era necessaria una rielaborazione dei rapporti con Taiwan senza tuttavia alterare i difficili equilibri interni. Lo studio si concludeva con una valutazione complessiva degli elementi sopra citati, suggerendo l'implementazione di un approccio graduale che non alterasse le relazioni bipolari.

Il documento della CIA, invece, poneva in rilievo altri aspetti rispetto a quelli sottolineati dal NSC. Il documento della CIA partiva dall'assunto che l'apertura americana verso la Cina doveva essere principalmente rivolta alla *leadership* post maoista. A tal proposito il documento dichiarava che:

*"The immediate post-Mao leadership will share the same nationalism and inexperience in dealing with the West, but the new leadership's ideological fervor may be moderated by domestic political requirements, economic and military development needs, relations with third countries, and somewhat different generational perspectives."*⁴²

Dal punto di vista economico, il documento prevedeva un alleggerimento delle politiche restrittive nei confronti della RPC. Tale strategia avrebbe dovuto contemplare una concertazione delle politiche economico-commerciali dei Paesi afferenti al blocco occidentale e il foro di tali discussioni sarebbe stato il *Consultative Group Coordinating Committee for Multilateral Export Controls* (C.G.-COCOM).⁴³ Dal punto di vista militare, invece, gli Stati Uniti avrebbero dovuto de-enfatizzare la politica del *containment* pur mantenendo una minima *deterrence posture* nella regione Asia-Pacifico. Si sarebbero dovuti incrementare gli scambi militari, soprattutto dal punto di vista della fornitura di materiale *dual-use* (civili-militare). I Paesi afferenti al blocco occidentale avrebbero dovuto veicolare tale strategia di avvicinamento alla Cina, in modo tale da fungere come retrovia della politica americana nei confronti di Pechino al fine di evitare una diretta opposizione alla "*Taiwan Policy*".

⁴² FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 12, "Summary of the CIA Response to NSSM-14", Washington, undated.

⁴³ Nel secondo capitolo si cercherà di approfondire il ruolo del C.G.- COCOM con riguardo alla politica commerciale dei Paesi Occidentali verso la RPC.

Nella primavera del 1969, gli scontri al confine tra RPC e URSS contribuirono a consolidare le posizioni americane in merito al riavvicinamento con Pechino.⁴⁴

Un ulteriore passo in avanti nella costruzione della “*China Policy*” fu determinato dal *National Security Decision Memorandum* del giugno 1969 (NSDM-17). Il documento affermava:

*“The President has decided, on broad foreign policy grounds, to modify certain of our trade controls against China.”*⁴⁵

Nel marzo 1969 era stato adottato il NSSM-35, denominato “U.S. Trade Policy Toward Communist Countries”, che fungeva da base giuridica per l’alleggerimento delle restrizioni commerciali verso la Cina.⁴⁶

Lo scopo principale di questa nuova linea strategica era individuato all’interno del NSDM-17:

*“By modifying import and export controls in non-strategic goods to permit a gradual development of balanced trade.”*⁴⁷

La politica commerciale doveva diventare uno dei principali strumenti di riavvicinamento alla Cina Repubblicana e la segretezza delle misure da adottare in tale ambito dimostrava l’importanza di tale scelta strategica.

Nel frattempo l’evoluzione dello scenario internazionale metteva in risalto altri aspetti legati alla formulazione della “*China Policy*”. Ad esempio, il NSSM-63 del luglio 1969 poneva al centro dell’attenzione l’evoluzione delle tensioni sino-sovietiche.⁴⁸ Il Presidente commissionò uno studio che tenesse conto delle

⁴⁴ Cfr. Richard Solomon, *The China Factor in America’s Foreign Relations: Perceptions and Policy Choices*, The RAND Corporation, May 1981, pp.11-22.

⁴⁵ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 14, “National Security Decision Memorandum 17”, Washington, June 26, 1969.

⁴⁶ Nel secondo capitolo si sposterà l’attenzione sulla politica commerciale americana, cercando di analizzare i cambiamenti intervenuti rispetto alle politiche di esportazione nei confronti di Pechino.

⁴⁷ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 14, “National Security Decision Memorandum 17”, Washington, June 26, 1969.

⁴⁸ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 15, “National Security Study Memorandum 63”, Washington, July 3, 1969.

implicazioni dello scontro tra Mosca e Pechino sugli Stati Uniti. Se da un lato, l'evoluzione del conflitto sino-sovietico avrebbe alleggerito le tensioni sul fronte occidentale (principalmente in Europa), dall'altro, uno scontro militare e un'eventuale sconfitta cinese avrebbe condotto alla destabilizzazione della regione Asia-Pacifico e di conseguenza ad un consolidamento del potere sovietico in tale area.

Nell'agosto del 1969 fu presentato un nuovo studio in risposta al NSSM-14, che prendeva in considerazione l'evoluzione della "*China Policy*" all'interno dell'amministrazione Nixon e l'andamento delle vicende internazionali.⁴⁹

Nel documento si leggeva quanto segue:

"The US, while maintaining its defense commitments and continuing to deter any possible overt Chinese attack against US allies in Asia, could gradually de-emphasize the military aspect of our containment of the PRC, unilaterally reduce or eliminate economic and political measures designed to isolate Peking, and acquiesce in the PRC's fuller participation in the international community".

Ancora una volta la componente economica e militare assumevano una rilevanza preponderante e tale posizione si mostrava in linea con le precedenti previsioni. Era in atto un ripensamento della minaccia cinese e una valutazione sui benefici che sarebbero derivati dall'instaurazione di una *strategic partnership* con Pechino. L'inserimento della Cina all'interno della "Famiglia delle Nazioni", come auspicato da Nixon nell'articolo del 1967, appariva una scelta imprescindibile ai fini della riconnessione del gigante asiatico con il sistema internazionale.

Il ridimensionamento della minaccia cinese era stato evidenziato nel documento pubblicato dalla CIA sempre nell'agosto del 1969 (NIE 11/13-69).⁵⁰ Il documento proponeva un'analisi situazionale, analizzando l'andamento del conflitto sino-sovietico e mostrando come per Pechino fosse necessario un allineamento rispetto agli Stati Uniti per far fronte ad un possibile accerchiamento da parte di Mosca. Per Pechino era fondamentale un ripensamento della sua strategia di politica

⁴⁹ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 23, "Responde to National Security Study Memorandum 14", Washington, August 8, 1969.

⁵⁰ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 24, "National Intelligence Estimate", Washington, August 12, 1969.

estera sotto diversi fronti: economico, politico e militare. Dal punto di vista economico, lo scisma sino-sovietico aveva interrotto le relazioni commerciali con Mosca. Durante la Rivoluzione Culturale, l'intero impianto sia industriale che agricolo del Paese avevano subito un forte contraccolpo per cui era necessario reperire all'esterno i beni e i prodotti necessari all'economia domestica. Dal punto di vista militare, sin dalla metà degli anni Sessanta le tensioni con l'URSS avevano portato ad un'interruzione degli scambi di materiale militare proveniente dall'ex alleato. Questo provocava un ampliamento del *gap* tecnologico tra i due Paesi. Infine, dal punto di vista politico, la Cina appariva completamente isolata diplomaticamente. I Paesi afferenti al blocco sovietico avevano dovuto rivedere le loro relazioni diplomatiche con la Cina Repubblicana.⁵¹ Soprattutto in Asia tale marginalizzazione appariva quanto mai critica, si pensi ad esempio ai rapporti tra Mosca e il Vietnam del Nord.

Rispetto alla cooperazione militare, tra la Cina e i Paesi Occidentali, il NIE 13-8/1-69 analizzava le implicazioni della modernizzazione militare cinese.⁵²

Nel documento l'*intelligence* americana sosteneva che:

“It is clear that the Chinese continue to press ahead with high priority work on strategic weapon systems. Many Uncertainties remain, however, which leave in great doubt the future pace, size, and scope of the program. Unlike the Soviet case, where we have observed numerous programs progress through development to deployment, most of the Chinese effort is not far enough along to provide an adequate historical background for judging China’s technical and industrial capabilities for developing, producing, and deploying weapons systems embodying advanced technologies. [...] The Chinese no doubt have found it difficult to cope with the many complexities involved in advanced weaponry, and they may well find it increasingly

⁵¹ Per un maggiore approfondimento delle relazioni tra la Repubblica Popolare cinese e il Paese del blocco comunista si veda: Chen Jian, *Mao's China and the Cold War*, The University of North Carolina Press, 2001; Lorenz M. Luthi, *The Sino-Soviet Split: Cold War in the Communist World*, Princeton University Press, 2006; Shen Zihua e Li Danhui, *After Leaning to One Side. China and its Allies in the Cold War*, Stanford University Press, 2001.

⁵² FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 42, “National Intelligence Estimate”, Washington, October 30, 1969.

difficult to do so as they continue to move beyond the technical limits of help received from Soviets during the late 1950's."⁵³

Rispetto al decennio precedente, in cui la Cina era riuscita ad ammodernare il suo impianto militare grazie alla collaborazione sovietica e all'invio di tecnici in Cina, negli anni Settanta Pechino avrebbe dovuto far fronte alle difficoltà derivanti dal reperimento delle forniture militari. Nel NIE 13-8/1-69 si sottolineava questo aspetto e si individuava nella cooperazione militare una delle possibili leve per favorire il riavvicinamento sino-americano. Fu a partire da tale documento che venne elaborata la "*China Military Policy*", ovvero tutta la linea politica incentrata sulla cooperazione militare USA-RPC che verteva intorno al concetto di "materiale difensivo".⁵⁴

I primi mesi dell'amministrazione Nixon erano stati focalizzati sul ristabilimento della *leadership* americana a livello mondiale, uno dei temi cari alla nuova presidenza era la risoluzione della questione vietnamita. Nixon e Kissinger avevano individuato nella "*China Policy*" una possibile via di fuga dal pantano vietnamita, poiché Pechino avrebbe potuto porsi come interlocutore privilegiato tra le parti in causa. Nel novembre del 1970, il rapporto della CIA denominato NIE 13-7-70 riprendeva questi spunti sottolineando alcuni aspetti chiave:

"In Southeast Asia, Peking's earlier fear that the Indochinese war might spill over into China seems to have lessened. Indeed, the Chinese seem to believe that the US is being forced gradually to withdraw its military presence from the

⁵³ *Ivi.*

⁵⁴ Il concetto di "*China Military Policy*" verrà ripreso più volte nella trattazione per cercare di spiegare come la collaborazione civile-militare rappresentò un canale privilegiato nella socializzazione sino-occidentale. Tale *policy* fu introdotta dall'amministrazione Nixon e portata avanti in maniera più strutturata dall'amministrazione Carter. Nel terzo capitolo, invece, si cercherà di inserire tale variabile all'interno dell'Alleanza atlantica per mostrare come, anche in sede NATO, lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* assunse una connotazione privilegiata nella collaborazione con la Cina comunista. La Gran Bretagna e la Francia, in virtù dei rispettivi legami bilaterali con la RPC, cercarono di introdurre il dibattito sulla *China Policy* in ambito atlantico al fine di allentare le restrizioni in ambito commerciale e promuovere una collaborazione con la Cina in settori considerati strategicamente sensibili.

region and that this process will eventually improve the prospects for Chinese influence.”⁵⁵

In questo estratto è possibile individuare un elemento di discontinuità nella politica estera cinese rispetto al passato. Se fino alla fine degli Sessanta Pechino era preoccupata per un possibile allargamento del conflitto vietnamita al territorio cinese, il riavvicinamento con Washington e le recenti evoluzioni nei rapporti con i sovietici rimettevano in discussione tali apprensioni. Tale considerazione era il frutto di un’attenta analisi della posizione americana rispetto al conflitto nella regione, il Presidente Nixon all’inizio del suo mandato aveva espresso la sua intenzione di elaborare una strategia che mirasse al graduale disimpegno USA dal conflitto. I cinesi avevano modificato le loro percezioni rispetto alla minaccia americana, poiché si erano resi conto che Washington puntava ad una soluzione pacifica del conflitto e che Pechino avrebbe sicuramente potuto contribuire a tale disimpegno attraverso un’attenta azione diplomatica.

I cambiamenti nella dottrina strategica americana erano rinvenibili anche all’interno di un documento elaborato nel febbraio 1971 (risposta al NSSM-106).⁵⁶ Per anni gli Stati Uniti avevano dispiegato forze convenzionali e strategiche in tutta l’Asia dell’Est, queste forze erano principalmente dirette contro i potenziali militari sovietici e cinesi in Nord Corea e nel Vietnam del Nord. Si trattava di una strategia di contenimento dell’espansionismo comunista nella regione. La presenza di truppe americane era stata percepita dai cinesi come affronto alla libertà di azione dell’Impero Celeste nell’area e come minaccia diretta alla sua integrità territoriale. La Dottrina Nixon era stata introdotta principalmente per modificare tale situazione:

“In accordance with the Nixon Doctrine the US is now reducing its close-in military presence and is increasing military assistance to selected allies so that they can assume primary responsibility for their own non-nuclear defense. [...] The reduction of US force levels thus presents the US with political, military and psychological problems as well as opportunities. [...]

⁵⁵ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 95, “National Intelligence Estimate”, Washington, November 12, 1970.

⁵⁶ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 105, “Draft Response to National Security Study Memorandum 106”, Washington, February 16, 1971.

May provide the PRC with opportunities to expand its political influence in the area.”⁵⁷

Si trattava di una forma di responsabilizzazione dei Paesi alleati degli USA nei confronti della sicurezza regionale e in via indiretta un messaggio alla dirigenza cinese, poiché si mostravano segnali distensivi per favorire il riavvicinamento diplomatico.

Inoltre, le tensioni sino-sovietiche favorivano questo riavvicinamento:

*“Sino-soviet tensions, which in late 1969 built to the point where open hostilities seemed possible, have eased somewhat; but the Soviet threat is a more real and immediate worry for Peking than any danger from the US.”*⁵⁸

A partire dagli inizi degli anni Settanta, i sovietici avevano cominciato a mostrare segnali di preoccupazione circa i recenti sviluppi nelle relazioni sino-americane. Nel documento si faceva esplicito riferimento alla possibile collaborazione scientifico-militare tra Cina e Stati Uniti:

*“The Soviets would carefully assess the potential effect of such changes on their own interests. They are concerned that the US might provide, or permit third countries to provide, the PRC with scientific information and technology which would directly or indirectly help PRC military potential vis-à-vis the USSR.”*⁵⁹

I cinesi non erano più isolati diplomaticamente e la normalizzazione dei rapporti sino-americani avrebbe minato la posizione di forza sovietica nei confronti dei cinesi, mettendo a repentaglio anche la credibilità del Cremlino verso i Paesi afferenti al blocco comunista.

Le paure sovietiche erano confermate dalle costanti manovre americane per migliorare i rapporti politici, economici e militari con Pechino. Ancora una volta, nel NSDM-105 dell'aprile 1971 si ribadiva l'intenzione di espandere le relazioni

⁵⁷ *Ivi.*

⁵⁸ *Ivi.*

⁵⁹ *Ivi.*

commerciali con i cinesi.⁶⁰ Inoltre nel NSSM-149, del 1972, si richiedeva l'approfondimento delle relazioni commerciali tra la Cina e altri Paesi alleati degli Stati Uniti che non avevano instaurato relazioni diplomatiche con Pechino.⁶¹

Oltre all'espansione delle relazioni commerciali, bisognava implementare quelle misure volte a rafforzare le capacità tecnico-scientifiche della RPC. Infatti, nel 1972, con il NSSM-148 il Presidente Nixon autorizzò l'elaborazione di uno studio in tali settori.⁶²

L'implementazione di politiche commerciali più distensive e l'avvio di una cooperazione in ambito tecnico-scientifico apparivano degli elementi fondamentali non solo per l'ammodernamento dell'impianto economico cinese, ma anche perché avrebbero permesso alla Cina di acquisire un incremento notevole nella capacità strategica. La modernizzazione del *People's Liberation Army* (PLA) sarebbe dovuta passare attraverso un processo di professionalizzazione delle forze armate e dei sistemi militari *tout court*. Lo studio elaborato dalla CIA nel 1972, il NIE 13-3-72, metteva in luce tali aspetti.⁶³

Nel 1973, con il NSDM-204 si approvava ad esempio la vendita di sistemi di navigazione inerziale alla RPC.⁶⁴ Si trattava di tecnologia *dual-use*, ovvero di un sistema di ausilio alla navigazione che utilizzava un *computer* e dei sensori di moto per tracciare la posizione, l'orientamento e la velocità di un aeromobile senza la necessità di riferimenti esterni. La vendita di tale materiale tecnologico era stato possibile grazie all'evoluzione della politica commerciale avvenuta negli anni precedenti. Si trattava di scambi tecnologici, di altissima sensibilità strategica, che di fatto concretizzavano l'interesse delle due parti a normalizzare i loro rapporti diplomatici. Nonostante il riconoscimento diplomatico non fosse stato ancora ufficializzato, i rapporti commerciali e la cooperazione tecnico-militare divennero i capisaldi delle relazioni sino-americane. La cooperazione militare divenne uno dei

⁶⁰ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 116, "National Security Decision Memorandum 105", Washington, April 13, 1971.

⁶¹ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 211, "National Security Study Memorandum 149", Washington, March 10, 1972.

⁶² FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 209, "National Security Study Memorandum 148", Washington, March 9, 1972.

⁶³ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 240, "National Intelligence Estimate", Washington, July 20, 1972.

⁶⁴ FRUS, 1969-1976, Volume XVIII, China, 1973-1976. Document 6, "National Security Decision Memorandum 204", Washington, February 6, 1973.

principali filoni della normalizzazione tra Washington e Pechino. Nel 1974, con il NSDM-261 si approvava la vendita di nucleare per scopi civili alla RPC.⁶⁵

Le posizioni strategiche, sia americane che cinesi, erano mutate radicalmente rispetto all'inizio della presidenza Nixon. Il 1974 rappresentava l'anno della presa di coscienza da parte di entrambi i Paesi, tale condizione è rinvenibile all'interno dei documenti che cominciarono a circolare all'interno dell'*intelligence* americana.⁶⁶ In un documento pubblicato nell'estate del 1974 si leggeva quanto segue:

*“Throughout this century, China will attempt to use US influence to deter the USSR from attacking China and to offset Soviet efforts to encircle or contain China. The Chinese will try to avoid direct military confrontations with the US, and are likely to support some US positions which cut across Soviet policies.”*⁶⁷

La Cina non aveva mutato così radicalmente la sua politica estera nei confronti degli Stati Uniti solo per recuperare Taiwan, bensì era interessata a ristabilire la sua posizione internazionale in ambito politico-economico oltre che a dare prova della sua abilità diplomatica. Il riavvicinamento agli USA avrebbe permesso alla Cina di controbilanciare l'aggressività sovietica e di ridurre il pericolo di un'eventuale *partnership* strategica USA-URSS rivolta contro Pechino.

Dal punto di vista americano, invece, il riavvicinamento alla Cina comunista era stato concepito inizialmente come funzionale allo svolgimento delle relazioni bipolari. Per Kissinger, la RPC era pronta per rientrare nell'arena diplomatica e i Paesi della regione alleati con Washington, in virtù del nuovo legame strategico sino-americano, avrebbero riconsiderato la minaccia cinese.⁶⁸ Sebbene con la fine dell'amministrazione Nixon, nel 1974, non si raggiunse un accordo istituzionale per il riconoscimento diplomatico, la “*China Policy*” si dimostrò un elemento fondamentale per l'andamento delle relazioni bipolari.

⁶⁵ FRUS, 1969-1976, Volume XVIII, China, 1973-1976, Document 83, “National Security Decision Memorandum 261”, Washington, July 22, 1974.

⁶⁶ FRUS, 1969-1976, Volume XVIII, China, 1973-1976, Document 84, “Paper Prepared in the Central Intelligence Agency”, Washington, July 1974.

⁶⁷ *Ivi.*

⁶⁸ Cfr. James Mann, *About a Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, Alfred A. Knopf, New York, 1999.

1.2 L'amministrazione Ford e la transizione incompiuta

Nixon diede le dimissioni nell'agosto 1974, dopo lo scandalo *Watergate*, e Gerald Ford divenne il 38° Presidente degli Stati Uniti. I compiti che Ford dovette fronteggiare sin dal suo insediamento si dimostrarono fin da subito ardui, poiché era necessario ricostruire la credibilità sia interna che internazionale del Paese. Sebbene l'amministrazione Ford sembrava intenzionata a mantenere in vita la distensione questo non implicava che avrebbe accettato passivamente l'espansionismo sovietico. In linea di principio, Ford cercò di mandare avanti la “*dual track policy*” elaborata da Nixon basata sulla convergenza di due linee di politica estera: cooperazione e competizione. Anche rispetto alla “*China Policy*” la nuova amministrazione cercò di perseguire la linea definita dalla precedente amministrazione, incrementando i rapporti con la RPC.

Tra il 1974 e il 1976, l'evoluzione delle relazioni sino-americane fu ostacolata dalla combinazione di una serie di fattori. In primo luogo, è importante sottolineare come le relazioni RPC-USA furono ampiamente influenzate dagli sviluppi interni sia negli Stati Uniti che in Cina. Ford concordava con la linea politica di Nixon, ovvero era favorevole alla costruzione di una “*China Policy*” che servisse da bilanciamento all'Unione Sovietica. Considerando l'andamento della distensione, Ford era sempre più persuaso della necessità di affidare un valore strategico alla *partnership* con i cinesi.⁶⁹ Tuttavia questa posizione appariva sempre più difficile da portare avanti, poiché le dimissioni di Nixon avevano condotto ad una frattura all'interno del Partito Repubblicano, con Reagan che criticava apertamente le scelte condotte dall'ex Presidente. Reagan difendeva in una certa misura la *lobby* taiwanese, ponendo l'accento sul divario esistente tra gli interessi della “*red China*” e quelli di Taiwan; una parte del Partito Repubblicano avrebbe voluto fare un passo indietro rispetto agli avanzamenti diplomatici conquistati nei confronti della RPC per rafforzare i legami con Taipei. Queste posizioni discordanti all'interno del Partito instillarono in Ford una serie di dubbi sulla normalizzazione con la Cina, il Presidente si rese conto che il prezzo domestico per il raggiungimento del riconoscimento diplomatico sarebbe stato troppo elevato.⁷⁰

⁶⁹ Barbara Zanchetta, *The Transformation of American International Power in the 1970s*, Cambridge University Press, 2014, pp. 180- 192.

⁷⁰ Barbara Zanchetta, *op. cit.*, p. 181.

Anche in Cina la fine della Rivoluzione Culturale aveva condotto ad una serie di contrapposizioni interne al Partito Comunista Cinese che contribuirono a peggiorare la situazione di stallo nel processo di riavvicinamento a Washington. Il PCC vedeva al suo interno una contrapposizione tra moderati, guidati da Zhou Enlai e Deng Xiaoping, e radicali capeggiati dalla moglie di Mao, Jiang Qing.⁷¹

In secondo luogo, la percezione della debolezza americana causò un raffreddamento delle posizioni cinesi. Molteplici furono i fattori che contribuirono a determinare questa mancanza di fiducia nei confronti di Washington: la caduta di Saigon, l'incapacità di avanzare nei negoziati per i SALT, la crescente divisione interna negli USA, l'incapacità di adottare una posizione rigorosa nella crisi angolana. Queste vicende spinsero la *nomenklatura* cinese a considerare la posizione statunitense verso un sentiero di declino e di perdita di prestigio internazionale.

La crescente complessità nelle relazioni sino-americane emerse in maniera lampante durante il viaggio di Kissinger in Cina (ottobre 1975), che precedette quello del Presidente Ford (dicembre 1975). Durante il colloquio tra Kissinger e Deng Xiaoping, quest'ultimo evidenziò i timori riguardanti la poca determinazione americana nell'opporsi all'espansionismo sovietico.⁷² Kissinger per difendere le posizioni americane cercò di giustificare alcune scelte facendo una distinzione tra strategia e tattica:

“As far as our strategy assessment is concerned we believe that the Soviet Union is gaining in strength and that at some point it may be tempted to translate that strength into political adventures. We think it is gaining in strength, not as a result of détente policies, but as a result of the development of technology and the general state of the economy. [...] Our strategy is to attempt to maintain the world equilibrium to prevent attacks in either the West or the East.

This leads to the second question: the tactics to be pursued in carrying out the strategy. And here, there is obviously a difference between us, although some of it arises from the difference in our geographic situation and our

⁷¹ Cfr. Jean Garrison, “Framing the National Interest in U.S.-China Relations: Building Consensus Around Rapprochement”, in *Asian Perspective* 24, N. 3 (2000).

⁷² FRUS, 1969-1976, Volume XVIII, China, 1973-1976, Document 121, “Memorandum of Conversation”, Beijing, October 20, 1975.

domestic situation. You believe in taking a public posture of great intransigence, though you do not necessarily act, for variety of reasons, in every part of the world. We believe in taking a more flexible posture publicly, but we resist in any part of the world towards where the Soviet Union stretches out its hands. [...] You need have no concern that we are conducting détente with illusion; we are conducting it as the best method for resisting Soviet expansionism.”⁷³

La strategia necessitava che, sia gli Stati Uniti sia la Cina, si confrontassero con la minaccia sovietica. Ma gli USA perseguivano differenti tattiche per raggiungere tale scopo, perché non era possibile per Washington assumere un atteggiamento di aperta contrapposizione. Deng non apprezzò le esplicazioni di Kissinger, continuando ad affermare che per i cinesi la distensione era inaccettabile e che l’Unione Sovietica dovesse essere sfidata apertamente. Il PCC si aspettava che l’amministrazione Ford portasse avanti le promesse di Nixon. Sebbene la visita del Presidente si concluse senza alcuna dichiarazione formale, i canali di comunicazione rimasero aperti.

Il processo di normalizzazione verso la RPC, avviato dall’amministrazione Nixon, durante la metà degli anni Settanta entrò in una fase di stallo. Lo “*China Policy*” durante la Presidenza Ford procedette verso una transizione incompiuta: in un primo momento si cercò di portare avanti alcune linee strategiche che furono successivamente ostacolate dalle vicende sopra menzionate.

La cooperazione in ambito tecnico-militare e i rapporti commerciali rappresentarono ancora una volta i capisaldi della “*China Policy*” e permisero di *bypassare* i limiti congiunturali. A tal proposito il NSSM-212 (ottobre 1974) si poneva in continuità rispetto alla linea strategica perseguita dall’amministrazione precedente.⁷⁴ Il Presidente Ford chiese di sviluppare uno studio sul trasferimento di equipaggiamenti militari verso la RPC e Taiwan. Il non riconoscimento diplomatico della RPC rimaneva uno dei principali attriti nelle relazioni sino-americane, tuttavia le questioni più scottanti erano individuate nella cooperazione militare. Il Congresso

⁷³ *Ivi.*

⁷⁴ FRUS, 1969-1976, Volume XVIII, China, 1973-1976, Document 88, “National Security Study Memorandum 212”, Washington, October 8, 1974.

americano, ma anche il Partito Repubblicano, erano spaccati: l'alleanza storica con Taiwan tornava ad assumere un ruolo preponderante nel processo di *policy-making*. Se da un lato emersero questi intoppi, dall'altro continuarono ad esserci segnali di continuità rispetto alle scelte compiute in passato.

In un documento preparato dalla CIA nel 1976 si continuava a sottolineare l'attitudine cinese verso una certa linea di convergenza rispetto agli Stati Uniti:

“If the post-Mao Politburo should be dominated by an alliance of ideologues and opportunistic military leaders, the result might be an orthodox revolutionary attitude toward the US. [...] In the post-Mao era, Chinese foreign policies will continue to resolve primarily around China’s concerns regarding the USSR. The Russians will still be the ‘main enemy’ to the moderates and still an enemy to the ideologues. [...] The successors probably will continue to view the Sino-US rapprochement on strategic terms – i.e., they will view the US as the only effective counterweight to the USSR. This assessment will reinforce the successors’ view of Taiwan as being a secondary issue in the Sino-US relationship, subordinated to the strategic Sino-Soviet-US triangle and the national security of China.”⁷⁵

Questo estratto mostra come l'*intelligence* americana considerasse alcune priorità cinesi irreversibili, nonostante le esternazioni d'indignazione rispetto all'andamento della politica estera americana. La questione di Taiwan diveniva un problema di “second'ordine” se paragonato all'esigenza di Pechino di controbilanciare le minacce provenienti da Mosca. Era fondamentale preservare gli interessi strategici cinesi anche a costo di cedere o glissare su temi considerati di interesse nazionale. Di fatto, nel biennio 1975-76 l'amministrazione Ford cercò di ridimensionare la presenza militare americana nel territorio taiwanese non potendo portare avanti linee di politica estera più preponderanti. Furono anni di transizione in cui si cercò di mantenere con difficoltà una condizione precaria ma necessaria.

⁷⁵ FRUS, 1969-1976, Volume XVIII, China, 1973-1976, Document 148, “Paper Prepared in the Central Intelligence Agency”, Washington, June 1976.

1.3 Carter, Vance e Brzezinski: la “China Military Policy” e la normalizzazione sino-americana

Il trauma del Vietnam, gli scandali politici legati al *Watergate*, il senso generalizzato di declino del potere americano furono tutti elementi che contribuirono alla creazione di quel senso di mancanza di affidabilità delle istituzioni governative americane che portò all’elezione di Jimmy Carter.⁷⁶ Il neo-eletto Presidente promise di spingere il Paese verso una nuova direzione, istituendo un governo più trasparente e introducendo nuovo slancio alla dinamicità americana. A tal proposito, nel suo discorso inaugurale dichiarava:

“This inauguration ceremony marks a new beginning, a new dedication within our Government, and a new spirit among us all. A President may sense and proclaim that the new spirit, but only a people can provide it.”⁷⁷

Questo passaggio marca un desiderio di rivalsa, un incitamento all’azione e un superamento dei limiti legati al passato. Carter si poneva come un interlocutore innovativo, in netta contrapposizione con le amministrazioni precedenti. Il Presidente criticò i metodi e le politiche dell’amministrazione Nixon e invocava il ritorno agli ideali wilsoniani, attribuendo un’importanza fondamentale al negoziato e al dialogo. Secondo Carter, gli Stati Uniti avrebbero dovuto adottare un atteggiamento più “umanizzato e umanizzante” nelle relazioni internazionali e si sarebbero dovuti adattare ai mutamenti storici in corso, al fine di riconfigurare il loro ruolo nel mondo. Concretamente, gli USA avrebbero dovuto diminuire il ruolo attribuito all’Unione Sovietica nel plasmare la politica estera americana, focalizzandosi invece su questioni di interesse nazionale, quali: l’energia, le risorse, la non proliferazione, tutte questioni di importanza globale.

Rispetto alle amministrazioni Nixon e Ford, Carter assegnò inizialmente un basso profilo alle relazioni USA-URSS – eccetto per le priorità sul controllo degli

⁷⁶ Cfr. John Dumbrell, *The Carter Presidency. A Re-evaluation*, Manchester University Press, 1993.

⁷⁷ Jimmy Carter, XXXIX President of the United States: 1977-1981, “Inaugural Address”, January 20, 1977. Il discorso è reperibile *online* sul sito internet: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=6575>.

armamenti – e promise di non guardare alla complessità degli affari mondiali esclusivamente attraverso il prisma limitato della rivalità bipolare. La nuova politica estera americana sarebbe stata formulata partendo dall'assunto che il sistema internazionale aveva subito numerosi cambiamenti e che la perdita di *leadership* mondiale degli USA non era esclusivamente attribuibile alla natura intrinseca dello Stato americano, bensì all'evoluzione del sistema internazionale verso il multipolarismo. Il perno della nuova strategia americana era individuato nel concetto chiave di “interdipendenza complessa” e che gli Stati Uniti avrebbero dovuto spostarsi verso una strategia di internazionalismo collaborativo, sia da un punto di vista economico che militare.

Allo stesso tempo, l'amministrazione Carter cercò di porre particolare enfasi sulle questioni Nord-Sud, ovvero sulle reazioni che gli Stati Uniti intrattenevano con i Paesi in via di sviluppo (PVS). Gli Stati Uniti stavano vivendo un momento di fondamentale transizione storica, in cui si abbandonava l'impostazione stato-centrica assunta durante le conferenze di pace post secondo conflitto mondiale per adottare una posizione più conciliante e collaborativa rispetto ai nuovi attori del sistema internazionale. Gli Stati Uniti non potevano garantire la pace e la sicurezza internazionale attraverso un'azione unilaterale di “polizia” internazionale, bensì accettare i limiti della proiezione di potenza americana e delegare la vigilanza regionale ad alcuni attori chiave.⁷⁸

Quando Carter si insediò alla Casa Bianca, divenne evidente che la prosperità americana era legata alle condizioni politiche ed economiche dei Paesi stranieri e alle dinamiche fluttuanti dei mercati globali e che tali fluttuazioni erano influenzate dagli sviluppi nei Paesi del Terzo Mondo. Pertanto, gli USA dovevano dimostrarsi più accomodanti verso le richieste di questi Stati per garantirsi l'accesso alle risorse e per assumere un ruolo di prim'ordine nel sistema economico globale.

È all'interno di questa cornice storica che si collocano le relazioni sino-americane. La normalizzazione con la RPC non rappresentava inizialmente una

⁷⁸ La politica estera di Carter si configurava come un'evoluzione naturale della dottrina Nixon, in cui regionalismo e internazionalismo divenivano gli strumenti primari per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

priorità per l'amministrazione Carter, tuttavia le crescenti tensioni con l'Unione Sovietica spinsero Washington ad affidare un ruolo strategico alla Cina.⁷⁹

Nel febbraio 1977, la CIA elaborò uno studio sulla Repubblica Popolare cinese (ER 77-10049).⁸⁰ Il documento analizzava la situazione economica cinese ponendo particolare enfasi sugli indirizzi politici della nuova *leadership* guidata da Hua Guofeng:

*“Hua’s immediate problem is to restore socioeconomic stability following a year of extraordinary domestic turmoil and devastating natural disasters. [...] Hua and his moderate allies, who continue to be primarily occupied with consolidating their political victory over the rival radical faction, apparently have agreed on the broad shape of economic policy for the next several years.”*⁸¹

La Cina aveva bisogno di rafforzare il suo assetto economico-militare al fine di ridare vigore alla sua azione di politica estera. Tale strategia fu implementata attraverso l'elaborazione delle “Quattro Modernizzazioni”, che prevedevano un riassetto completo dell'impianto istituzionale cinese. Pechino aveva bisogno del consolidamento interno per estirpare le contrapposizioni all'interno del PCC e ridare

⁷⁹ Per un maggiore approfondimento circa le diatribe interne all'amministrazione Carter rispetto alle scelte di politica estera legate alla Cina si veda ad esempio: Jean Garrison, *Making China Policy. From Nixon to G.W. Bush*, Lynne Rienner Publisher, 2005; Jean Garrison, *Games Advisors Play: Foreign Policy in the Nixon and Carter Administration*, Texas A&M University Press, 1999; Richard Torton, *The Carter Years: Toward a New Global Order*, New York University Press, 1991; Cyrus Vance, *Hard Choices: Critical Years in American Foreign Policy*, Simon & Schuster Books, 1983; Brian Hilton, “Maximun Flexibility for Peaceful Change: Jimmy Carter, Taiwan, and the Recognition of the People’s Republic of China”, in *Diplomatic History*, Vol. 33, No. 4 (Sept. 2009), pp. 595-613; Breck Walker, “Friends, But Not Allies – Cyrus Vance and the Normalization of Relations with China”, in *Diplomatic History*, Vol. 33, No.4 (Sept. 2009), pp. 579-594; Jean Garrison, “Explaining Change in the Carter Administration’s China Policy: Foreign Policy Advisor Manipulation of the Policy Agenda”, in *Asian Affairs: An American Review* 29, N. 2 (Summer 2002), pp. 83-98.

⁸⁰ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 4, “Intelligence Report Prepared in the Office of Economic Research, Central Intelligence Agency”, Washington, February 1977.

⁸¹ *Ivi.*

slancio alla sua politica estera. Il blocco occidentale avrebbe dovuto facilitare le modernizzazioni cinesi per ottenere l'appoggio della RPC sulla scena internazionale.

In un *memorandum* elaborato del Segretario della Difesa - Harold Brown - a Brzezinski si evidenziavano le potenzialità di un'alleanza strategica con la Cina.⁸² Brown sottoponeva al *National Security Advisor* le sue titubanze in merito alla poca attenzione attribuita inizialmente dall'amministrazione Carter alla RPC:

*“In the past six years the building of a new Sino-American relationship has been a central element in Washington’s efforts to construct counterweights to and constraints on the Soviets. However, I am concerned that the new Administration, in its first weeks, may be giving the impression that the weight of its national security diplomacy will be cast in the familiar framework of the Western alliance (and Japan) versus the Soviet Union and ignoring China. China policy is omitted from the first sixteen PRMs although most aspects of US-Soviet relations are covered.”*⁸³

Il Segretario della Difesa sosteneva che gli Stati Uniti avessero tratto enormi benefici strategici dall'implementazione della “*China Policy*”:

*“We have gained important security benefits from our new relationship with Peking. We have substantially reduced the danger of a conflict in northeast Asia and eliminated the friction that our China policy caused with major allies such as Japan.”*⁸⁴

Inoltre individuava due principali macro-aree di vantaggio strategico nell'implementazione della “*China Policy*”. La prima riguardava l'impatto delle relazioni sino-americane sui rapporti bipolari. La cooperazione strategica USA-RPC avrebbe, di fatto, contribuito ad ammorbidire le posizioni sovietiche, soprattutto in sede di negoziazione SALT. Un'eventuale stagnazione o deterioramento delle

⁸² FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 6, “Memorandum From Secretary of Defense Brown to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)”, Washington, February 9, 1977.

⁸³ *Ivi.*

⁸⁴ *Ivi.*

relazioni sino-americane avrebbe contribuito al rilassamento delle apprensioni sovietiche. La seconda macro-area riguardava l'impatto che i rapporti USA-RPC avrebbe avuto su altri Paesi, ed in particolar modo su quelli del Terzo Mondo. Il dialogo tra Washington e Pechino contribuì all'avvio di dialoghi settoriali paralleli tra la Cina e alcuni Paesi afferenti al blocco occidentale (Corea del Sud, Giappone, Asia del Sud, Medio Oriente ed Europa). Ad esempio, la cooperazione in materia di difesa divenne il centro nevralgico della socializzazione sino-occidentale. La vendita di materiale strategico alla Cina fu veicolata da alcuni Paesi Occidentali, per evitare che gli Stati Uniti violassero apertamente il *Mutual Defense Treaty* stipulato con Taiwan nel 1954.⁸⁵

Nel marzo 1977, uno studio della CIA (RP 77-10038) approfondiva l'importanza di un legame strategico tra Cina e Stati Uniti, individuando nella cooperazione militare e nel ruolo della NATO due fattori di primaria importanza. Per Pechino l'alleanza con gli Stati Uniti era fondamentale per controbilanciare l'aggressività sovietica, la deterrenza americana si esplicava in particolar modo attraverso il suo ruolo all'interno della NATO:

“The US connection is primarily important to China as a deterrent to a major Soviet attack. This deterrence derives primarily from the US role in NATO. Mao’s successors believe that this would be reduced if the US had to contend with a hostile China in the Far East. They calculate that:

- *NATO, with US support, and especially as a symbol of a US intention to intervene in Europe if necessary, poses a serious threat to the Russian, in that, in the event of a major Soviet attack on China, the USSR’s western front would have to be seriously weakened;*
- *Without considerable provocation, the Russian would not attack China unless they had already drastically changed the strategic balance in the west to their favor.”*⁸⁶

⁸⁵ Nel capitolo terzo si prenderanno in considerazione alcuni casi di vendita di materiali e tecnologia *dual-use* alla Cina da parte di Gran Bretagna e Francia.

⁸⁶ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 14, “Intelligence Memorandum Prepared in the Central Intelligence Agency”, Washington, March 1977.

La NATO serviva come pedina di un'eventuale strategia di accerchiamento dell'Unione Sovietica. Se l'alleanza strategica sino-americana fosse stata rafforzata, Mosca si sarebbe trovata schiacciata su due fronti: a Ovest, dalla NATO, ad est, dalla Cina.

Un altro aspetto importante per il rafforzamento dell'alleanza strategica risiedeva nelle relazioni commerciali USA-RPC. Nel *memorandum* del Segretario del Tesoro (Blumenthal) a Brzezinski, nel marzo 1977, si sottolineavano alcuni aspetti degni di nota:

*“With regard to trade with the US, it appears that the Chinese will not increase dramatically their imports until normalization of our bilateral political relations takes place. In fact, because we do not have diplomatic relations with them, the Chinese appear to favor other sources of supply, when available, in purchasing commodities from the West. [...] We can continue to encourage US-PRC trade and economic cooperation within the existing framework by supporting the US business community in their attempts to increase trade with the PRC. We should take an active role in supporting the activities of the National Council for US-China Trade, a private organization founded in the spring of the Shanghai Communiqué (February 28, 1972) to facilitate the development of Sino-US commerce.”*⁸⁷

Durante l'amministrazione Nixon, il commercio aveva rappresentato uno dei principali capisaldi della strategia di riavvicinamento alla RPC; il mancato riconoscimento diplomatico da parte americana aveva incrinato i rapporti politico-commerciali tra i due Paesi. Tuttavia, il segretario del Tesoro si rendeva conto della necessità di mantenere aperti certi canali al fine di rafforzare la cooperazione e mantenere viva la “*China Policy*”.

Il primo documento ufficiale dell'amministrazione Carter che individuava una linea strategica nei confronti della RPC fu il *Presidential Review Memorandum*

⁸⁷ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 18, “Memorandum From Secretary of the Treasury Blumenthal to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)”, Washington, March 12, 1977.

(PRM-24) dell'aprile 1977.⁸⁸ Carter chiese al *Policy Review Committee* di elaborare un *report* suddiviso in tre parti per affrontare le questioni di maggiore rilevanza riguardanti la RPC: un'analisi della strategia americana nei confronti di Pechino; metodi per portare a compimento il disimpegno americano rispetto a Taiwan; possibili trasferimenti di tecnologia per la difesa alla RPC. In primo luogo, appariva lampante la necessità di sbloccare lo stallo nelle relazioni politico-diplomatiche tra i due Paesi. Dopo le dimissioni di Nixon, la “*China Policy*” aveva subito un netto contraccolpo instillando nella controparte cinese seri dubbi circa l'affidabilità delle posizioni americane. L'amministrazione Carter avrebbe dovuto rinvigorire la “*China Policy*” e ridare slancio alla politica estera americana. La normalizzazione diplomatica con la RPC rappresentava un elemento imprescindibile dato il contesto storico di riferimento. Tuttavia la *special relationship* con Taiwan continuava a minacciare l'avanzamento del processo distensivo sino-americano.⁸⁹

Date le diverse contrapposizioni interne al Congresso rispetto al riconoscimento diplomatico della RPC, la CIA in uno studio del luglio 1977 (NIAM 43-1-77) suggeriva:

*“The US will take the step necessary to retain a full range of economic and cultural ties with Taiwan and that Washington will normalize relations with Peking in a manner that will enable Taipei to provide for its own security.”*⁹⁰

Si riconosceva la necessità di normalizzare i rapporti con Pechino, pur mantenendo una certa continuità nelle relazioni con Taiwan. Lo studio NIAM 43-1-77 prevedeva che:

*“The Nationalists will be able to sustain a limited military deterrent against Peking if the US continues to supply military hardware and technology.”*⁹¹

⁸⁸ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 24, “Presidential Review Memorandum/NSC 24”, Washington, April 5, 1977.

⁸⁹ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 38, “National Intelligence Analytical Memorandum”, Washington, July 26, 1977.

⁹⁰ *Ivi.*

⁹¹ *Ivi.*

Senza il sostegno americano, Taiwan non sarebbe stata in grado di controbilanciare le minacce provenienti dalla Cina. Per questo gli USA, nonostante gli impegni assunti con Pechino circa il disimpegno militare dall'isola, posero delle clausole al riavvicinamento con la RPC riguardanti il perseguimento della vendita di materiale militare per scopi difensivi.

Se il riavvicinamento sino-americano aveva inizialmente instillato certe titubanze negli alleati americani, soprattutto nella regione, l'evoluzione del processo di normalizzazione, congiuntamente al rilassamento delle posizioni cinesi, contribuì a modificare le percezioni e le attitudini degli alleati USA. In un documento della CIA veniva analizzato l'impatto della normalizzazione sino-americana sugli alleati di Washington in tali termini:

*“The official reaction to normalization would be generally positive. Most Asian states hope that normalization would provide Peking with further incentive to continue to build constructive and conventional state-to-state relations in the region rather than to revert to either a more subversive or chauvinistic approach.”*⁹²

L'inevitabilità del riavvicinamento diplomatico sino-americano spinse la maggior parte degli Stati asiatici legati a Washington a rivedere le loro posizioni rispetto alla Cina, anche in virtù del ruolo che questa stava assumendo a livello internazionale.

La cooperazione tecnico-scientifica in campo civile con applicazioni nel settore militare fu incrementata da numerosi Stati Occidentali legati a Washington, poiché il mercato cinese appariva foriero di possibilità economiche. In un *memorandum*, inviato al Presidente Carter dallo *Special Advisor* per la Scienza e la Tecnologia (ottobre 1977), si evidenziavano le possibilità commerciali legate alla vendita di tecnologia *dual-use* alla Cina.⁹³ Nel documento si faceva espressamente riferimento alla posizione cinese rispetto all'atteggiamento americano in merito alla vendita di materiali e tecnologia *dual-use*:

⁹² FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 39, “Intelligence Memorandum Prepared in the Central Intelligence Agency”, Washington, undated.

⁹³ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 64, “Memorandum From the President’s Special Adviser for Science and Technology (Press) to President Carter”, Washington, October 14, 1977.

“The Chinese have repeatedly stated a desire to buy US technology and have complained about US Government inaction on export licenses. [...] Those who support civil technological sales cite large potential market which will accrue to Japan and Western Europe, if not the US.”⁹⁴

Nel *memorandum* si incitava il Presidente ad accelerare le procedure per la concessione delle licenze alle esportazioni e l’alleggerimento delle restrizioni nelle liste del COCOM. Si trattava di misure necessarie per incrementare gli scambi tecnologici con la RPC al fine di favorire la distensione politica tra i due Stati. Inoltre, si sottolineava l’atteggiamento propulsivo da parte, ad esempio, degli alleati europei nei confronti della Cina in materia di scambi tecnologici. La Parte III del PRM-24 era interamente dedicata allo scambio di tecnologia *dual-use* con la Cina. Nello studio si affermava che:

“Since it appears unlikely that China would dramatically increase imports of such technology and equipment from the US, the major impact of a liberalization of controls would be measured in political terms rather than in terms of significant increase in Chinese military capabilities or major commercial benefits for the US.”⁹⁵

Lo studio discuteva due potenziali benefici politici derivanti dall’implementazione degli scambi tecnologici. Primo, la liberalizzazione sui controlli avrebbe favorito lo sviluppo delle relazioni bilaterali sino-americane, soprattutto a fronte della mancata normalizzazione diplomatica. Secondo, una modesta e limitata iniziativa americana in quest’area avrebbe provocato una reazione da parte dell’Unione Sovietica.

Inoltre, l’analisi individuava cinque principali problematiche riguardanti il trasferimento di materiale militare *defense-related* alla RPC:

1. l’atteggiamento cinese;
2. le percezioni e le reazioni sovietiche;

⁹⁴ *Ivi.*

⁹⁵ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 67, “Paper Prepared in Response to Section III of Presidential Review Memorandum 24”, Washington, undated.

3. le tempistiche dell'iniziativa;
4. l'impatto sulla sicurezza americana e i rapporti con gli Alleati;
5. i problemi relativi ai controlli sulle esportazioni.⁹⁶

Rispetto al primo punto, i cinesi erano perfettamente consapevoli dei loro limiti rispetto all'Unione Sovietica. La nuova *leadership* cinese pose particolare enfasi sulla modernizzazione militare, sia nell'ambito civile che militare, inoltre alcuni studi elaborati dall'*intelligence* indicavano un interesse spiccato da parte di Pechino ad acquisire tecnologia per la difesa dai Paesi Occidentali. In alcuni casi i cinesi mostrarono più interesse verso la tecnologia europea e giapponese rispetto a quella americana, data la natura meno conflittuale dei rapporti politico-diplomatici con questi Paesi.⁹⁷

In merito alle percezioni e alle reazioni sovietiche, lo studio concludeva che ogni iniziativa americana indirizzata alla modernizzazione del PLA avrebbe di fatto irrigidito le posizioni di Mosca:

*“The Department of State believes that Soviet tolerance would be low, and that even modest US initiatives in this area would run the risk of hardening Soviet positions on important bilateral issues with us.”*⁹⁸

⁹⁶ *Ivi.*

⁹⁷ Nei capitoli successivi si procederà ad esaminare alcuni casi di cooperazione in ambito civile-militare tra la Cina e alcuni Paesi della NATO (Gran Bretagna e Francia). L'autore ha avuto la possibilità di consultare alcuni documenti, non ancora inventariati, dell'archivio storico del Ministero degli Affari Esteri italiano (MAE) in cui si faceva esplicito riferimento alla cooperazione civile-militare tra l'Italia e la RPC. Tuttavia, la mancata declassificazione di ulteriori documenti necessari ad approfondire il tema e l'impossibilità di consultare il “Fondo I.R.I.”, presso l'Archivio Centrale dello Stato, non ha permesso all'autore di analizzare la collaborazione civile-militare tra l'Italia e la Cina e di tracciare i conseguenti collegamenti rispetto all'elaborazione della *China Policy* in ambito Atlantico.

I documenti del MAE sopra menzionati, non ancora accessibili al pubblico, con riferimento alla cooperazione militare sino-italiana sono contenuti nei “Telegrammi Cifra” del 1978, Busta 11, Fascicolo 5, così intitolati: “Conversazioni con il Segretario di Stato Vance”; “Forniture militari alla RPC” (21 ottobre 1978); “Forniture militari alla RPC (24 ottobre 1978).

⁹⁸ *Ivi*, Doc. 67.

L'ammmodernamento delle capacità strategiche cinesi avrebbe contribuito ad alterare la *balance of power* sino-sovietica. Se gli USA avessero accresciuto le capacità di difesa cinesi, i sovietici si sarebbero sentiti minacciati su due fronti (ad est dalla RPC e a ovest dall'Alleanza Atlantica). Per tali motivi, lo scambio di tecnologia *dual-use* avrebbe dovuto seguire tempistiche e modalità controllate per evitare di alterare in maniera irreversibile le posizioni di Mosca.

Il terzo punto del rapporto prevedeva, infatti, le tempistiche legate allo scambio tecnologico, nel quale si specificava:

*“We would have to consider whether an initiative on defense-related sales would be appropriate until we have a clearer idea of the chances for progress toward normalization of relations with China.”*⁹⁹

L'incremento o meno delle vendite tecnologiche sarebbe stato calibrato e adattato in funzione al processo evolutivo relativo alla normalizzazione diplomatica. Tale strategia rappresentava una sorta di *back-channel* delle contrattazioni politico-diplomatiche: la cooperazione in ambito tecnologico fungeva da retrovia rispetto all'obiettivo primario ma che, di fatto, si dimostrò vitale per il raggiungimento degli scopi politici.

Il penultimo punto affrontava l'impatto sulla sicurezza americana e sulle relazioni con gli Alleati. Nel continente asiatico si faceva una distinzione tra la sicurezza americana e quella ad esempio di Taiwan. L'ammmodernamento militare cinese non avrebbe avuto implicazioni dirette e minacciose sulla sicurezza americana, per Taiwan invece questo avrebbe rappresentato una minaccia significativa. Infatti:

*“Significant improvements in China's air and naval capabilities would be particularly relevant to the PRC's capability against Taiwan.”*¹⁰⁰

Invece, per gli altri alleati americani nella regione un incremento delle capacità militari cinesi avrebbe avuto un impatto positivo sulla pacificazione del continente in chiave contenitiva rispetto all'espansionismo sovietico.

⁹⁹ Ivi, Doc. 67.

¹⁰⁰ Ivi, Doc. 67.

L'ultimo punto riguardava le problematiche legate ai controlli sulle esportazioni. Sebbene ci fosse stato un parziale rilassamento, negli anni precedenti, rispetto alle restrizioni commerciali verso la RPC rimanevano aperti alcuni problemi di maggiore interesse riguardanti la modificazione delle liste. Gli Stati Uniti avevano mantenuto invariate le liste di destinazione delle esportazioni riguardanti i materiali tecnologici considerati "sensibili", in altre parole l'Unione Sovietica e la RPC rientravano nella stessa lista di controllo. A tal proposito, l'implementazione della "China Policy" richiedeva una rivisitazione di tali liste in modo tale da lanciare segnali politici distensivi alla Cina. Lo studio infatti proponeva quanto segue:

*"Theoretically, the most efficient method of increasing China's access to our technology would be to establish separate controls for China and the USSR, with those for China less stringent."*¹⁰¹

Gli Stati Uniti avrebbero dovuto dare dimostrazione di un cambiamento radicale nella gestione della politica commerciale verso la RPC per favorire una maggiore apertura da parte di Pechino.¹⁰² Inoltre, Washington avrebbe dovuto cavalcare l'onda della transizione politica in atto all'interno del PCC per spingere Pechino a modificare la sua posizione rispetto al blocco occidentale. A tal proposito, la CIA verso la fine del 1977 elaborò un *report* (RP 77-10328) sulle implicazioni della transizione politica cinese e il conseguente impatto sulle relazioni sino-americane.¹⁰³

Il passaggio di consegne all'interno del PCC e l'affermarsi della *leadership* post-maoista avrebbe avuto ricadute su tre aspetti fondamentali: politici, economici e militari. L'estromissione delle frange radicali dal Partito e l'affermazione di personalità considerate "moderate" contribuì in larga misura alla socializzazione

¹⁰¹ *Ivi*, Doc. 67.

¹⁰² Nel secondo capitolo si cercherà di delineare in maniera più dettagliata le modifiche inerenti la politica commerciale americana rispetto alla RPC e il ruolo svolto dal COCOM nel processo di distensione sino-occidentale.

¹⁰³ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 69, "Intelligence Assessment Prepared in the National Foreign Assessment Center, Central Intelligence Agency", Washington, December 1977.

sino-occidentale.¹⁰⁴ La riabilitazione di Deng Xiaoping, all'interno del PCC, favorì l'apertura ai Paesi Occidentali e permise un cambiamento di rotta rispetto alle posizioni radicali incarnate da Mao Zedong negli anni precedenti.¹⁰⁵

Con riguardo agli aspetti economici, è possibile notare una spaccatura netta rispetto alla *nomenklatura* maoista, poiché la nuova classe dirigente era interessata a cambiare il corso economico del Paese attraverso la formulazione delle “Quattro Modernizzazioni” (agricoltura, industria, difesa nazionale, scienza e tecnologia). Per portare a compimento le modernizzazioni era necessario aumentare l'esposizione internazionale del Paese e avviare un'apertura nei confronti dei Paesi capitalisti. Per questo, la politica riformista elaborata da Deng si configurava attraverso il perseguimento di un doppio binario: riforma e apertura. Non era possibile avviare i programmi di riforma senza un certo grado di apertura rispetto all'esterno. Tale posizione richiedeva una rielaborazione *tout court* della politica, sia interna sia estera, cinese.

La modernizzazione militare appariva un elemento imprescindibile per la nuova classe dirigente cinese.¹⁰⁶ La professionalizzazione del PLA non soltanto avrebbe garantito un maggiore rafforzamento dell'apparato militare e di conseguenza un'ulteriore fonte di legittimità per il Partito, bensì avrebbe contribuito al consolidamento della proiezione esterna dalla Cina. Una capacità difensiva commisurata alle minacce esterne avrebbe favorito la riconfigurazione del ruolo esterno del Paese e di conseguenza avrebbe permesso a Pechino di ricalibrare i suoi

¹⁰⁴ Più avanti nella trattazione si affronterà il dibattito interno al Partito Comunista e le implicazioni che questo ebbe sull'elaborazione e implementazione della politica estera cinese.

¹⁰⁵ Cfr. Frank Ching, “The Current Political Scene in China”, in *The China Quarterly*, No. 80 (Dec. 1979), pp. 691-715.

¹⁰⁶ Per un maggiore approfondimento del ruolo assunto dalla modernizzazione militare in Cina si veda: Jenks Harlan, “People’s war under Modern Conditions: Wishful Thinking, National Suicide, or Effective Deterrent?”, in *The China Quarterly*, No. 98 (Jun. 1984), pp. 305-319; Ellis Joffe, “People’s War under Modern Conditions: A Doctrine for Modern War”, in *American Anthropologist, New Series*, Vol. 96, No. 2 (June 1994), pp. 263-299; Ellis Joffe, “The Chinese Army After the Cultural Revolution: The Effects of Intervention”, in *The China Quarterly*, No. 55 (Jul.-Sept. 1973), pp. 450-477; Qian Sun e Qiao Yu, “Determinants of China’s Military Expenditures: 1965-93”, in *Journal of Peace Research*, Vol. 36, No. 1 (Jan. 1999), pp. 23-33; Francis Romance, “Modernization of China’s Armed Forces”, in *Asian Survey* 20, No. 3 (Mar. 1980), pp. 298-310; David Shambaugh, “China’s Quest for Military Modernization”, in *Asian Affairs. An American Review* 6, No. 5 (May-June 1979), pp. 295-309.

legami diplomatici con i Paesi limitrofi, oltre che garantire una risposta efficace e tempestiva alle minacce provenienti dall'Unione Sovietica.

Dal punto di vista americano, la vendita di tecnologia *dual-use* assumeva una valenza prettamente politica, poiché un eventuale ammodernamento delle forze armate cinesi non avrebbe minacciato le capacità di reazione USA. Inoltre, Washington avrebbe potuto deliberare caso per caso che tipologia di materiale vendere alla controparte cinese e soprattutto avrebbe preferito la vendita di materia puramente difensivo con scarse capacità offensive.

L'elaborazione della *Presidential Directive 43* (novembre 1978) rappresentava il punto di svolta nella "*China Policy*" americana. Una volta definiti i termini e le tempistiche per la normalizzazione diplomatica, l'implementazione delle relazioni scientifiche e tecnologiche tra Stati Uniti e Cina avrebbe rappresentato la massima espressione della vicinanza tra i due Paesi. La "*China Policy*" era stata concepita, sin dall'amministrazione Nixon, come contraltare rispetto alle relazioni bipolari: la Cina inizialmente doveva fungere da leva nelle contrattazioni con i sovietici. Non potendo mutare radicalmente la sua politica asiatica, l'amministrazione Nixon aveva privilegiato una *policy* più graduale le cui basi erano identificate nella cooperazione in ambito tecnologico. La cooperazione militare, i cambiamenti nella politica commerciale e lo scambio tecnico-scientifico tra USA e RPC divennero i capisaldi del riavvicinamento sino-americano. Le relazioni diplomatiche rimasero al margine rispetto a questioni di natura più tecnica. Agli inizi degli anni Settanta i tempi non erano ancora maturi per poter cambiare in maniera repentina le rispettive posizioni politico-diplomatiche, per cui la cooperazione in settori considerati strategici rappresentò il principale veicolo di comunicazione e riavvicinamento tra le due parti.

Nixon aveva dato il via a questo tipo di collaborazione, ma fu l'amministrazione Carter a implementare in maniera strutturata tali legami. Dalla metà degli anni Settanta, le congiunture storiche e gli sconvolgimenti sia interni sia internazionali dettarono le sorti dell'evoluzione dei rapporti sino-americani. Se in un primo momento Carter si dimostrò scettico rispetto all'avanzamento dello "*China Policy*", successivamente si rese conto del valore strategico che questa avrebbe assunto. La PD-43 racchiudeva in sé un processo evolutivo durato quasi dieci anni che aveva condotto al riconoscimento di una *partnership* strategica senza eguali. La

direttiva presidenziale autorizzava l'avvio di relazioni tecnico-scientifiche tra USA e RPC, attraverso il coordinamento di vari dipartimenti (Dipartimento di Stato, Dipartimento della Difesa, *National Security Council* e CIA). Le *policy guidelines* inserite all'interno della PD-43 erano sostanzialmente quattro.¹⁰⁷

La prima riguardava il coordinamento interdipartimentale:

*“During the initial period of S&T cooperation with China, all activities will be reviewed by the Department of State, the Department of Defense, the Office of Management and Budget, and other pertinent agencies through the existing Policy Review Committee (China S&T).”*¹⁰⁸

Rispetto al passato, Carter voleva che la cooperazione in tali settori fosse gestita e coordinata in maniera collegiale e che non ci fosse una preminenza del NSC rispetto ad altri organi. Inoltre la cooperazione interdipartimentale avrebbe di certo contribuito a facilitare la dialettica sino-americana.

Il secondo punto riguardava il quadro di insieme di tale cooperazione:

*“In developing programs emphasis will be placed on topics which are less sensitive from the standpoint of technology transfer and foreign policy. In addition, relationships with long-term implications are encouraged.”*¹⁰⁹

Si sottolineava l'importanza attribuita al concetto di materiali “sensibili” e si individuava una strategia cooperativa di lungo periodo. Il terzo aspetto concerneva i controlli sulle esportazioni e prevedeva una rivalutazione delle liste ad opera di un'azione congiunta inter-agenzie. Era necessaria una riformulazione delle politiche commerciali riguardanti i materiali da esportare con i relativi distinguere Paese per Paese. La Cina, che era stata inclusa per anni nella stessa lista di controlli dell'Unione Sovietica, doveva acquisire uno *status* privilegiato per permettere ai Paesi aderenti al COCOM di ristabilire le linee commerciali riguardanti i materiali sensibili.

¹⁰⁷ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 150, “Presidential Directive/NSC 43”, Washington, November 3, 1978.

¹⁰⁸ *Ivi.*

¹⁰⁹ *Ivi.*

Infine, il quarto punto verteva intorno al concetto di reciprocità, ovvero gli Stati Uniti avrebbero dovuto trarre un vantaggio dall'elaborazione di tale *policy*:

*“Our aim should be to achieve a mutually beneficial program.”*¹¹⁰

Si trattava di una linea strategica innovativa poiché onnicomprensiva e dettagliata, che vantava un orizzonte temporale di lungo periodo e che non era limitata al raggiungimento di interessi imminenti. La “*China Policy*”, dunque, assumeva con Carter una valenza istituzionale più solida.

Nel gennaio 1979 durante un *meeting* del *Policy Review Committee* si discusse delle relazioni economiche tra USA e RPC.¹¹¹ In previsione della visita di Deng Xiaoping negli Stati Uniti, il *Policy Review Committee* discusse di alcune questioni importanti da dover affrontare nell'incontro bilaterale tra Deng e Carter. Si trattava di questioni tecniche che però richiedevano una larga intesa tra le due parti. Ad esempio, la questione dell'attribuzione alla Cina della clausola della nazione più favorita (MNF) rappresentava un elemento importante per l'avanzamento delle relazioni bilaterali.

La cooperazione militare, dopo il riconoscimento diplomatico, assunse una connotazione più pregnante. In un *memorandum* elaborato dal Segretario della Difesa, Brown, per il Presidente Carter si delineava un quadro esauriente della cooperazione militare sino-americana. Brown presentava nel documento un breve *excursus* delle relazioni politico-militari con la RPC:

“Since 1972, we have developed a relationship with the People’s Republic of China which increasingly has some of the qualities of a security coalition. This relationship is based largely on common anti-Soviet interests. Initially we and the Chinese developed parallel policies on certain foreign policy issues, such as the Middle East, and the tacit cooperation on others – such as Japan and NATO. In the last two years we have come some distance toward developing more direct and active security dealings with the PRC. We have exchanged views on a wide range of security issues at the highest level; we

¹¹⁰ *Ivi.*

¹¹¹ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 189, “Minutes of a Policy Review Committee Meeting”, Washington, January 8, 1979.

*have provided the Chinese information on Soviet military capabilities; we have not objected to third country arms sales to China; and, while maintaining “even-handedness” in providing technology to the USSR and PRC, we have been somewhat more forthcoming in response to Chinese requests for purchase of dual-use technology.”*¹¹²

La cooperazione militare era stata avviata dal Presidente Nixon con l'intento di creare un'alleanza tacita tra i due Stati. Il principale punto di contatto nella cooperazione militare sino-americana risiedeva nel carattere “anti-sovietico” degli interessi congiunti. L'implementazione di una “China Military Policy” era funzionale al contenimento dell'aggressività sovietica e aveva dunque una connotazione congiunturale.

Dal punto di vista cinese il rafforzamento dei legami politico-militari con gli Stati Uniti assumeva una valenza determinata:

*“The Chinese are likely to use their recently strengthened ties with the US, Japan and Europe not only to enhance China’s economic and military modernization program, but also to stimulate sufficient tension in Moscow’s relations with us and our allies to divert Soviet pressures away from the PRC. Just as they appear to be determined to use Indochina developments to worsen US-Soviet relations, we may find the Chinese request for more sales of advanced and “dual-use” technology, and possibly even military hardware than would seem warranted by a prudent assessment of American interest vis-à-vis the Soviet Union, Japan and our other Asian allies.”*¹¹³

Il consolidamento della cooperazione militare non aveva soltanto uno scopo modernizzante, bensì fungeva da allentamento delle tensioni sui confini con l'Unione Sovietica. Inoltre, fu grazie allo scambio di informazioni di *intelligence* e all'utilizzo di materiale tecnologico occidentale che la RPC riuscì a porsi in una situazione di forza nel conflitto sino-vietnamita del 1979.

¹¹² FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 233, “Memorandum from Secretary of Defense Brown to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)”, Washington, March 23, 1979.

¹¹³ *Ivi.*

In concreto, la cooperazione militare aveva raggiunto una posizione di predominanza nei rapporti sino-americani:

*“It is frequently argued that enhancing our cooperative security relationship with Beijing reduces the possibility of a return to Sino-American confrontation, sustains the collateral benefits to US diplomacy and security policy which have come from past improvements in US-PRC relations, and helps minimize the prospect of a Sino-Soviet reconciliation.”*¹¹⁴

Tale cooperazione assumeva una linea strategica convergente, all'interno della quale gli interessi di parte confluivano in una visione unanime, o quanto meno pragmaticamente sovrapposta, dell'andamento delle relazioni internazionali.

Il viaggio del Segretario della Difesa, Brown, nel gennaio 1980 rappresentò l'apice della convergenza politica nei rapporti sino-americani. L'incontro servì per ufficializzare i contatti istituzionali nel campo della difesa tra i due Paesi. Nel *memorandum* preparato da Brown per Carter (dicembre 1979), il Segretario individuò i principali temi che sarebbero stati affrontati durante l'incontro:

“The broad objectives of my trip to China are:

- *to develop an institutional framework for wider contacts and exchanges between the US and Chinese defense establishments;*
- *to broaden and deepen the security dialogue between our governments by sharing assessments of the military dimensions of the Soviet challenge, and exchanging views on our respective strategies for countering that challenge;*
- *to discuss regional security issues of immediate concern (e.g. Korea, Indochina, Afghanistan, Iran and Pakistan) with an eye to coordinating our policies in those areas to the extent possible;*
- *to draw the Chinese into a more sophisticated discussion of arms control matters of mutual interest.”*¹¹⁵

¹¹⁴ *Ivi.*

¹¹⁵ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 286, “Memorandum From Security of Defense Brown to President Carter”, Washington, December 29, 1979.

L'incontro avrebbe avuto un impatto dirimpente sulle relazioni sino-americane poiché avrebbe permesso alla cooperazione militare di seguire una dinamica più strutturata. Gli Stati Uniti avrebbero fornito ai cinesi degli studi dettagliati sulle capacità strategiche e convenzionali militari sovietiche e avrebbero esplicitato la strategia occidentale di contrapposizione a Mosca (comprese le linee politiche strategiche della NATO). L'incontro sarebbe, inoltre, servito per delineare un quadro esaustivo degli scenari di sicurezza regionale rispetto a: Corea, Indocina, Pakistan, Afghanistan e Iran. Si sarebbe cercato di elaborare una politica congiunta, o quanto meno coordinata, rispetto a queste "aree instabili".

Nel caso indocinese, la cooperazione militare sino-americana assunse un carattere strategico. Gli Stati Uniti spinsero i thailandesi ad appoggiare Pechino nel conflitto sino-vietnamita.¹¹⁶ Inoltre, Brown voleva avviare una cooperazione con il Pakistan attraverso l'appoggio cinese:

*"With respect to Pakistan, I intend to inform the Chinese of our intent to improve relations with Islamabad, and explore how they might be helpful in this regard. In addition, I plan to discuss how US-Pakistan and Sino-Pakistan relations may be useful in dealing with current difficulties in Iran and Afghanistan."*¹¹⁷

La cooperazione sino-americana cominciava a manifestare i suoi frutti da un punto di vista strategico. L'alleanza con il Pakistan avrebbe contribuito all'elaborazione di una strategia congiunta per controbilanciare l'espansionismo sovietico in Afghanistan. Infatti, nel *memorandum* inviato da Brown a Carter si faceva riferimento ad una possibile triangolazione USA, Cina e Pakistan:

*"I plan to raise the possibility of joint US-PRC-Saudi action through Pakistan in affecting the situation in Afghanistan."*¹¹⁸

¹¹⁶ *Ivi.*

¹¹⁷ *Ivi.*

¹¹⁸ *Ivi.*

La Cina era stata inserita a tutti gli effetti nella “coalizione” occidentale di stampo anti-sovietica per il mantenimento della sicurezza internazionale. La “China Policy” era divenuta con Carter un’alleanza di tipo strategico.

2. “American Policy” cinese¹¹⁹

In un breve arco temporale, verso la fine degli anni Sessanta, l’orientamento della politica estera cinese subì una metamorfosi radicale. Le relazioni della RPC con le due superpotenze furono colpite da una rivalutazione della situazione internazionale, ad opera dei *policy-maker* cinesi. Sebbene la tesi più accreditata nel dibattito accademico sull’evoluzione della politica estera cinese tende ad adottare una posizione unanime, che considera la normalizzazione sino-americana come risposta alla rottura dei rapporti con l’Unione Sovietica, vi sono alcuni elementi che sono tuttavia rimasti inesplorati. Si cercherà, pertanto, di mettere in luce alcuni aspetti

¹¹⁹ L’analisi qui proposta, della “American Policy” cinese, non può considerarsi esaustiva poiché l’autore non ha potuto avere accesso a fonti d’archivio cinesi. La non trasparenza del sistema cinese, unitamente alle difficoltà connesse alla non reperibilità di fonti primarie, non ha permesso di indagare in maniera esaustiva il tema della socializzazione sino-occidentale. Le fonti primarie cinesi sono accessibili solo in parte rispetto al periodo degli anni Settanta. A questo si affianca la peculiarità del tema, affrontato in questo progetto di ricerca, considerato ancora oggi un argomento “sensibile” da parte del Partito Comunista cinese. L’autore si sarebbe dovuto recare in Cina per visionare quelle poche fonti a disposizione e per colmare tali lacune attraverso la raccolta di fonti orali. Tuttavia la carenza di fondi per la ricerca, dell’Università degli Studi di Firenze, ha impedito l’approfondimento del tema sul versante cinese.

Parte degli spunti inseriti nella trattazione deriva, pertanto, da colloqui informali avuti dall’autore con esperti ed ex diplomatici cinesi e occidentali in occasione del convegno, tenutosi a Palermo (29 giugno – 1 luglio 2012), dal titolo *Sino-European Relations During the Cold War and the Rise of a Multipolar World* (gli atti del convegno sono stati pubblicati dal Woodrow Wilson International Center for Scholars nel 2015).

Qui di seguito una lista di diplomatici ed esperti con cui l’autore ha avuto modo di confrontarsi sul tema: Amb. Mei Zhaorong (ha prestato servizio presso l’ambasciata cinese in Germania dell’Est); Amb. Cai Fangbo (ha prestato servizio presso l’ambasciata cinese in Francia); Amb. Chen Baoshun (ha prestato servizio presso il *Italian-China Council for the Promotion of International Trade – CCPIT*); Amb. John Boyd (ha prestato servizio presso l’ambasciata britannica a Hong Kong e Pechino); Prof.ssa Li Danhui (East China Normal University); Prof. Shen Zhihua (East China Normal University). Infine le fonti cinesi, inserite in bibliografia, sono traduzioni in lingua inglese di saggi, di esperti cinesi, ottenuti grazie all’ausilio del Dott. Enrico Fardella (Peking University).

rimasti in penombra nelle ricerche storiografiche in materia, fin qui elaborate.¹²⁰ A tal proposito si cercherà di tracciare un quadro, per quanto possibile, esauriente e dettagliato circa la formazione della strategia cinese nei confronti dell'Unione Sovietica e di identificare gli elementi fondanti della distensione sino-americana. La formulazione dell'"America Policy" cinese fu il frutto di elementi congiunturali, sia interni che internazionali, che spinsero la RPC ad effettuare un ripensamento del suo ruolo nella "famiglia delle Nazioni".

Per definire i tratti distintivi dello "scisma" sino-sovietico, si prenderà in considerazione il periodo che va dall'incremento delle forze militari sovietiche lungo i confini con la RPC durante la metà degli anni Sessanta, passando per l'applicazione della dottrina Breznev al caso Cecoslovacco (1968), fino allo scoppio degli scontri al confine nel 1969. La crescente conflittualità sovietica verso la Cina popolare, spinse la *leadership* cinese ad una rielaborazione della sua politica estera sulla base di sei questioni generali: primo, la minaccia posta dagli Stati Uniti; secondo, la minaccia posta dall'Unione Sovietica; terzo, la possibile evoluzione delle relazioni bipolari; quarto, l'utilizzo dei negoziati come tattica per contrastare gli avversari; quinto, eventuali strategie di negoziazione con gli Stati Uniti; sesto, strategie da adottare nel confronto con l'Unione Sovietica. Il *focus* dei dibattiti non ebbe un andamento statico, bensì si evolvette attraverso differenti *stages* durante i quali si ebbe una mescolanza delle questioni sopra riportate.

L'invasione sovietica della Cecoslovacchia, nell'agosto 1968, e l'applicazione della dottrina Breznev rappresentano gli elementi catalizzatori della crisi sino-sovietica e dell'avvio del processo di socializzazione della Cina all'Occidente.¹²¹ Già verso la fine degli anni Sessanta, la RPC cercò di coniugare il progressivo deterioramento delle relazioni con l'Unione Sovietica con l'implementazione di una politica volta al riavvicinamento con gli Stati Uniti. Le due

¹²⁰ La narrazione riprenderà i tratti salienti relativi alla normalizzazione sino-americana, cercando di inserire nell'argomentazione alcuni elementi funzionali alla linea interpretativa proposta dall'autore.

¹²¹ L'autore utilizza il termine "socializzazione", rispetto a "normalizzazione", per sottolineare una differenza cronologica nei rapporti sino-occidentali. La socializzazione è qui intesa come fenomeno di ri-connesione della Cina popolare al sistema internazionale, ed in particolar modo rispetto ai Paesi afferenti al blocco occidentale. Il termine "normalizzazione" sarà, invece, utilizzato in seguito per definire quel processo politico-diplomatico che portò al riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese da parte degli Stati Uniti.

questioni rappresentarono il fulcro della politica estera cinese durante gli anni Settanta, configurandosi l'una come l'*alter ego* dell'altra. Si trattava di due fenomeni che si sarebbero irreversibilmente intrecciati ed interconnessi durante tutto il corso del decennio in questione, provocando un mutamento fondamentale per l'andamento del conflitto bipolare e per la creazione di quel sistema bi-multipolare che avrebbe caratterizzato gli anni a seguire.

Negli anni Sessanta la Cina aveva cercato di sfidare l'imperialismo attraverso l'isolamento e l'antagonismo radicale, ciò tuttavia aveva posto il Paese di fronte al rischio della disgregazione, della marginalizzazione e dell'invasione straniera. Per Mao dunque guardare agli Stati Uniti appariva a quel punto una soluzione necessaria. La normalizzazione dei rapporti con gli USA avrebbe permesso alla RPC di acquisire conoscenze tecnologiche e stabilire relazioni commerciali con quei Paesi asiatici legati a Washington, si pensi ad esempio al Giappone, che l'avrebbero posta nelle condizioni di contrastare le pressioni sovietiche. L'apertura avrebbe, di fatto, garantito alla Cina di recuperare uno spazio di manovra diplomatico più ampio e di riconnettersi al sistema regionale dal quale era stata esclusa sin dal 1949.

Sulla scia della modernizzazione *market-oriented* cinese, le relazioni strategiche tra Pechino e Washington assunsero un'importanza fondamentale. La visita di Nixon in Cina, nel 1972, pose fine alla storica contrapposizione tra i due Paesi e diede avvio a un processo irreversibile per l'andamento della Guerra Fredda. Tuttavia, i tempi non si dimostrarono ancora maturi per la formalizzazione delle relazioni diplomatiche che, infatti, avvennero solo alla fine del decennio. Il riconoscimento diplomatico della RPC da parte americana, rafforzò le posizioni cinesi nella regione e si dimostrò un elemento di vitale importanza nella contrapposizione tra i due giganti comunisti. A tal proposito, l'invasione vietnamita della Cambogia rappresentò l'elemento cruciale della nuova configurazione strategica cinese. Dopo la vittoria del Vietnam del Nord, con la caduta di Saigon nel 1975, le tensioni tra Pechino e Hanoi si manifestarono in maniera sempre più evidente.¹²² Il Vietnam necessitava di un appoggio economico che gli permettesse di

¹²² Per un maggiore approfondimento sul tema delle relazioni sino-vietnamite si veda: Chen King, *China's War with Vietnam, 1979*, Hoover Institution University Press, Stanford California, 1987; Geng Biao, *Reminiscences of Geng Biao*, China Today Press, Beijing, 1994; Christopher Gocha, *Vietnam, the Third Indocina War. Conflict between China,*

ricostruire il Paese e si trovò costretto a rivolgersi all'Unione Sovietica, a sua volta interessata ad accrescere la sua influenza nella regione. Furono questi i presupposti dell'avvicinamento della Cina popolare ai Khmer Rossi di Pol Pot: un'alleanza sancita dalla necessità di Pechino di controbilanciare l'esuberanza vietnamita.¹²³

Nella seconda fase degli anni Settanta la crisi regionale in Indocina si sarebbe pertanto trasformata in un conflitto internazionale dalle profonde conseguenze sulla *balance of power* in Asia. Se da un lato, la Cina poteva contare sulla Cambogia per limitare gli effetti espansionistici dell'URSS in Indocina, dall'altro lato, Washington si adoperò per favorire la collaborazione tra la Thailandia e la RPC.¹²⁴ Con l'attacco vietnamita alla Cambogia nel dicembre 1978, la collaborazione tra Pechino e Bangkok acquisì ancora maggiore importanza. Tra la fine del 1978 e gli inizi del 1979, i due Paesi diedero vita nella più assoluta segretezza ad un'alleanza *de facto*. La Thailandia rappresentava per Pechino un appoggio indispensabile, dal punto di vista logistico-militare, al fine di sostenere la resistenza cambogiana.

Durante la visita di Deng negli Stati Uniti, il *leader* cinese espresse le sue preoccupazioni circa le mire espansionistiche regionali vietnamite e chiese a Carter il sostegno degli USA per “infliggere una lezione ad Hanoi”. Si trattava del primo banco di prova dell'alleanza strategica sino-americana nel continente asiatico. Nel febbraio 1979, i cinesi varcarono il confine e diedero inizio alle operazioni di rappresaglia contro il Vietnam. L'attacco cinese costrinse Hanoi a raddoppiare le difese al confine settentrionale indebolendo la sua capacità di dispiegamento per il

Vietnam and Cambodia, 1972-1979, Routledge, London, 2006; Massimiliano Guderzo e Bruna Bagnato (ed.), *The Globalisation of the Cold War. Diplomacy and Local Confrontation, 1975-85*, Routledge, London, 2010; Eugene Lawson, *The Sino-Vietnamese Conflict*, Praeger Publisher, 1984; Robert Ross, *The Indochina Triangle*, Columbia University Press, NY, 1998; O. A. Westad e Quinn Judge (ed.), *The Third Indochina War: Conflict between China, Vietnam and Cambodia, 1972-1979*, Routledge, London, 2006; Jenks Harlan, “China’s Punitive War on Vietnam”, in *Asian Survey*, Vol. 19, No. 8 (Aug. 1979), pp. 801-815; James Mulvenon, “The Limits of Coercitive Diplomacy: the 1979 Sino-Vietnam Border War”, in *Journal of Northeast Asian Studies* XVI (Fall 1995), pp. 68-88.

¹²³ I Khmer Rossi erano saliti al potere in Cambogia nel 1975 e avevano progressivamente avviato una repressione contro la popolazione vietnamita presente nel Paese e dal 1977 iniziarono a provocare Hanoi con una serie sempre più fitta di attacchi al confine.

¹²⁴ Per un approfondimento sulle relazioni sino-tailandesi si veda: Bates Gill, “China Looks to Thailand: Exporting Arms, Exporting Influence”, in *Asian Survey*, Vol. 31, No. 6 (Jun. 1991), pp. 526-539; Michael Yahuda, *Towards the End of Isolationism: China’s Foreign Policy After Mao*, MacMillan Press Ltd., London, 1983.

controllo della Cambogia. Gli obiettivi di Pechino erano stati raggiunti: era riuscita ad indebolire il Vietnam, aveva ridimensionato la minaccia determinata dall'alleanza tra Mosca e Hanoi e infine era riuscita a creare un contesto internazionale idoneo alla realizzazione della modernizzazione del Paese.

Ad aggravare le tensioni tra Pechino e Mosca intervenne l'invasione dell'Afghanistan da parte dell'URSS nel dicembre 1979. Immediatamente dopo l'occupazione dell'Afghanistan, i *leader* cinesi denunciarono l'invasione e si prepararono a gestire le conseguenze di tale azione. Deng affermò che l'invasione sovietica dimostrava il desiderio di Mosca di raggiungere "l'egemonia mondiale", creando una minaccia imprescindibile per la pace e la sicurezza dell'Asia e dell'intero sistema internazionale.

La condivisione degli stessi obiettivi, cioè il contenimento dell'espansionismo sovietico, spinse Pechino e Washington ad incrementare lo sviluppo della *partnership* strategica soprattutto in ambito militare. Nel gennaio 1980, il Segretario della Difesa Americano (Harold Brown) visitò la Cina; nel maggio dello stesso anno, il Ministro della Difesa cinese, Geng Biao, andò negli Stati Uniti. Si trattava di incontri istituzionali che di fatto mostravano un cambiamento radicale delle relazioni strategiche tra i due Paesi. I contatti, di natura militare, tra le due parti erano stati avviati agli inizi degli anni Settanta e procedettero per tutto il decennio. La cooperazione politico-militare rappresentò il perno del processo di normalizzazione e permise ai due Paesi di intensificare la tacita alleanza; tuttavia, solo grazie all'invasione sovietica dell'Afghanistan tale cooperazione poté rivelarsi appieno.¹²⁵

L'andamento del conflitto bipolare fu plasmato, in maniera, più o meno, preponderante dall'evoluzione della politica estera ed interna cinese. Il disallineamento della Cina rispetto all'orbita sovietica fu un processo lungo nel suo fluire ma si rivelò catartico per la controparte occidentale.

¹²⁵ Cfr. Richard Halloran, "Peking Said to Offer More Guns to Afghan Rebels", in *New York Times*, January 17, 1980.

2.1 Crisi sino-sovietica e socializzazione sino-americana

Durante la Rivoluzione Culture la possibilità che la guerra in Vietnam potesse sconfinare in Cina contribuì ad influenzare le posizioni cinesi circa l'elaborazione di una politica volta a contenere la possibile minaccia sovietica. La RPC si trovava schiacciata su due fronti: a nord dalla presenza sovietica lungo il confine e, a sud, con il coinvolgimento americano in Vietnam. Questo portò i cinesi, nel 1966, alla conclusione che:

“Non avendo informazioni circa le scelte di politica estera americane e non potendo riappacificarsi con l'Unione Sovietica, la Cina non avrebbe potuto affrontare nessun tipo di conflitto con le due superpotenze”.¹²⁶

Le valutazioni cinesi sulla natura della minaccia sovietica giocarono un ruolo cruciale nella determinazione della strategia di contenimento dell'URSS. Tuttavia le scelte di politica estera cinesi non furono solo il frutto dell'evoluzione del contesto internazionale, ma anche dell'andamento delle vicende interne alla RPC. Nel 1966, Mao aveva avviato la Rivoluzione Culturale alterando i rapporti all'interno del Partito e portando il Paese verso una radicalizzazione irreversibile.¹²⁷

In tale contesto, alcune scelte politiche verso l'URSS si sarebbero tradotte in un peso più o meno maggiore verso una particolare fazione politica del PCC; le decisioni di politica estera elaborate dalla RPC furono concepite tenendo in considerazione gli effetti che queste avrebbero avuto sulla *balance* del potere politico a Pechino.¹²⁸ Già durante gli inizi della Rivoluzione Culturale l'opposizione cinese all'Unione Sovietica divenne alquanto manifesta; tuttavia bisognerà aspettare

¹²⁶ Cfr. Kikuzo Ito e Minoru Shibata, “The Dilemma of Mao Tse-tung”, in *China Quarterly*, No. 35 (July-September 1968), p. 66.

¹²⁷ Cfr. John Garver, “Chinese Foreign Policy in 1970s: The Tilt Towards the Soviet Union”, in *The China Quarterly*, No. 82 (Jun., 1980), pp. 214-249.

¹²⁸ Per un maggiore approfondimento delle dinamiche interne al PCC durante la Rivoluzione Culturale e l'impatto di queste sul processo di *decision-making* della politica estera cinese si veda: Roger Glenn Brown, “Chinese Politics and American Policy: A New Look at the Triangle”, in *Foreign Policy*, No. 23, (Summer, 1976), pp. 3-23; Phillip Bridgham, “The Fall of Lin Piao”, in *China Quarterly*, No. 55, (July-September, 1973), pp. 427-449; Uri Ra'an, “Chinese Factionalism and Sino-Soviet Relations”, in *Current History*, Vol. 59, No. 349 (Sept., 1970), pp. 134-141.

l'invasione sovietica della Cecoslovacchia affinché si possano individuare degli elementi ben definiti di una strategia cinese anti-sovietica e della conseguente socializzazione con gli Stati Uniti.¹²⁹

Dalla fine del 1965, Mao dovette affrontare il problema se continuare o meno il “fronte unito” con l'URSS in Vietnam contro gli Stati Uniti. Nel Novembre 1965 ci fu in Cina una prima aperta critica alle posizioni sovietiche, poiché la RPC rigettava l'offerta sovietica di implementare “un'azione unitaria” in Vietnam. Inoltre, gli analisti cinesi temevano che Mosca, davanti al disimpegno cinese, si sarebbe alleata con gli Stati Uniti contro la Cina.¹³⁰ Il rifiuto cinese rispetto al “fronte unito” si era concretizzato con la decisione di ostruire il transito, dal territorio cinese, degli aiuti militari sovietici verso il Vietnam.¹³¹ Neanche i rapporti con gli Stati Uniti potevano considerarsi pacifici, infatti i cinesi erano preoccupati della presenza americana in Asia.

La posizione di Mosca rispetto alla Cina fu confermata all'interno di un documento segreto che circolò tra le fila del Partito Comunista sovietico (PCUS), con il quale si giustificava l'intransigenza sovietica nei confronti di Pechino.¹³² A tale documento fece seguito una lettera inviata dal PCUS agli altri Partiti comunisti nel febbraio 1966, nella quale si affermava che il conflitto sino-sovietico non era più una disputa di carattere ideologico ma che Mosca avrebbe guardato alla RPC come ad un avversario. L'Unione Sovietica rinnovò il trattato di mutua difesa con la Mongolia in funzione anti-cinese, con il quale si garantiva lo stazionamento di truppe sovietiche sul territorio mongolo.¹³³

¹²⁹ Per un maggiore approfondimento dell'evoluzione del conflitto sino-sovietico e dei mutamenti della politica estera cinese verso l'URSS si veda: Harold Hinton, “Conflict on the Ussuri: A Clash of Nationalism”, in *Problems of Communism*, Vol. 20 (Jan.-Apr. 1971); Thomas Robinson, “The Sino-Soviet Border Dispute: Background, Development and the March 1969 Clashes”, in *American Political Science Review*, Vol. 66, No. 4 (Dec. 1972), pp. 1175-1202; Thomas Robinson, *The Border Negotiations and the Future of Sino-Soviet-American Relations*, RAND Corporation, August 1971; Stanley Karnow, *Mao and China: From Revolution to Revolution*, The Viking Press, 1972.

¹³⁰ Cfr. Thomas Gottlieb, *Chinese Foreign Policy Factionalism and the Origins of the Strategic Triangle*, RAND Corporation (Report prepared for Director of Net Assessment, Office of the Secretary of Defense), R-1902-NA, November 1977, pp. 30-31.

¹³¹ *Ivi.*

¹³² Cfr. Maury Lisann, “Moscow and the Chinese Power Struggle”, in *Problems of Communism* (Nov.-Dec. 1969), p. 37.

¹³³ Cfr. Robert Rupen, “The Mongolian People's Republic: The Slow Evolution”, in *Asian Survey*, Vol. 7, No. 1 (Jan., 1967), p. 18.

Questa fu una delle prime iniziative elaborate da Mosca per la costruzione del rafforzamento del fronte militare sovietico ai confini con la RPC. La reazione cinese alle provocazioni sovietiche fu plateale, poiché Pechino accusò pubblicamente lo stanziamento delle truppe sovietiche in Mongolia. Lo stesso Mao Zedong in occasione di una visita del delegato del Partito Comunista giapponese affermò che:

“Una guerra tra la Cina e l’America era inevitabile. Gli Stati Uniti avrebbero sferrato un attacco alla RPC su quattro fronti: dalla frontiera vietnamita, coreana e attraverso il Giappone da Taiwan e Okinawa. Contemporaneamente, l’Unione Sovietica, con il pretesto dell’accordo di difesa sino-sovietico, avrebbe varcato i confini attraverso la Siberia e la Mongolia per occupare la Cina”.¹³⁴

Le dichiarazioni di Mao sono interessanti per due ordini di motivi. Primo, il Grande Timoniere era convinto dell’inevitabilità del conflitto con gli Stati Uniti, anche se Pechino aveva raggiunto un accordo con Washington in merito ai *Warsaw Ambassadorial Talks*.¹³⁵ Secondo, che l’Unione Sovietica avrebbe approfittato delle tensioni sino-americane per sferrare un attacco contro la Cina, ma in tal caso Pechino non avrebbe risposto all’aggressione americana, bensì a quella sovietica. Questa posizione rappresentava il primo passo verso la socializzazione sino-americana.

In merito al tipo di strategia di politica estera da adottare, il PCC si spaccò in due: da un lato, vi era la fazione dei moderati di cui Zhou Enlai rappresentava la voce più preponderante, dall’altro, c’era la fazione dei militari, vicini alla *leadership* del *People’s Liberation Army* (PLA), incarnata da Lin Biao. I moderati erano più propensi ad una distensione con gli Stati Uniti, per favorire una contrapposizione meno ostacolata con l’Unione Sovietica; i militari, invece, continuavano a guardare a Washington come al nemico più pericoloso, spingendo per una riappacificazione con Mosca.

¹³⁴ Cfr. Thomas Gottlieb, *op. cit.*, p. 36.

¹³⁵ I primi “colloqui di Varsavia” si erano tenuti a Ginevra nel 1955 ed erano stati trasferiti dal 1957 a Varsavia, dove, prima di ridursi a mere esercitazioni diplomatiche, si erano dimostrati un utile strumento di scambio diplomatico soprattutto durante le crisi di Quemoy e Matzu nel 1958 e in occasione dell’*escalation* dell’intervento americano in Vietnam nel 1965.

In occasione dell'Undicesima Sessione Plenaria dell'Ottavo Comitato Centrale del PCC, svoltasi a Pechino nell'agosto 1966, si discusse sia della Rivoluzione Culturale che delle questioni internazionali.¹³⁶ Nel Comunicato finale si sosteneva che:

“L'imperialismo americano era considerato come il più feroce nemico comune dei popoli del mondo intero”.¹³⁷

Allo stesso modo, si condannava la *leadership* sovietica accusata di “praticare il revisionismo di Chruscev, senza Chruscev”.¹³⁸ Infine, mentre l'Unione Sovietica era accusata di formare con gli Stati Uniti una nuova “santa alleanza” contro la Cina, il Comunicato sottolineava che tale alleanza era “condannata al fallimento e che era già in corso il processo di disintegrazione”.¹³⁹

L'evoluzione della situazione internazionale segnalava alla *leadership* cinese che mentre gli Stati Uniti stavano cercando di rivalutare la loro posizione rispetto al conflitto in Vietnam, l'Unione Sovietica si preparava per una resa dei conti. L'atteggiamento americano era evidenziato dalla “San Antonio Formula”, presentata dal Presidente Johnson nel 1967, la quale rivelava una volontà da parte di Washington di esplorare mezzi pacifici per porre fine al conflitto in Vietnam.¹⁴⁰ Mentre l'ostilità sovietica era dimostrata dall'incremento delle spese militari per il 1968. L'enorme parata militare organizzata ad Ulan Bator nel novembre 1967, che prevedeva il coinvolgimento di numerose truppe sovietiche e di armi offensive, confermava i timori di coloro che a Pechino erano preoccupati della possibile minaccia sovietica.¹⁴¹

Nonostante l'evoluzione internazionale, all'interno del PCC restava aperta la contrapposizione tra le varie fazioni circa l'elaborazione di una politica estera unica.

¹³⁶ Per una disamina dettagliata del Comunicato finale della Sessione Plenaria del Comitato Centrale del Partito si veda: *Communique of the Eleventh Plenary Session of the Eighth Central Committee of the Communist Party of China* (August 12, 1966), reperibile sul sito internet <http://www.massline.org/PekingReview/PR1966/PR1966-34e.htm>.

¹³⁷ *Ivi.*

¹³⁸ *Ivi.*

¹³⁹ *Ivi.*

¹⁴⁰ Per un approfondimento della “San Antonio Formula”, elaborata dal Presidente Johnson, si veda: *Address on Vietnam Before the National Legislative Conference, San Antonio, Texas* (Sept. 29, 1967), reperibile sul sito internet <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=28460>.

¹⁴¹ Cfr. Thomas Gottlieb, *op. cit.*, pp. 66-67.

Mentre Zhou Enlai dipingeva gli Stati Uniti come “forti in apparenza ma docili nell’essenza”,¹⁴² i portavoce delle fazioni radicale e militare continuarono a sostenere che Washington rappresentava il “più feroce nemico”. La visione di Mao si collocava in una posizione ambigua rispetto a queste due prospettive, pur riconoscendo un cambiamento nell’atteggiamento sovietico.

Ad aggravare le tensioni sino-sovietiche contribuirono le manovre militari congiunte tra le truppe sovietiche e quelle mongole nel luglio 1968 vicino al confine sino-mongolo. Queste operazioni militari drammatizzarono le percezioni cinesi circa l’aggressività sovietica. Pechino rispose, da un lato, inserendo i comandi militari della Mongolia interna sotto la giurisdizione della Regione Militare di Pechino, dall’altro lato, incrementando le truppe dislocate nell’area.¹⁴³

L’invasione sovietica della Cecoslovacchia, nell’agosto 1968, contribuì a cristallizzare le preoccupazioni cinesi. L’applicazione della dottrina Breznev rappresentava la nuova strategia di politica estera del Cremlino nei confronti di quei Paesi satelliti considerati defezionisti. I cinesi interpretarono il caso Cecoslovacco come una sorta di banco di prova per i futuri scenari espansionistici sovietici e la RPC avrebbe sicuramente rappresentato l’obiettivo prossimo delle mosse di Mosca. Zhou Enlai fu il primo a esporsi pubblicamente contro l’intervento sovietico in Cecoslovacchia, infatti in occasione di alcuni incontri con i diplomatici romeni a Pechino nell’agosto 1968 espresse le sue posizioni.¹⁴⁴ Zhou Enlai elaborò un parallelismo tra il social-fascismo di Mosca e l’aggressione di Hitler alla Cecoslovacchia. Infatti, nell’agosto 1968, egli dichiarava ai romeni che:

“L’URSS aveva commesso un violento crimine contro il popolo cecoslovacco. Questo comportamento vergognoso era tipico dei regimi fascisti e Pechino condannava questa aggressione ponendosi a difesa della Cecoslovacchia. Il revisionismo sovietico era degenerato nel social-

¹⁴² Si veda il messaggio inviato da Zhou Enlai al Laos in occasione del ventiduesimo anniversario del “Giorno Nazionale Laotiano” l’11 ottobre 1967. Citato in *Peking Review*, No. 43 (Oct. 20, 1967), p. 36.

¹⁴³ Cfr. Thomas Gottlieb, *op. cit.*, p. 81.

¹⁴⁴ Per un ulteriore approfondimento degli incontri sino-romeni, tenutisi a Pechino nell’agosto 1968, si veda: *Telegrams from Romanian Embassy, Beijing, to Romanian Ministry of Foreign Affairs* (22-24 August 1968); Telegramma No. 74320 del 22 Agosto 1968; Telegramma No. 75350 del 23 Agosto 1968; Telegramma No. 74325 del 24 Agosto 1968 reperibile sul sito internet <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/113289>.

imperialismo e social-fascismo e gli USA e l'URSS stavano cercando di spartirsi il mondo.”¹⁴⁵

L'azione di Mosca in Cecoslovacchia rappresentava uno strumento fondamentale per la propaganda anti-sovietica promossa dalla fazione dei moderati. Nonostante si riconoscessero le velleità imperialiste americane e sovietiche, la minaccia più imminente era ora rappresentata da Mosca. L'invasione sovietica della Cecoslovacchia rappresentava solo il primo passo verso l'elaborazione di una politica estera espansionista, in funzione anti-americana e anti-cinese.

Le divisioni interne al Partito Comunista cinese rispetto a quale fosse la principale minaccia della Cina cominciarono a perdere di significato. Si assistette ad una relativa convergenza di posizioni tra la fazione moderata e quella militare, dettata dall'esplicita azione aggressiva da parte di Mosca. Pertanto il *focus* del dibattito interno si spostò gradualmente dall'identificazione della minaccia alla formulazione di una possibile risposta cinese. La questione che divenne cruciale nel dibattito politico cinese fu relativa alla necessità o meno per Pechino di creare un “fronte unito” contro l'espansionismo sovietico. Si cominciò a legare l'ostilità sovietica e l'inadeguatezza militare cinese con la necessità di creare una rete di relazioni politico-militari che fossero in grado di tutelare l'inviolabilità della sovranità di Pechino.

Con l'elezione di Richard Nixon alla presidenza degli Stati Uniti, le relazioni sino-americane subirono una netta inversione di tendenza. Nixon, in un articolo del 1967 su *Foreign Affairs*, aveva sottolineato l'importanza di modificare l'atteggiamento americano nei confronti della RPC; secondo il futuro Presidente era necessario reinserire la Cina all'interno della “famiglia delle Nazioni”.¹⁴⁶

La predisposizione al dialogo mostrata da Nixon nei confronti della Cina comunista favorì la posizione dei moderati all'interno del PCC. Attenuando le denunce verso gli Stati Uniti e sottolineando che Nixon avrebbe diminuito la presenza americana militare in Asia, la fazione dei moderati riuscì a minare le posizioni di Lin Biao circa la possibilità di un'*escalation* statunitense contro la RPC. Con il graduale attenuarsi

¹⁴⁵ *Ibidem*, Telegramma No. 74350 (23 agosto 1968).

¹⁴⁶ Cfr. Richard Nixon, “Asia After Vietnam”, in *Foreign Affairs*, Vol. 46, No.1 (Oct., 1967), pp. 111-125.

della minaccia americana, Zhou Enlai riuscì a far prevalere le sue posizioni al fine di favorire la riconciliazione con gli Stati Uniti.

Dopo aver mantenuto per lungo tempo un basso profilo nei confronti degli USA, i moderati lanciarono una strategia diplomatica offensiva. I cinesi proposero di riconvocare i “colloqui diplomatici” sino-americani nel febbraio 1969, al fine di raggiungere un accordo con Washington sui “Cinque Principi della Coesistenza Pacifica”.¹⁴⁷ Per legittimare la posizione dei moderati all’interno del PCC era necessario che la nuova amministrazione americana lanciasse dei segnali distensivi nei confronti di Pechino. A tal proposito, durante la prima conferenza stampa del 27 gennaio 1969 il Presidente Nixon affermò che:

“Gli Stati Uniti avrebbero atteso con ansia gli incontri con i cinesi (“i colloqui di Varsavia” previsti per il 20 febbraio) ed erano curiosi di valutare le proposte dei rappresentanti, se questi avrebbero cambiato atteggiamento verso Washington e quali sarebbero state le questioni da dibattere”.¹⁴⁸

La posizione di Nixon fu alquanto discutibile, nonostante adottasse dei toni conciliatori nei confronti di Pechino egli non dimostrava alcuna iniziativa innovativa, lasciando alla controparte cinese l’ingrato compito di elaborare la prima mossa. Inoltre, Nixon sostenne con entusiasmo la proposta sovietica del 24 gennaio di avviare dei negoziati sui sistemi ABM. Le azioni americane furono interpretate dai cinesi come una volontà da parte di Nixon di privilegiare il dialogo con Mosca a discapito di quello con Pechino. Le dichiarazioni di Nixon rimisero in discussione il peso acquisito da Zhou Enlai all’interno del Partito, riportando in auge l’intransigenza dei militari che si opponevano al riavvicinamento con gli USA. Questa prima fase del dibattito strategico terminò con gli eventi di marzo 1969, quando le truppe cinesi e sovietiche si scontrarono sulle rive dell’Ussuri.

Durante il Nono Congresso del PCC (1-14 aprile 1969) il dibattito politico cinese fu animato, ancora una volta, dalla contrapposizione tra le due fazioni.

¹⁴⁷ Per maggiori dettagli sulle posizioni assunte dai cinesi verso gli Stati Uniti si veda il numero completo di *Peking Review* del 29 Novembre 1968, Vol. 48, reperibile sul sito internet <http://www.massline.org/PekingReview/#1968>.

¹⁴⁸ Cfr. Thomas Gottlieb, *op. cit.*, p. 112.

Nell'estate del 1969 l'atteggiamento dell'amministrazione Nixon verso la Cina cominciò a mostrare i primi segnali di cambiamento. Il Presidente americano avviò la prima formulazione della "*China Policy*", dimostrando la sua volontà di avviare contatti con la RPC. Le prime mosse distensive di Nixon verso Pechino furono rivolte all'allentamento delle restrizioni commerciali, alla diminuzione della presenza militare americana in Asia e alla diminuzione progressiva della presenza della Settima Flotta nello stretto di Taiwan. Inoltre, dopo gli scontri di confine tra l'Unione Sovietica e la Cina, il Presidente annunciò che non avrebbe guardato di buon occhio una guerra sino-sovietica.

La posizione americana contribuì a sbloccare la situazione interna cinese, concedendo ai moderati un più ampio margine di manovra nel dibattito sulla politica estera. Con l'incremento delle pressioni sovietiche sul fronte nord e il cambiamento di posizione da parte degli Occidentali, l'opzione americana diventava una soluzione sempre più plausibile per la Cina. Entro il dicembre 1969, la posizione dei moderati fu sufficientemente rafforzata al punto da incaricare Lei Yang di accettare l'offerta americana di riavviare i "colloqui di Varsavia".¹⁴⁹ Purtroppo, la decisione di Nixon di invadere la Cambogia rese la posizione dei moderati vulnerabile concedendo agli oppositori di Zhou Enlai la possibilità di dimostrare l'aggressività americana. La denuncia pubblica di Mao dell'imperialismo americano nel maggio 1970, dimostrava che il potere di Lin Biao era ancora molto forte.¹⁵⁰

La posizione di forza di Lin Biao all'interno del PCC non fu longeva, Mao era consapevole della pericolosità dell'intransigenza di Lin e cercò di arginare la sua posizione politica all'interno del PCC. Quando Nixon e Mao riuscirono ad andare oltre gli attriti momentanei, dovuti all'andamento del conflitto vietnamita e ai rapporti tra USA e URSS, le relazioni sino-americane cambiarono radicalmente rotta.

¹⁴⁹ Agli inizi di dicembre, l'ambasciatore americano in Polonia, Walter Stoessel, espresse al diplomatico cinese, Lei Yang, il desiderio di voler riavviare i colloqui con i cinesi. I due si incontrarono privatamente nell'ambasciata cinese il 7 dicembre e in tale occasione decisero di riavviare i "colloqui" il 20 gennaio 1970.

¹⁵⁰ Cfr. "People of the World, Unite and Defeat the U.S. Aggressors and All Their Running Dogs", dichiarazione di Mao Zedong letta da Lin Biao il 21 maggio 1970, citata in *Peking Review*, "Special Issue" (May 23, 1970). Reperibile sul sito internet: <http://www.massline.org/PekingReview/#1970>.

2.2 La dicotomia della politica cinese: politica interna versus politica estera, o viceversa?

Sebbene la linea maoista verso gli Stati Uniti, inaugurata alla fine degli anni Sessanta, rimase vaga fino agli inizi degli anni Settanta è comunque possibile scorgere degli elementi innovativi nella formulazione della “*American Policy*” cinese. Nella costruzione delle relazioni sino-americane, la *leadership* cinese dovette affrontare una serie di frizioni interne ed internazionali che impedivano loro di assumere una posizione unanime.

La crisi sino-sovietica si acuì profondamente a seguito dell’invasione della Cecoslovacchia, sebbene già negli anni precedenti si presentarono già delle occasioni di contrapposizione e divergenza. Il vero dibattito all’interno del Partito Comunista cinese verteva intorno alla reinterpretazione della politica estera americana e dell’atteggiamento di Washington verso la RPC. La presenza USA sul fronte sud della Cina, a causa del conflitto in Vietnam, poneva seri problemi di sicurezza per Pechino. Per Mao Zedong e le varie fazioni interne del PCC era necessario adottare una linea interpretativa degli obiettivi americani in Asia. Questa rivalutazione dei rapporti sino-americani era dettata, da un lato, dall’aggressività sovietica nei confronti di Pechino, dall’altro, dalla necessità della RPC di formulare una strategia di politica estera innovativa che le permettesse di uscire dall’isolamento causato dalla Rivoluzione Culturale.

Le possibili soluzioni di politica estera adottate dai vari *leader* cinesi erano strettamente legate all’andamento della politica interna. I moderati, guidati da Zhou Enlai, consideravano l’Unione Sovietica come la principale minaccia alla sicurezza cinese, rivalutando invece la posizione degli Stati Uniti. Secondo Zhou Enlai, gli americani erano una minaccia diretta per il Vietnam non per la Cina. Data la situazione internazionale, i moderati volevano che il PCC adottasse una posizione ufficiale di intransigenza nei confronti di Mosca. I militari, di cui Lin Biao rappresentava la voce predominante all’interno del *People’s Liberation Army* (PLA), si contrapponevano alla fazione dei moderati. Essi credevano che la naturale aggressività americana avrebbe condotto ad una inevitabile contrapposizione con la Cina comunista. Rispetto all’Unione Sovietica, sebbene Lin Biao riconoscesse che vi era stato un cambiamento da parte di Mosca, era convinto che le divergenze potessero riappianarsi. La Cina avrebbe dovuto resuscitare l’antica collaborazione

con l'URSS per evitare l'acuirsi delle tensioni e data la naturale avversione verso il mondo capitalista occidentale. Infine, vi era una terza fazione, quella dei radicali, che proponeva una simultanea opposizione all'URSS e agli USA. Essi condividevano, da un lato, la posizione dei militari circa la contrapposizione agli Stati Uniti, dall'altro, consideravano valide le preoccupazioni dei moderati verso la minaccia Sovietica. Tuttavia, rispetto alla strategia da adottare nei confronti di Mosca, i radicali spingevano per l'adozione di un'iniziale posizione conciliativa che avesse in realtà lo scopo di lungo periodo di minare dall'interno il decadente revisionismo sovietico. Tuttavia, i radicali si affiancarono alle posizioni di Lin Biao considerando le valutazioni dei moderati, sugli Stati Uniti, troppo azzardate.

Mao Zedong, data la delicatezza della situazione interna dettata dalle tensioni provocate dalla Rivoluzione Culturale, evitò di propendere definitivamente per l'una o l'altra fazione. Il suo impegno per la riorganizzazione della società cinese richiedeva il supporto di Lin Biao, il quale guidava la sola organizzazione capace di sorvegliare quel movimento di rettifica del Partito. Allo stesso tempo si rivolse al gruppo dei radicali, guidati da sua moglie (Jiang Qing), per sferrare un attacco contro i "defezionisti" del Partito. Infine, si affidò a Zhou Enlai per minimizzare i danni di lungo termine della Rivoluzione Culturale. Con l'acuirsi delle tensioni, l'anti-sovietismo di Mao lo spinse ad appoggiare la linea dei moderati al fine di isolare Mosca attraverso la normalizzazione con Washington.

Se da un lato lo sguardo retrospettivo sembra suggerire una continua e logica sequenza di eventi strettamente interconnessi che avrebbero condotto alla socializzazione sino-americana, dall'altro, se si sofferma l'attenzione sul biennio 1970-71 è possibile rintracciare una certa discontinuità nell'andamento della politica estera cinese. Gli eventi 1968-69 non condussero direttamente alla normalizzazione dei rapporti tra Pechino e Washington. Tra il 1970 e il 1971 si assistette, infatti, ad un relativo allentamento delle tensioni tra RPC e URSS che vengono a configurarsi come un elemento di discontinuità nel processo di riavvicinamento sino-americano. La propaganda anti-sovietica in Cina decrebbe sensibilmente durante il 1970. Nel giugno 1970, in occasione di un incontro a Pyongyang per il ventesimo anniversario della Guerra di Corea, i rappresentanti coreani sottolinearono il principale ruolo svolto dall'Unione Sovietica in tale occasione. Tali riferimenti furono ripresi in articoli comparsi su *Peking Review* nel luglio 1970, in cui si faceva presente come "le forze

nordcoreane fossero state appoggiate dall'URSS, dalla Cina e da altri Paesi socialisti”¹⁵¹.

Tralasciando gli aspetti retorici, ci sono degli elementi sostanziali che dimostrano una certa attenuazione delle tensioni sino-sovietiche. Nell'ottobre del 1969, ad esempio, le due parti avviarono una serie di consultazioni per risolvere gli attriti causati dagli scontri militari lungo il confine. Entrambe le parti si impegnarono a modificare le rispettive politiche di pattugliamento al fine di evitare l'irrigidimento irreversibile delle tensioni.¹⁵² Tuttavia, i negoziati non riuscirono a ristabilire il clima di fiducia; i sovietici misero sul tavolo una serie di proposte che però i cinesi non accettarono. Nonostante il fallimento dei negoziati, la reciproca volontà di portare avanti un dialogo sulla questione contribuiva a dimostrare che vi fosse un interesse condiviso nell'evitare il tracollo finale.¹⁵³

Durante il 1970 si cercò anche di incrementare le relazioni sino-sovietiche dal punto di vista commerciale. Sia Pechino che Mosca guardavano al commercio come ad una variabile che avrebbe contribuito alla “normalizzazione” delle relazioni politiche tra i due Paesi.¹⁵⁴ Il 12 novembre 1970 una delegazione sovietica si recò a Pechino e il 22 novembre fu siglato un accordo di un anno riguardante i commerci e il sistema dei pagamenti.¹⁵⁵

Come si evince dal grafico, l'analisi diacronica delle relazioni sino-sovietiche può essere altresì rappresentata attraverso i flussi commerciali tra i due Paesi. Se si guardano i *trend* generali, è possibile sottolineare come dalla fine degli anni Cinquanta fino agli inizi degli anni Sessanta si registrarono degli scambi commerciali più che positivi tra Mosca e Pechino; tuttavia con l'inizio delle tensioni si assistette ad un graduale raffreddamento dei rapporti politico-commerciali. Gli anni che vanno dal 1967 al 1970 mostrano una drastica diminuzione degli scambi commerciali, che possono essere altresì interpretati come un più generale aumento

¹⁵¹ Cfr. *Peking Review*, No. 27 (23 July, 1970), p. 28.

¹⁵² Cfr. John Garver, “Chinese Foreign policy in 1970s: The Tilt towards the Soviet Union”, in *The China Quarterly*, No. 82 (Jun., 1980), pp. 214-249.

¹⁵³ I negoziati tra la Cina e l'Unione Sovietica per la risoluzione delle dispute di confine avvennero in diversi cicli: dal 20 ottobre 1969 al 14 dicembre 1969; dal 4 gennaio 1970 al 22 aprile 1970 e dal 15 gennaio 1971 fino all'estate del 1971.

¹⁵⁴ Cfr. Jan Prybyla, “The China Trade”, in *Current History*, Vol. 63, No. 373 (Sept., 1972), p. 110.

¹⁵⁵ Cfr. John Garver, *op. cit.*, p. 227.

degli attriti. Il periodo in questione, infatti, combacia con l'invasione sovietica della Cecoslovacchia e gli scontri sul fiume Ussuri. Dal 1971, si assiste invece ad un'inversione di tendenza e ad un incremento dei flussi commerciali, correlati ad un miglioramento dei rapporti politico-diplomatici.

Commerci RPC - URSS, 1958 - 1976 (valori in migliaia di dollari U.S.A)

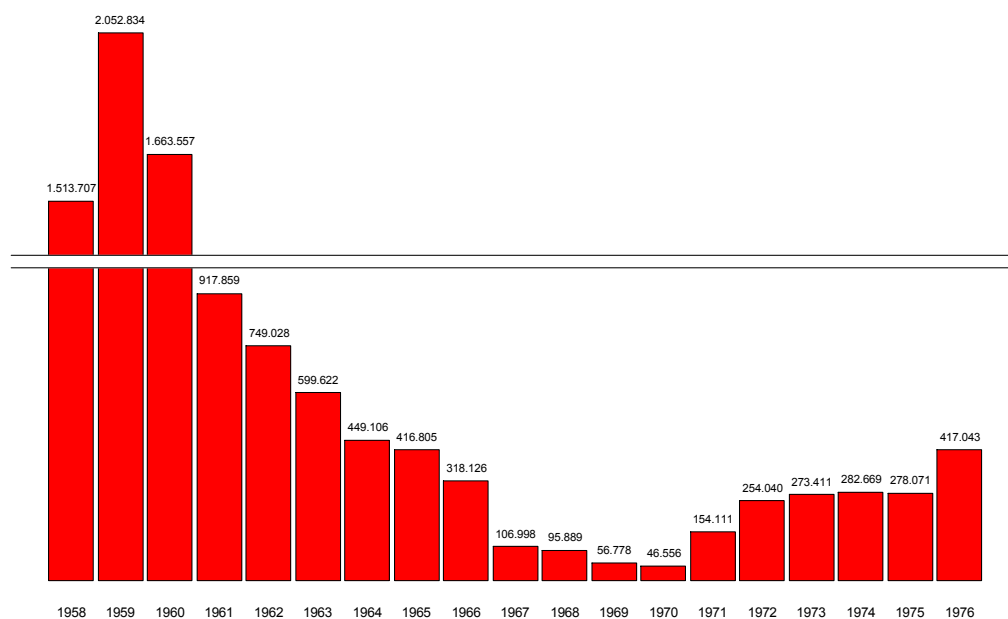


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: *Yearbook of International Trade Statistics*, United Nations.

Tra il 1970 e il 1971, Pechino intraprese una serie di gesti simbolici amichevoli nei confronti dell'Unione Sovietica. Il 21 maggio 1970, in occasione di una manifestazione di massa a Pechino contro l'imperialismo americano presieduta da Mao Zedong e Lin Biao, furono invitati alcuni membri della delegazione sovietica che avevano partecipato ai negoziati per le questioni di confine.¹⁵⁶ L'invito fu di nuovo esteso per le celebrazioni dell'anniversario della nascita della Repubblica Popolare cinese, il 1 ottobre 1970.¹⁵⁷ Tali gesti, seppur simbolici, rappresentarono dei momenti di fondamentale rilevanza perché mostrarono la volontà da parte di Mosca e Pechino di evitare il confronto diretto e di avviare dei canali di comunicazione che fossero funzionali ad una possibile distensione. L'atteggiamento

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 229.

¹⁵⁷ *Ivi*.

conciliatorio cinese ebbe un impatto significativo all'interno della *nomenklatura* sovietica, tanto che nell'agosto 1970 Breznev tenne un discorso ad Alma Ata durante il quale adottò dei toni pacati nei confronti di Pechino.¹⁵⁸ In tale occasione non solo sottolineò la volontà da parte di Mosca di ristabilire normali relazioni diplomatiche, ma aggiunse:

“L'Unione Sovietica è pronta a promuovere il ripristino di buone relazioni di vicinato e di amicizia tra il popolo sovietico e quello cinese e l'unione delle forze nella lotta contro l'imperialismo.”¹⁵⁹

La “distensione” sino-sovietica ebbe tuttavia vita breve, poiché a partire dal 1971 riaffiorarono gli elementi di tensione. Nel gennaio 1971 i cinesi rifiutarono la proposta sovietica per la stipulazione di un trattato di mutua non-aggressione e dalla primavera dello stesso anno Zhou Enlai riprese a lavorare pubblicamente per il miglioramento delle relazioni con gli Stati Uniti. I sovietici rimasero alquanto amareggiata dalla doppiezza cinese, una volta che questi si accorsero di essere stati ingannati. I cinesi durante il biennio 1970-71 intrapresero una politica estera basata su due fronti: verso l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti. Se, da un lato, è possibile rintracciare delle valide motivazioni all'interno del dibattito interno, dall'altro, l'interpretazione più accreditata sembra incentrarsi su motivazioni di natura strategica.

Da un punto di vista meramente interno, il riavvicinamento a Mosca fu probabilmente una conseguenza del maggiore peso all'interno del PCC di Lin Biao. Considerando la situazione internazionale è possibile affermare che Pechino si riavvicinò all'Unione Sovietica per evitare l'*escalation* militare al confine, data l'incapacità americana di attuare una risposta univoca rispetto al riavvicinamento cinese. Le azioni di Pechino possono anche essere interpretate alla luce di una possibile strategia di convincimento nei confronti degli americani. L'illusione di un possibile riavvicinamento sino-sovietico avrebbe sicuramente spinto Washington ad

¹⁵⁸ *Central Intelligence Bulletin*, No. 0207/70 (29 August 1970), reperibile sul sito internet: http://www.foia.cia.gov/sites/default/files/document_conversions/5829/CIA-RDP79T00975A017000080001-4.pdf.

¹⁵⁹ *Ivi*.

accelerare quel processo decisionale che infine portò Nixon e Kissinger ad elaborare una più strutturata “*China Policy*”.

In linea generale, il problema di fondo della “doppiezza” cinese va rilevato nell’incapacità della RPC di rispondere militarmente ad un attacco esterno (sovietico e/o americano). Data la conflittualità interna al PCC, per preservare la sopravvivenza dello Stato cinese, era necessario mantenere alta l’attenzione sul fronte diplomatico. È sulla base di queste ultime considerazioni che vanno rilette le interpretazioni storiografiche relative alla politica estera cinese.

2.3 Formulazione ed implementazione della “American Policy” cinese

Con l’estromissione di Lin Biao dalle file del potere all’interno del Partito la politica estera cinese subì un mutamento di rotta radicale.¹⁶⁰ La relativa convergenza di posizioni all’interno del PCC permise l’elaborazione di una più strutturata e lineare politica estera soprattutto nei confronti degli Stati Uniti. È, infatti, a partire dal 1971 che è possibile parlare di una sorta di “*American Policy*” cinese, che venne a configurarsi come contraltare della “*China Policy*” americana.

La Rivoluzione Culturale aveva destabilizzato l’impianto politico cinese, creando delle fratture enormi tra le diverse frange del Partito Comunista. La Cina rimase a lungo estromessa dalle vicende regionali ed internazionali, dovendo ripiegare le proprie energie nella ricostruzione interna. L’isolamento imposto dalla Rivoluzione Culturale ebbe profonde ricadute sulla percezione esterna della Cina, tanto da considerare il Paese quasi sul baratro del collasso. Solo l’azione machiavellica di Mao Zedong, che si destreggiò abilmente tra le varie fazioni, permise la sopravvivenza dello Stato cinese e il ripensamento del ruolo che questo avrebbe dovuto assumere nel contesto internazionale.

¹⁶⁰ Lin Biao scomparve nel 1971 in circostanze che rimangono ancora oggi misteriose. Alcuni ritengono che Mao abbia pianificato di eliminarlo per scongiurare il pericolo di un colpo di Stato preventivo. Si ritiene che Lin Biao, con l’aiuto di suo figlio Lin Liguò, avesse pianificato di assassinare Mao nel settembre 1971, ma il piano fu sventato grazie all’aiuto della figlia di Lin, Lin Liheng. Una volta scoperto, Lin Biao e gli altri cospiratori tentarono la fuga in Unione Sovietica ma l’aereo su cui si erano imbarcati precipitò, per cause mai precisate, in Mongolia il 13 settembre 1971. Dopo l’incidente molti dei più alti ufficiali dell’esercito furono soggetti a purghe.

La parentesi 1970-71 si era rilevata funzionale all'elaborazione di una strategia di lungo periodo che avrebbe evitato il collasso interno. Adottando una politica di *appeasement* verso l'Unione Sovietica, Pechino riuscì ad evitare il confronto militare che si sarebbe rivelato disastroso, data la netta inferiorità militare cinese. Tale strategia permise a Mao di poter sondare in maniera più approfondita le reali intenzioni americane e di spingere Washington verso un radicale mutamento della sua politica estera verso l'Asia.

Agli inizi degli anni Settanta, il triangolo strategico era ancora in fase di costruzione data l'evoluzione delle vicende internazionali accorse alla fine degli anni Sessanta. La politica cinese del "doppio antagonismo", che comportò il rafforzamento delle ostilità verso entrambe le superpotenze, contribuì in un primo momento al riavvicinamento tra USA e URSS poiché i tempi non erano ancora maturi per la costruzione di alleanze bilaterali con la RPC. Questa situazione si rivelò presto insostenibile per la sicurezza cinese anche a causa del crescente isolamento del Paese a seguito dell'invasione sovietica della Cecoslovacchia (1968) e gli scontri sino-sovietici al confine (1969). L'isolamento e la crescente minaccia sovietica coincidevano con il graduale disimpegno americano dall'Indocina, incoraggiando i *leader* cinesi ad avviare un processo di ravvicinamento agli Stati Uniti.¹⁶¹ Zhou Enlai riconobbe pubblicamente che il perseguimento della politica di "doppio antagonismo" avrebbe contribuito ad aggravare la marginalizzazione del Paese.¹⁶²

Gli sforzi cinesi volti alla socializzazione con gli Stati Uniti culminarono con la firma dello "Shanghai Communiqué", in occasione della visita di Nixon in Cina nel 1972.¹⁶³ L'azione diplomatica congiunta sino-americana contribuì ad attuire

¹⁶¹ 毛□□年□ Mao Zedong Nianpu (Mao Zedong's Anthology), Central Bureau of Literature Research, Central Party Literature Publishing House: Beijing, 2013, pp. 180-260 (Nianpu 6).

¹⁶² Cfr. Robert Ross, "International Bargaining and Domestic Politics: U.S.- China Relations Since 1972", in *World Politics*, Vol. 38, No. 2 (Jan., 1986), p. 261.

¹⁶³ Nella settimana in cui Nixon soggiornò in Cina si svolsero simultaneamente una serie di trattative a vari livelli che videro protagonisti, da un lato, il Presidente americano ed Henry Kissinger, dall'altro, Mao Zedong, Zhou Enlai e il Ministro degli esteri cinese, Qiao Guanhua.

Il 27 febbraio 1972 fu firmato lo "Shanghai Communiqué". Si trattava di un documento che identificava i comuni interessi dei due Paesi nell'opposizione

l'isolamento cinese e ad allentare le tensioni cinesi circa la minaccia sovietica. Mentre, nel passato, i cinesi si erano sempre rifiutati di negoziare con Washington a causa delle divergenti posizioni ideologiche, preferendo attuare una guerra per procura in Indocina, agli inizi degli anni Settanta cambiarono radicalmente atteggiamento cercando di superare i vecchi attriti e ponendo le basi per un rapporto più pragmatico.

Gli Stati Uniti cercarono di perseguire la distensione sia nei confronti dell'Unione Sovietica sia verso la Cina. Dalla prospettiva cinese, gli Stati Uniti erano in una posizione difensiva, ovvero stavano cercando di porre rimedio al fallimento del conflitto in Vietnam e alla conseguente destabilizzazione interna che ne era derivata, mentre l'Unione Sovietica stava adottando una strategia di tipo offensivo, cercando di riempire i "vuoti" lasciati dal disimpegno globale americano.

Alla fine del 1973, Mao era preoccupato della situazione interna americana e delle ripercussioni che questa avrebbe potuto avere sulle relazioni sino-americane e sulla strategia comune di contenimento sovietico. Nel 1975, dopo la caduta di Saigon, Mao disse a Kissinger che la Cina non considerava più gli Stati Uniti come una "tigre di carta" piuttosto come una "tigre ferita".¹⁶⁴ La RPC, con lo firma dello "Shanghai Communiqué", aveva optato per la collaborazione con gli Stati Uniti allontanandosi definitivamente dall'Unione Sovietica; tuttavia, la dipendenza dagli USA metteva la Cina in una posizione di estremo svantaggio. I cinesi vivevano un costante sentimento di apprensione, dovuto all'atteggiamento sfuggente da parte di Washington.

all'espansionismo sovietico in Asia, la riduzione delle prospettive di un confronto militare, l'espansione delle relazioni economiche e culturali; l'accordo obbligava i due Paesi ad intraprendere i rapporti reciproci sulla base dei cinque Principi cinesi della Coesistenza Pacifica, incluso il rispetto per la sovranità e l'integrità territoriale, senza alcuna interferenza reciproca negli affari interni. La questione di Taiwan fu lasciata in sospeso attraverso una formula che permetteva agli Stati Uniti di riconoscere l'esistenza di una sola Cina e l'appartenenza di Taiwan ad essa, senza però riconoscere quale dei due governi fosse ufficialmente legittimato a guidare il Paese.

Per una lettura completa dello "Shanghai Communiqué" si veda: "Doc. 203. Joint Statement Following Discussion With Leaders of the People's Republic of China (Shanghai, February 27, 1972)", in *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1969-1976. Volume XVII, China, 1969-1972*. Reperibile sul sito internet: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v17/d203>.

¹⁶⁴ Cfr. Robert Ross, "International Bargaining and Domestic Politics: U.S.-China Relations since 1972", *cit.*, p. 262.

La fine della Rivoluzione Culturale richiedeva un ripensamento della politica estera cinese, che favorisse la riconnessione col sistema internazionale per arginare la minaccia sovietica. Questa apprensione non era priva di giustificazioni. Nel 1973, ad esempio, Nixon e Breznev siglarono un accordo con il quale si riconosceva che in caso di conflitto tra le due parti, o tra i due blocchi, queste si sarebbero accordate per avviare negoziati urgenti al fine di evitare il rischio di un confronto nucleare. La RPC appariva come terzo attore nella competizione tra le due superpotenze che non sarebbe stato tutelato nel caso di una contrattazione bilaterale. Per tale motivo, Zhou Enlai affermò che le due superpotenze stavano “colludendo” e che “l’Occidente sollecitava il revisionismo sovietico verso est, per incanalare la minaccia verso la Cina”.¹⁶⁵

La Conferenza di Helsinki nel 1975 contribuì ad acuire le apprensioni cinesi, poiché si sanciva la “pacificazione” del continente europeo e lo spostamento del baricentro del conflitto bipolare verso aree periferiche, tra cui l’Asia. Il Ministro degli Esteri cinese, Qiao Guanhua, durante una sessione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite sostenne che:

“Ci sono persone in Occidente che vogliono spostare l’attenzione Sovietica verso Est, in particolar modo verso la Cina, pensando che tale strategia potrebbe allentare le tensioni ad Ovest. La Conferenza per la Sicurezza in Europa rifletteva una sorta di “linea Munich” di pensiero. [...] Alcuni, attraverso l’utilizzo di concessioni e la politica di *appeasement* cercano di placare le spinte espansionistiche, tentando così di spostare il *focus* strategico verso aree considerate marginali e delineando le singole aree di influenza”.¹⁶⁶

La fine dell’amministrazione Nixon e tutto il periodo della presidenza Ford non lanciarono segnali confortanti alla Cina comunista, anzi rafforzarono i timori di una possibile “defezione” americana. I primi anni dell’amministrazione Carter non sembrarono inizialmente presagire un’inversione di tendenza, date le posizioni del

¹⁶⁵ Cfr. “Report to the Tenth National Congress of the Communist Party of China” (Adopted on August 28, 1973), reperibile sul sito internet https://www.marxists.org/subject/china/documents/cpc/10th_congress_report.htm.

¹⁶⁶ Cfr. Robert Ross, “From Lin Biao to Deng Xiaoping: Elite Instability and China’s U.S. Policy”, in *The China Quarterly*, No. 118 (Jun., 1989), pp. 265-299.

Segretario di Stato Cyrus Vance. Il Segretario di Stato si era dichiarato sin da subito favorevole alla riesumazione della distensione con l'Unione Sovietica, declassando la “*China Policy*” elaborata da Nixon e Kissinger negli anni precedenti. La contrapposizione all'interno della Casa Bianca, tra Vance e Brzezinski, era emblematica poiché metteva in evidenza le due medaglie della politica estera americana: pro o contro sovietica.¹⁶⁷

La questione di Taiwan, che sembrava essere stata in parte risolta con lo “Shanghai Communiqué”, rappresentò il fulcro dell'ambivalenza americana nei confronti della Cina. Sebbene gli Stati Uniti dichiararono che avrebbero ritirato le armi offensive dall'isola entro il 1975, essi non completarono il ritiro delle truppe e continuarono a vendere armi e tecnologia militare a Taiwan a discapito degli accordi precedentemente stipulati. Gli attriti derivanti dalla politica americana verso Taiwan erano solo frizioni di facciata che celavano una latente divergenza di posizioni.

Le posizioni americane si rivelarono quanto mai ambivalenti durante tutto il corso degli anni Settanta. Lo scandalo *Watergate* e la conseguente interruzione della presidenza Nixon instillarono forti dubbi nella controparte cinese, poiché interrompevano quel processo di socializzazione che sarebbe dovuto sfociare nella normalizzazione diplomatica. L'amministrazione Ford, nonostante cercasse di mantenere una certa linea di continuità con le scelte di politica estera adottate dal suo predecessore, si dimostrò incapace di elaborare delle strategie innovative nell'implementazione della “*China Policy*”. La fine dello stallo nella politica americana si ebbe con l'arrivo di Jimmy Carter, il quale grazie alla lungimiranza politica del suo Consigliere, Brzezinski, riuscì ad elaborare una “*China Policy*” rivoluzionaria che cambiò le sorti del conflitto bipolare e del sistema internazionale nel suo complesso.

Dal punto di vista cinese, l'andamento delle relazioni sino-americane continuò a seguire un doppio binario: da un lato, l'elaborazione della “*American*

¹⁶⁷ Per un maggiore approfondimento della contrapposizione interna alla Casa Bianca si veda: Breck Walker, “Friends, But Not Allies – Cyrus Vance and the Normalization of Relations with China”, in *Diplomatic History*, Vol. 33, No. 4 (Sep., 2009), pp. 579-594; Jean Garrison, “Explaining Change in the Carter Administration’s China Policy: Foreign Policy Adviser Manipulation of the Policy Agenda”, in *Asian Affairs*, Vol. 29, No. 2 (Summer, 2002), pp. 83-98.

Policy” fu dettata dall’andamento delle vicende internazionali, dall’altro, continuò a manifestarsi come speculare rispetto alle dinamiche interne.

La decisione di Mao e Zhou di riavvicinarsi agli Stati Uniti non fu inizialmente ben accettata dall’*élite* cinese. Jiang Qing, moglie di Mao e membro della Banda dei Quattro, considerava l’atteggiamento cinese verso gli USA come superfluo e troppo conciliatorio; lei insisteva che “nonostante la Cina non avesse amici bianchi, grandi e ricchi, non si poteva considerare che questa fosse isolata internazionalmente”.¹⁶⁸ Jiang Qing sosteneva che la politica del “doppio antagonismo” non fosse pericolosa e che le relazioni della Cina con i Paesi del Terzo Mondo potessero essere sufficientemente importanti per attuare un’azione di deterrenza nei confronti dell’Unione Sovietica.

Il PCC appariva ancora una volta diviso in merito alle scelte di politica estera, impedendo l’elaborazione di una posizione univoca nei confronti delle due superpotenze. Tra il 1973-1974 la campagna “anti-Confucio”, che era stata lanciata al fine di indebolire il potere politico e l’influenza di Zhou Enlai all’interno del PCC, rappresentò un duro colpo per le relazioni sino-americane.¹⁶⁹ Sebbene l’opera di ostruzionismo messa in atto da Jiang Qing e dai suoi sostenitori non riuscì ad interrompere il processo di riavvicinamento agli Stati Uniti, l’impatto politico del suo criticismo fu sufficiente a dissuadere Zhou Enlai dall’intraprendere successivi compromessi politici con Washington. Zhou era consapevole del fatto che accettare ulteriori compromessi sulla questione di Taiwan avrebbe reso politicamente impossibile far avanzare le relazioni sino-americane e propose a Kissinger di mantenere lo *status quo* sulla questione.¹⁷⁰

Secondo Michel Oksenberg, “dal 1974 al 1976 con l’erosione del potere politico di Zhou Enlai, costantemente posto sotto gli attacchi della Banda dei Quattro, la capacità del Premier di far avanzare i rapporti sino-americani divenne

¹⁶⁸ Cfr. Robert Ross, “International Bargaining and Domestic Politics: U.S.-China Relations since 1972”, *op. cit.*, p.267.

¹⁶⁹ La campagna anti-Confucio, ovvero contro i valori tradizionali, l’idealismo e l’umanesimo confuciani accusati di porre la basi dell’elitarismo, fu lanciata dalla fazione dei radicali capeggiata da Jiang Qing. Tale campagna era in realtà diretta contro Zhou Enlai e la sua politica di restaurazione dell’apparato partitico-statale cinese. Ma Zhou rispose a tale campagna proponendo una critica a Lin Biao, ovvero contro i radicali, per mobilitare le masse in sua difesa. La campagna divenne foriera di messaggi contraddittori, i cui riferimenti simbolici erano funzionali alla reciproca contrapposizione.

¹⁷⁰ Cfr. Henry Kissinger, *Anni di Crisi*, Little, Brown and Company, 1982, pp. 679-684.

sempre più flebile. Divenne impossibile per Zhou Enlai o Deng Xiaoping intraprendere nuove iniziative nei confronti degli Stati Uniti”.¹⁷¹ Quando il Segretario di Stato, Cyrus Vance, si recò in Cina nel 1977 apparve chiaro che Deng Xiaoping non era nelle condizioni di poter fare concessioni. Deng aveva perso la sua influenza nell’aprile 1975 e doveva consolidare il suo potere all’interno della *leadership* post-Maoista. Infatti, l’incontro tra Deng e Vance si dimostrò fallimentare poiché fece retrocedere le conquiste ottenute negli anni precedenti.¹⁷²

L’andamento delle relazioni triangolari subì un cambiamento con l’arrivo del Presidente Carter. Anche se i primi segnali di cambiamento possono essere rintracciati già nel 1975, a seguito dell’azione in Angola ad opera dei sovietici e dei cubani e con la caduta di Saigon. I successivi sviluppi nel Corno d’Africa aggravarono i timori di Washington, tanto da rendere chiaro agli americani che la distensione con l’Unione Sovietica non era più praticabile.

Sebbene l’amministrazione Carter inizialmente cercò di perseguire la cooperazione con l’URSS, divenne progressivamente conscia delle reali intenzioni di Mosca. Le vicende nel Corno d’Africa contribuirono ad aggravare una situazione già destabilizzata e spinsero gli Stati Uniti a porre in essere una politica di contrapposizione. Si trattava però di un processo ancora *in fieri* che si sarebbe delineato in maniera irreversibile con l’invasione sovietica dell’Afghanistan.

Con la radicalizzazione delle posizioni sovietiche, cambiò anche l’atteggiamento cinese che cercò di consolidare l’alleanza strategica con Washington. Quando Brzezinski si recò in Cina nel maggio 1978 fu chiaro che lo sfruttamento della distensione da parte di Mosca non poteva essere più tollerato e che fosse necessario adottare una risposta forte. L’operato di Brezinski si indirizzava verso una finalizzazione del “matrimonio” sino-americano, che non fosse soltanto rivolto all’antagonismo con l’Unione Sovietica, bensì che avrebbe avuto una valenza strategica di lunga durata. Queste posizioni furono confermate dalla visita del vice Presidente, Mondale, a Pechino nell’agosto 1979, quando gli Stati Uniti concessero lo *status* di “nazione più favorita” alla Cina, crediti di import-export, garanzia di

¹⁷¹ Cfr. Michel Oksenberg, “The Dynamics of the Sino-American Relationship”, in Richard Solomon, *The China Factor*, Englewood Cliffs, 1981, pp. 72-73.

¹⁷² Cfr. Michel Oksenberg, “A Decade of Sino-American Relations”, in *Foreign Affairs* 61 (Fall 1982), pp. 175-195.

investimenti americani e l'accesso alle competenze tecniche statunitensi. Nel gennaio 1980, in risposta all'invasione sovietica dell'Afghanistan, il Presidente Carter affidò il compito al Segretario della Difesa Harold Brown di proporre la vendita di equipaggiamento militare non letale alla RPC, incluse le stazioni di telecomunicazioni di terra che potessero ricevere informazioni dai satelliti americani. Queste azioni riflettevano il netto cambiamento delle posizioni americane rispetto a Pechino e Mosca e avviavano ufficialmente quella cooperazione militare che avrebbe caratterizzato gli anni a seguire.¹⁷³

I cinesi si resero conto di questo cambiamento nella “*China Policy*” americana e della nuova propensione di Washington a sfidare l'egemonismo sovietico, abbandonando la politica di *appeasement* del periodo precedente. Gli americani stavano adottando una posizione offensiva pur essendo sulla difensiva. Zhuang Qubing, dell'Istituto di Studi Internazionali del Ministero degli Affari Esteri cinese, scriveva che dopo l'invasione sovietica dell'Afghanistan gli Stati Uniti avevano adottato una posizione di intransigenza che difficilmente sarebbe stata attenuata.¹⁷⁴ Inoltre, Washington evitando il coinvolgimento militare in conflitti regionali cercò di implementare la dottrina Carter con l'obiettivo di proteggere i suoi interessi in Medio Oriente e nel Golfo Persico. La distensione appariva come un elemento di un passato ormai lontano e l'antagonismo avrebbe caratterizzato l'andamento delle relazioni bipolari e sarebbe stato un processo irreversibile. L'Unione Sovietica, di lì a poco, si sarebbe trovata in una posizione di isolamento internazionale che decretò, nel lungo periodo, la sua implosione. Mentre la Cina non dovette più preoccuparsi della “collusione” USA-URSS contro Pechino o, ancora, di una nuova diversione da parte di Washington.

L'invasione dell'Afghanistan rappresentò un chiaro vantaggio per gli interessi cinesi, poiché contribuì a rafforzare il binomio sino-americano. Si trattava di una *special relationship* non a direzione unilaterale, bensì bidimensionale, poiché sia gli Stati Uniti che la Cina avevano tutto l'interesse a potare avanti una politica comune contro l'egemonismo sovietico. Nell'aprile 1979, la Cina informò l'Unione Sovietica che non avrebbe rinnovato il trattato trentennale sino-sovietico del 1950.

¹⁷³ Cfr. Michel Oksenberg, “A Decade of Sino-American Relations”, *op. cit.*, p. 191.

¹⁷⁴ Cfr. Robert Ross, “International Bargaining and Domestic Politics: U.S.-China Relations since 1972”, *op. cit.*, p. 272.

Quando Deng Xiaoping ritornò in auge all'interno del Partito nel 1977 dovette affrontare il dilemma dell'espansionismo sovietico lungo la periferia della Cina, in un periodo in cui gli Stati Uniti continuavano a portare avanti la politica di disimpegno nel sud-est asiatico. Nel 1978 le relazioni sino-sovietiche furono aggravate dalla posizione di Mosca rispetto al Vietnam, poiché Breznev cercava di spingere Hanoi nel blocco sovietico allentando i precedenti legami sino-vietnamiti. Gli sforzi sovietici culminarono alla fine del 1978 quando Hanoi siglò un trattato di alleanza con Mosca, decretando l'inserimento vietnamita nell'orbita sovietica e innescando la contrapposizione tra la Cina e il Vietnam.¹⁷⁵

Questi fattori contribuirono all'avanzamento delle relazioni sino-americane, che alla fine del 1978 si conclusero con la normalizzazione delle relazioni diplomatiche. Dal punto di vista cinese, l'alleanza tra l'Unione Sovietica e il Vietnam del Nord e il disappunto cinese nei confronti del Vietnam spinsero Deng Xiaoping ad accentuare gli interessi comuni con gli Stati Uniti al punto da accettare la proposta americana di stabilire relazioni diplomatiche e la conseguente visita ufficiale di Deng negli USA. Inoltre, la transizione politica in corso in Cina ebbe un impatto dirompente sulle scelte di politica estera. La vittoria di Deng Xiaoping su Hua Guofeng favorì l'attenuazione delle divergenze all'interno del Partito: grazie alla *leadership* carismatica di Deng la politica estera cinese assunse toni radicalmente nuovi favorendo un rinato dinamismo a livello internazionale. Per Deng era necessario che la Cina si discostasse dalla linea conservatrice della vecchia guardia del PCC per intraprendere quella modernizzazione politico-economica che avrebbe favorito l'ascesa della RPC all'interno della "famiglia delle nazioni".

Tuttavia, tale modernizzazione necessitava del supporto di un Paese con ingenti risorse economiche e un notevole avanzamento tecnologico. La linea innovativa proposta da Deng si fondava su due pilastri: "apertura e riforma". Si trattava di due concetti strettamente interconnessi che avrebbero favorito lo sviluppo dello Stato cinese e avrebbero contribuito a porre fine al decadentismo della Rivoluzione Culturale. La riforma, secondo Deng, avrebbe significato un maggiore peso delle scelte economiche e un corrispettivo depotenziamento della componente

¹⁷⁵ Il Vietnam del Nord stipulò un trattato di amicizia e cooperazione con l'Unione Sovietica il 3 Novembre 1978. Tale accordo garantì ai vietnamiti, oltre al sostegno di Mosca in caso di ingerenza da parte cinese nella crisi cambogiana, ampi rifornimenti di armi e munizioni di produzione sovietica.

ideologica, seppur nei limiti della categorizzazione generale della forma socialista. La “liberalizzazione” economica sarebbe stata possibile solo attraverso una maggiore apertura ai mercati Occidentali, date le tensioni tra la Cina e il blocco Sovietico. Per Deng, dunque, la normalizzazione con gli Stati Uniti sarebbe stata funzionale al disegno nazionale. Inoltre, date le tensioni ancora latenti all’interno del PCC, era necessario un rafforzamento della *leadership* carismatica di Deng Xiaoping che poteva essere garantito solo attraverso una vittoria in ambito diplomatico-internazionale.

Il processo di costruzione della “*American Policy*” cinese era dunque giunto ad un punto di svolta. Negli anni precedenti si era cercato di porre le basi per un dialogo costruttivo con l’Occidente, alterato dall’andamento delle vicende interne e internazionali. Una volta dissipati i timori e intrapresa una direzione univoca, le scelte di politica estera non furono più in balia degli eventi. Da un punto di vista storiografico, gli anni 1978-79 rappresentarono lo spartiacque dell’andamento delle relazioni internazionali.

Le riforme cinesi, intraprese da Deng Xiaoping, modificarono in maniera irreversibile l’andamento del conflitto bipolare e concesse all’Asia un ruolo di primo piano sul palcoscenico globale. La visita di Deng negli Stati Uniti, agli inizi del 1979, rappresentò l’evento culminante di tale processo evolutivo. In tale occasione, il *leader* cinese propose una formula che prevedeva il rafforzamento dei legami tra la RPC, gli Stati Uniti e il Giappone in chiave anti-sovietica. In un articolo apparso sul *Time*, il 5 febbraio 1979, venivano riportate le parole di Deng:

“Se veramente vogliamo ammansire l’orso polare, l’unica cosa realistica da fare è unirli”.¹⁷⁶

Nessun politico cinese, fino ad allora, aveva mai suggerito in maniera aperta una tale associazione strategica con Washington. Inoltre, Deng elaborò una posizione anti-sovietica, che stava ad indicare un allineamento della Cina alla strategia NATO contro l’egemonismo di Mosca. In occasione del Terzo *Plenum* dell’Undicesimo Comitato Centrale del PCC, svoltosi a Pechino nel dicembre 1978, Deng elaborò lo *slogan* “Cercare la verità attraverso i fatti”. I fatti indicavano la via per un

¹⁷⁶ Guardare l’intervista a Deng Xiaoping su *Time Magazine* del 5 febbraio 1979, p. 34.

“socialismo con caratteristiche cinesi”, che si discostasse definitivamente dal modello sovietico e che favorisse l'accettazione dei legami con l'Occidente in maniera speculare rispetto agli interessi della Cina.

Per la prima volta dalla fine della seconda Guerra Mondiale, gli Stati Uniti potevano vantare un vantaggio strategico rispetto all'Unione Sovietica in Asia, in virtù dei legami stabiliti con il Giappone, la Cina e le altre potenze regionali. Il coinvolgimento costruttivo degli USA, rispettivamente con Cina e Giappone, offriva i presupposti per la stabilizzazione della regione e per il perseguimento degli interessi politici ed economici americani rispetto all'area. Anche i cinesi traevano un certo vantaggio da questa particolare congiuntura, poiché migliorarono i loro rapporti con il Giappone e l'Europa occidentale.¹⁷⁷

In tale cornice storica, la triangolazione Cina-Stati Uniti-Unione Sovietica richiedeva un'attenta e delicata configurazione politica. Breznev aveva cercato, in maniera più o meno coerente, di elaborare una politica estera che scoraggiasse il rafforzamento dei legami sino-americani; mentre Deng Xiaoping aveva cercato di posticipare la finalizzazione dei SALT II e di limitare il più possibile la politica della distensione tra le due superpotenze. Sottolineando le tensioni tra Washington e Mosca, Deng avrebbe incrementato il *leverage* politico di Pechino a livello regionale ottenendo un vantaggio tattico fondamentale.

Se con l'amministrazione Nixon, gli americani avevano cercato di sviluppare una “*China Policy*” che però avesse una qualche parvenza di imparzialità rispetto ai rapporti con l'Unione Sovietica; con Carter si abbandonò definitivamente questo tipo di approccio favorendo la contrapposizione classica basata sul trattamento discriminatorio. La Cina aveva dimostrato una crescente avversione rispetto alla politica estera sovietica, soprattutto a seguito delle vicende in Angola, Etiopia, Vietnam e Afghanistan. I cinesi sostennero lo Scià iraniano e investirono massicciamente in Pakistan.¹⁷⁸ Sebbene si dimostrarono restii ad ammettere la loro vulnerabilità, essi sentirono il peso dell'accerchiamento di Mosca. A tal scopo, elaborarono una contro strategia di contenimento sovietico che prevedeva un'azione concertata tra Giappone, Pakistan, Iran, Turchia e NATO con il sostegno di

¹⁷⁷ FRUS, 1977-1980, Volume 13, “China”, Document 196, “Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski) to President Carter”, Washington, January 25, 1979.

¹⁷⁸ *Ivi.*

Washington. L'appoggio cinese avrebbe pertanto permesso o l'affermazione di una *Pax* americana o la costruzione di un nuovo ordine mondiale basato sul condominio sino-americano. La posizione americana era avvalorata dal perseguimento da parte di Washington di una strategia che garantisse una crescita "pacifica" e lineare della potenza cinese anche attraverso la collaborazione con i *partner* europei, che di fatto si concretizzò con l'avvallo statunitense sulla vendita di tecnologia *dual-use* alla Cina.¹⁷⁹

La cooperazione militare rappresentò uno dei principali cardini della dialettica sino-americana perché poneva l'accento su una questione particolare che però avrebbe determinato in maniera sostanziale l'andamento della Guerra Fredda in Asia. Il commercio di tecnologia *dual-use*, sebbene apparentemente potesse configurarsi come un aspetto marginale del dialogo tra le parti, rappresentò il canale privilegiato della socializzazione della Cina comunista con il blocco occidentale. La difesa dello Stato cinese era stata oggetto sin dal 1949 degli interessi di Pechino, perché rappresentava la precondizione per la preservazione della RPC. L'elaborazione della "*American Policy*" cinese partiva dalla constatazione dei limiti della proiezione di potenza esterna della Cina che dovevano essere colmati in funzione anti-sovietica. Per cui, il dibattito intorno alla normalizzazione diplomatica celava in realtà la necessità primordiale di conservazione statale.

¹⁷⁹ Alcuni accademici cinesi sottolineano l'importanza della cooperazione civile-militare tra alcuni Paesi dell'Europa occidentale e la RPC durante gli anni Settanta. A tal proposito si veda: 冯仲平 Feng Zhongping, "50 年的中欧关系及其特点 *50 nian de zhongouguanxi jiqi tedian*" (50 Years of China-Europe relations and their characteristics), *现代国际关系 Contemporary International Relations*, No.10 (1999), pp.15-19; 朱正圻 Zhu Zhengqi, "加强同西欧的经济政治交往 *Jiaqiang tongxiou de jingjizhengzhijiaowang*" (Strengthening the economic and political relations with Western Europe), *国际问题资料 Guojiwentiziliao*, No.1 (1983), pp.3-6; 彭沛 Peng Pei, "毛泽东三个世界理论与中欧关系 *Maozedong sangeshijielilun yu zhongouguanxi*" (Mao Zedong's Three Worlds Theory and the China-Europe relations), *理论月刊 Theory Monthly*, No.5 (2006), pp.21-23.

CAPITOLO SECONDO

COOPERAZIONE CIVILE-MILITARE E POLITICA ESTERA: LO SCAMBIO DI MATERIALI E TECNOLOGIA *DUAL-USE* COME CANALE PRIVILEGIATO NELLA COSTRUZIONE DELLA “CHINA POLICY”

1. Politica commerciale americana e cooperazione civile-militare – 1.1 Il commercio Est-Ovest – 1.2 Il C.G.- COCOM e le relazioni sino-americane – 1.2 La vendita di materiali e tecnologia “dual-use” come appendice della “China Policy” – 2. La risposta cinese alla cooperazione militare – 2.1 La modernizzazione militare cinese – 2.2 Le politiche di importazione cinesi – 2.3 Acquisizioni di materiali e tecnologia “dual-use”

1. Politica commerciale americana e cooperazione civile-militare

Dalla fine del secondo conflitto mondiale e con il conseguente consolidamento dei blocchi, gli Stati Uniti si adoperarono per creare un sistema di contenimento del comunismo a livello mondiale. Tale strategia fu implementata attraverso una molteplicità di canali, da quello politico-diplomatico a quello economico-commerciale, passando attraverso la contrapposizione militare. Nel corso della Guerra Fredda, con particolare evidenza negli anni Settanta, il contesto internazionale mutò radicalmente. Alcuni attori emersero a livello regionale e per certi versi determinarono le sorti della contrapposizione bipolare. La Cina comunista era uno di questi.

Sin dal 1949, la RPC si era posta in netta antitesi rispetto al blocco occidentale prediligendo l’Alleanza con Mosca, per ragioni di carattere ideologico e identitario. Tuttavia, le crescenti divergenze portarono i due Paesi sull’orlo della crisi innescando un processo irreversibile di disallineamento ideologico e strategico. Gli Stati Uniti colsero appieno il significato profondo di tali cambiamenti e cavalcarono l’onda del dissenso cinese per consolidare la loro posizione in Asia. La Cina avrebbe dovuto rappresentare un pilastro fondamentale della nuova strategia americana nella regione. Tuttavia i tempi non erano ancora maturi per portare a termine il processo di normalizzazione diplomatica. La *special relationship* con Taiwan e la natura

stessa dello Stato comunista apparivano come principali elementi che contribuirono ad ostacolare tale ricongiungimento. Pertanto, fu necessario un ripensamento delle possibili strategie da adottare al fine di instaurare un legame con Pechino. La cooperazione in ambito militare rappresentò l'elemento fondamentale di tale riavvicinamento, poiché avrebbe permesso alla Cina di acquisire una posizione di forza rispetto all'Unione Sovietica e ai vicini regionali.

La letteratura ha spesso tralasciato l'analisi delle dinamiche tecnico-militari nella narrazione sino-americana, poiché considerate marginali rispetto al più ampio scenario politico-diplomatico. La narrazione storica si è soffermata sulla comprensione delle dinamiche interne ed internazionali che portarono al riconoscimento diplomatico nel 1978, tralasciando questioni di natura tecnica che rappresentarono in realtà i veri capisaldi nella strategia di avvicinamento sino-occidentale. Gli Stati Uniti non potendo agire direttamente, per paura di alterare il processo di distensione in atto con l'Unione Sovietica, intervennero nelle retrovie orchestrando una politica alternativa di riavvicinamento alla RPC.

In questo paragrafo si cercherà di delineare i tratti più significativi di tale strategia. In una prima parte si analizzeranno i cambiamenti intervenuti nella politica commerciale americana, relativi alle esportazioni verso i Paesi comunisti, per poi sottolineare come tali cambiamenti assunsero una connotazione particolare nei confronti della RPC. Nella seconda parte, si cercherà di inserire la più ampia strategia commerciale americana nell'ambito delle relazioni transatlantiche al fine di valutare l'impatto della "China Policy" all'interno dell'Alleanza atlantica. Lo scopo di questo capitolo è quello di rintracciare i collegamenti esistenti tra la politica estera americana e quella atlantica rispetto alla Cina comunista. I riferimenti alla composizione e al funzionamento del COCOM saranno necessari per comprendere il legame esistente tra il blocco occidentale e la RPC rispetto al tema dei trasferimenti tecnologici. La politica commerciale, nella sua variante militare, rappresentò un elemento di novità nell'elaborazione di una "China Policy" congiunta, o quanto meno cooperativa. Infine, si cercherà di analizzare i principali cambiamenti intervenuti all'interno delle amministrazioni americane, durante gli anni Settanta, rispetto ai trasferimenti tecnologici e alla fornitura di materiale civile-militare alla RPC.

I paragrafi dedicati alla Cina comunista, invece, serviranno ad evidenziare le necessità da parte di Pechino di avviare quel processo di modernizzazione militare funzionale alla preservazione e conservazione dello Stato cinese. Al centro dell'analisi si cercherà di porre il concetto di “professionalizzazione” delle forze armate e i mutamenti intervenuti nell'elaborazione della dottrina strategica cinese. La nozione di “sviluppo” sarebbe stata alla base della “rivoluzione dopo la rivoluzione” teorizzata da Mao. Se la paternità delle modernizzazioni cinesi viene attribuita a Deng Xiaoping, i germi del cambiamento furono introdotti dal Grande Timoniere negli ultimi anni della sua *leadership*.

Il ripensamento della politica estera cinese e il conseguente avvicinamento al blocco occidentale erano funzionali al raggiungimento dell'emancipazione dall'Unione Sovietica, obiettivo primario dello Stato cinese sin dagli anni Sessanta. Le “Quattro Modernizzazioni” rappresentano pertanto l'apice di quel processo di ricostruzione identitaria che la Cina aveva intrapreso con l'acuirsi della crisi sino-sovietica. Durante la Terza Sessione Plenaria dell'Undicesimo Comitato Centrale del PCC, svoltosi a Pechino dal 18 al 22 dicembre 1978, Deng Xiaoping introdusse la sua politica di “Riforma e Apertura”.¹⁸⁰ Deng ridefinì la missione primaria del Partito abbandonando lo *slogan* maoista della “lotta di classe” e della “continua rivoluzione”, enfatizzando invece il primato dell'economia sulla politica.

La politica di “riforma e apertura” erano per Deng due fenomeni strettamente interconnessi: non era contemplato lo sviluppo di una delle due componenti a detrimento dell'altra. I due concetti dovevano seguire due linee convergenti, fino alla completa sovrapposizione e queste politiche avrebbero garantito la riconnessione della RPC sia al sistema regionale che a quello internazionale. Pertanto, al centro della politica di apertura si inserivano la normalizzazione con l'Occidente e l'avvio di relazioni politiche ed economiche con il mondo capitalista. L'apertura ai mercati occidentali, non soltanto avrebbe permesso di superare l'*impasse* dettata dalla crisi sino-sovietica e dunque l'ammodernamento dell'interno impianto cinese, bensì avrebbe contribuito alla creazione di un sistema politico che, di lì in poi, sarebbe divenuto un *unicum* nella storia mondiale.

¹⁸⁰ Per un approfondimento sulla Terza Sessione Plenaria dell'Undicesimo Comitato Centrale del PCC (Dicembre 1978) si veda il comunicato reperibile sul sito internet: http://www.bjreview.com.cn/special/third_plenum_17thcpc/txt/2008-10/10/content_156226.htm.

Il dibattito interno al PCC rispetto a decisioni di politica estera celava in realtà una necessità di fondo imprescindibile: l'affermazione dello Stato cinese a livello internazionale, che doveva manifestarsi nella capacità dell'Impero di Mezzo di rispondere militarmente alle minacce provenienti dall'esterno. La conservazione dello Stato era il prerequisito fondamentale per favorire la ri-connessione con l'ambiente circostante (regionale o internazionale). Il processo politico che portò alla socializzazione sino-occidentale era funzionale al raggiungimento di quelle competenze militari e di difesa che il Paese necessitava. La "tecnologizzazione e professionalizzazione" del PLA, e dunque la diminuzione del *gap* tecnologico rispetto all'Unione Sovietica, poteva essere raggiunta solamente attraverso una cooperazione strutturata con l'Occidente.

1.1 Il commercio Est-Ovest

A seguito del secondo conflitto mondiale e con il conseguente consolidamento dei blocchi il commercio Est-Ovest divenne uno dei temi portanti della competizione bipolare. Per ostacolare l'evoluzione dell'impianto economico-industriale comunista, gli Stati Uniti si adoperarono per elaborare un *framework* legale che impedisse la commercializzazione di beni, servizi e tecnologie verso i Paesi del blocco Orientale. Se inizialmente gli Stati Uniti si adoperarono per cercare di ostacolare il processo di modernizzazione degli assetti industriali degli Stati comunisti, tre fattori contribuirono ad alterare questa *policy*: il lento "disgregamento" del blocco Sovietico; l'incapacità degli Stati Uniti di portare avanti una "*trade posture*" unanime all'interno dell'Alleanza atlantica; l'avvio di relazioni più o meno istituzionalizzate con i Paesi orientali. La combinazione di questi fattori contribuì a modificare la politica commerciale americana durante tutto il periodo della Guerra Fredda.

In linea generale è possibile dividere in tre macro-categorie la politica commerciale americana verso i Paesi dell'Est:

- 1) controlli sulle licenze di esportazione (*Export-licensing controls*) che regolavano l'esportazione di prodotti o tecnologie inserite in un elenco di materiali controllati, equipaggiamenti nucleari e combustibili nucleari;

- 2) controlli sulle strutture di importazione ed esportazione che riguardavano l'uso di crediti, prestiti garantiti o altri incentivi al commercio con certe categorie di Stati;
- 3) controllo sulle tariffe che permettevano agli USA di imporre un più alto tasso sui dazi alle importazioni verso quei Paesi a cui non era stata concessa la Clausola della Nazione più favorita.¹⁸¹

In questo paragrafo ci soffermeremo in particolare modo sui controlli rispetto alle licenze di esportazione poiché la vendita di tecnologia *dual-use* rientrava pienamente in questa fattispecie.

La decisione di esercitare controlli serrati (in tempo di pace) sulle esportazioni verso alcuni Paesi marcò l'avvento di una nuova era nella politica estera e di sicurezza degli Stati Uniti.

Il "Trading With the Enemy Act" del 1917, ad esempio, aveva garantito al Presidente pieni poteri al fine di imporre tali controlli in tempo di guerra o, con il consenso del Congresso, in caso di emergenze nazionali.¹⁸² Fino alla fine della Seconda Guerra Mondiale e l'inizio della Guerra Fredda, l'idea di avviare controlli commerciali su base regolare, anche in tempo di pace, rappresentava un'idea senza precedenti. Fu la presa di coscienza, da parte dei governi americani, dell'importanza attribuita al commercio e alla trasformazione di quest'ultimo in una possibile arma nella competizione internazionale a cambiare non soltanto il quadro legale a questo collegato, bensì l'intero assetto della politica estera e commerciale statunitense. Tali considerazioni erano il frutto dell'importanza attribuita all'evoluzione tecnologica, applicabile soprattutto in ambito militare, nello scontro con il blocco sovietico.¹⁸³ La necessità di ostacolare la modernizzazione avversaria doveva passare attraverso una limitazione degli scambi commerciali *tout court* e di quelli tecnologici in particolare.

¹⁸¹ Report prepared by the International Security and Commerce Program staff of the Office of Technology Assessment, *Technology and East-West Trade*, U.S. Government Printing Office, Washington D.C., November 1979, pp. 111- 150.

¹⁸² Il documento ufficiale del 6 ottobre 1917 è reperibile online sul sito del U.S. Department of Treasury: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/twea.pdf>.

¹⁸³ Come applicazione dell'evoluzione tecnologica in ambito militare, si pensi ad esempio allo sviluppo delle armi nucleari e dell'impatto di queste sui tradizionali conflitti armati.

L' "Export Control Act" del 1949 enfatizzava i pericoli per la sicurezza nazionale americana rispetto all'esportazione di taluni materiali considerati sensibili e dichiarava che gli Stati Uniti avrebbero potuto "esercitare la vigilanza necessaria" al fine di tutelare i loro interessi nazionali e di sicurezza.¹⁸⁴ Lo scopo principale di questa normativa risiedeva nella necessità di negare l'accesso ai sovietici e ai loro alleati di materiale *dual-use*. L'effetto che ne derivò fu quello di rendere le esportazioni "un privilegio e non un diritto".¹⁸⁵ L'Atto fu formulato in maniera molto ampia. Abilitò il Presidente degli Stati Uniti a proibire o limitare l'esportazione di "ogni articolo, materiale, o fornitura, inclusi i dati tecnici, salvo prescrizioni da lui stesso formulate in tali norme e regolamenti". Inoltre la normativa poteva essere estesa a qualsiasi Paese, poiché nel caso delle licenze era stato constatato che gli Stati comunisti riuscivano ad ottenerle tramite i Paesi Occidentali, che non erano sottoposti alle restrizioni previste dall' "Export Control Act".

Fu in quest'ottica che nel 1951 fu approvato il "Mutual Defense Assistance Control Act" (o semplicemente "Battle Act"), che rappresentava la risposta americana alla minaccia sovietica e la necessità di coordinare le varie politiche commerciali all'interno del blocco occidentale.¹⁸⁶ Nell'ottobre del 1951 gli Stati Uniti cercarono di rafforzare il fronte unito all'interno dell'Alleanza atlantica rispetto al commercio con i Paesi del blocco comunista.

Il "Battle Act" aveva un duplice obiettivo. Da un lato, riaffermava i principi già contenuti all'interno dell'Export Control Act del 1949, stabilendo chiaramente che la politica commerciale rappresentava, a tutti gli effetti, uno strumento della competizione bipolare. Questa linea era rinvenibile nel Titolo II, all'interno del quale si affermava che gli Stati Uniti avrebbero adottato tutte le misure necessarie "to oppose and offset by non military action acts which threaten the security of the United States and the peace of the World".¹⁸⁷ Dall'altro lato, questo annunciava l'intenzione da parte degli USA di rafforzare la cooperazione multilaterale

¹⁸⁴ Il testo completo dell'Export Control Act del 1949 è disponibile online sul sito: https://archive.org/stream/extendexportcon00conggooog/extendexportcon00conggooog_djvu.txt.

¹⁸⁵ Report prepared by the International Security and Commerce Program staff of the Office of Technology Assessment (Nov. 1979), *op. cit.*, p. 112.

¹⁸⁶ Il testo completo del *Battle Act* può essere reperito online sul sito: <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015011573352;view=1up;seq=44>.

¹⁸⁷ *Ivi*.

nell'implementazione di tale *policy*. Nel Titolo I, infatti, erano contenute delle clausole specifiche che concedevano al Presidente tutti i poteri necessari per interrompere ogni forma di assistenza militare, economica e finanziaria verso quei Paesi che avessero violato consapevolmente le norme previste sul controllo dei materiali sottoposti ad embargo.

La risposta degli Alleati al “Battle Act” non fu scevra di giudizi. Gli Stati Uniti avevano condizionato gli aiuti economici verso i Paesi europei al rispetto delle norme contenute nel “Battle Act”. Alla base di questa diatriba, all'interno dell'Alleanza atlantica, vi era una visione divergente rispetto alla generale strategia da adottare nei confronti dei Paesi comunisti. Gli europei non condividevano l'idea secondo la quale negare l'accesso, di taluni materiali, ai Paesi comunisti avrebbe contribuito al collasso di questi o ostacolato il loro sviluppo economico-militare. Fu proprio per coordinare e creare un foro di contrattazione atlantica che fu creato il COCOM.¹⁸⁸ L'obiettivo precipuo dell'Organizzazione doveva essere non solo l'elaborazione e formulazione di una *policy* commerciale condivisa ma anche, e soprattutto, uno strumento di controllo da parte americana sui propri *partner* occidentali. Agli inizi degli anni Sessanta, grazie al rafforzamento del processo di integrazione europea, i Paesi del vecchio continente rivendicarono più ampi margini di manovra nelle scelte di politica commerciale e di conseguenza un alleggerimento delle restrizioni sui controlli previste dalla normativa americana.

Con l'arrivo alla Casa Bianca del Presidente Johnson la situazione parve un minimo migliorarsi, o almeno si intravidero piccoli segnali di cambiamento. Nel 1965 il Presidente creò lo “*Special Committee on U.S. Trade Relations with Eastern Europe Countries and the Soviet Union*”.¹⁸⁹ Il compito principale di questo comitato risiedeva nell'esplorazione di tutti quegli aspetti che avrebbero favorito l'espansione del commercio tra gli Stati Uniti e i Paesi del blocco comunista. Tuttavia solo durante gli anni Settanta gli scontri all'interno dell'Alleanza atlantica, in merito alla politica commerciale, divennero più aspri. Sia gli europei che i giapponesi si sentirono meno vincolati dal dettato del “Battle Act” non necessitando più degli aiuti

¹⁸⁸ Per un approfondimento sulla costituzione ed evoluzione del COCOM si veda il paragrafo successivo.

¹⁸⁹ La creazione dello *Special Committee on U.S. Trade Relations with Eastern Europe Countries and the Soviet Union* fu sancita dal “National Security Action Memorandum” No. 324 (9 Marzo, 1965). Si può visionare il testo del NSAM -324 *online* sul seguente sito internet: <http://fas.org/irp/offdocs/nsam-lbj/nsam-324.htm>.

economici americani per il perseguimento della loro crescita. Era un periodo di forte espansione economica e il processo di ricostruzione post secondo conflitto mondiale era stato superato.

L'apertura americana rispetto alle rivendicazioni europee è rinvenibile nell'approvazione del nuovo "*Export Administration Act*" del 1969. Questa nuova normativa simboleggiava il tentativo di avviare un nuovo processo nella politica commerciale americana che vedeva il passaggio da un "*restrictive and strategic embargo*" verso un "*careful expansion of exports*". A tal scopo, il Segretario del Commercio americano fu autorizzato ad avviare alcune modifiche organizzative e procedurali al fine di revisionare la normativa relativa al commercio, con l'obiettivo di diminuire la lista di materiali controllati. Solo i materiali tecnologici con applicazioni militari, considerati "sensibili", sarebbero rimasti soggetti a controllo.

Nel 1972, l'*Export Administration Act* fu emendato ed esteso fino al 1974 dal "*Equal Export Opportunity Act*". Nel 1977 l'*Export Administration Act* fu emendato nuovamente. Era necessario che i controlli sulle esportazioni riflettessero i cambiamenti in atto nel sistema internazionale. Come osservò il Senato americano, uno degli scopi principali degli emendamenti del 1977 risiedeva nella necessità di promuovere ed incoraggiare una continua revisione delle *policy* sui controlli alle esportazioni per assicurare che queste fossero in linea con i cambiamenti in atto nel sistema internazionale e con i rispettivi mutamenti negli interessi nazionali americani.¹⁹⁰ La rigida contrapposizione bipolare non avrebbe dovuto dettare l'andamento della politica commerciale americana né influenzarne rigidamente la sua formulazione. Il Senato sottolineava, inoltre, un aspetto di notevole importanza: il blocco comunista non poteva più essere considerato come un sistema monolitico bensì come un insieme di identità nazionali in continua evoluzione. Il *focus* della politica commerciale americana veniva così spostato da una politica restrittiva verso tutti i Paesi appartenenti al blocco sovietico ad una focalizzata principalmente sulle tipologie di materiali e tecnologie da esportare. Si cominciò a pensare che il commercio potesse rappresentare uno strumento di apertura verso taluni Paesi, per

¹⁹⁰ Cfr. William Long, "Economic Incentives and International Cooperation: Technology Transfer to the People's Republic of China, 1978-86", in *Journal of Peace Research*, Vol. 28, No. 2 (May, 1991), pp. 175-189.

scopi puramente opportunistici legati al libero scambio, ma che dovesse essere limitato nelle sue componenti strategiche.¹⁹¹

La proposta di legge, denominata “*Technology Transfer Ban Act*” e presentata nel settembre del 1978, affermava che nessuna *policy* nazionale regolamentasse in maniera efficiente il controllo sui trasferimenti tecnologici verso il mondo comunista. Si era giunti a tale conclusione a seguito di una serie di considerazioni di carattere generale. In primo luogo, dalla presa di coscienza delle diverse prospettive (sovietica e americana) rispetto alla distensione. Durante tutti gli anni Settanta, l’Unione Sovietica aveva avviato una politica aggressiva in alcune aree del Terzo Mondo, per cui l’interdipendenza economica con il mondo occidentale non aveva contribuito ad attutire il rinato dinamismo sovietico. Secondariamente, l’alleggerimento nelle pratiche commerciali, intrapreso dagli Stati Uniti, aveva in realtà favorito l’acquisizione di tecnologia *dual-use* da parte dell’URSS e contribuito ad incrementare lo slancio aggressivo di quest’ultima.

La proposta di legge del 1978 naufragò dopo una serie di discussioni avvenute nel Congresso e nel 1979 fu approvato il nuovo “*Export Administration Act*”. I dibattiti all’interno del Congresso avevano visto una netta contrapposizione tra: coloro che volevano incrementare gli scambi commerciali, alleggerendo le restrizioni, e coloro che erano preoccupati delle implicazioni strategiche legate al commercio. La legge del 1979 rappresentava una sorta di punto di incontro tra queste due visioni contrapposte, propendendo tuttavia per una maggiore liberalizzazione sui controlli alle esportazioni.

Questo generale *excursus* giuridico mostra come sin dalla fine del secondo conflitto mondiale si fosse palesata la necessità di disciplinare il commercio con i Paesi comunisti. La “*trade policy*” divenne uno dei pilastri fondamentali della politica americana nella contrapposizione con l’Unione Sovietica e con i Paesi satelliti in generale. Il commercio assumeva una valenza strategica dalle profonde ripercussioni politiche, che impattò non soltanto le relazioni Est-Ovest ma anche la compattezza del blocco occidentale.

Per calcolare la portata effettiva di tale strumento è necessario focalizzarsi su alcuni aspetti tecnici, come ad esempio la composizione delle liste di materiali, beni e tecnologie posti sotto embargo.

¹⁹¹ Cfr. Fred Bucy, “On Strategic Technology Transfer to the Soviet Union”, in *International Security*, Vol. 1, No. 4 (Spring, 1977), pp. 25-43.

Nel caso delle licenze, sottoposte a controllo per le esportazioni, è possibile distinguere due tipologie: generale e convalidata. La licenza generale permetteva l'esportazione di alcuni prodotti e tecnologie senza il bisogno di sottoporre una domanda formale per l'ottenimento di un documento di licenza per ogni transazione. Questo tipo di licenze rappresentavano circa il 90-95% di tutte le esportazioni americane. Il restante 5-10% rientrava nella categoria di licenze "convalidate", le quali erano sottoposte a un rigoroso processo di valutazione.¹⁹² Le tecnologie e le merci che richiedevano una licenza convalidata erano stabilite dal Dipartimento del Commercio attraverso la "*Commodity Control List*" (CCL). La stesura di tali liste era affidata al Dipartimento del Commercio con l'ausilio dei Segretari di Stato e della Difesa, come previsto dall'*Export Control Act* (1969). Una volta composte le liste, l'*Export Administration System* prevedeva che le esportazioni fossero divise per Paese. A tal scopo furono costituiti dei gruppi, all'interno dei quali erano inseriti i Paesi con cui commerciare e i diversi gradi di apertura al commercio.

È all'interno di questa descrizione generale che va inserito il processo di socializzazione della Cina comunista rispetto al mondo occidentale. Una volta tracciate le linee della politica commerciale americana - da un punto di vista normativo - è opportuno soffermarsi sui risvolti di questa sulle relazioni sino-americane. Gli aspetti normativi rappresentano il *framework* di riferimento per poter definire gli spazi di intervento politici che servirono da principale canale di riavvicinamento tra i due Paesi.

Il commercio, come più volte menzionato nella trattazione, non doveva configurarsi come un "diritto" bensì come un "privilegio". Sebbene questo avesse anche dei risvolti puramente utilitaristici, in termini di vantaggi economici, venne concepito come strumento politico nella contrapposizione e contenimento al comunismo a livello mondiale. Le restrizioni commerciali divennero pertanto un importante strumento di *policy* al fine di contrastare l'espansionismo del modello comunista.

L'*Export Control Act* del 1949 era stato concepito con lo scopo di impedire la distribuzione - verso qualsiasi Nazione che rappresentasse una minaccia per la

¹⁹² Report prepared by the International Security and Commerce Program staff of the Office of Technology Assessment (Nov. 1979), *op. cit.*, p. 127.

sicurezza degli Stati Uniti - di quelle merci che avrebbero contribuito in maniera significativa al potenziamento militare ed economico di quegli stessi Paesi. Se, da un lato, l'*Export Administration Act* del 1969 aveva mantenuto intatto l'intero meccanismo di controllo che disciplinava la concessione di licenze per le esportazioni; dall'altro, esso modificò sensibilmente gli obiettivi generali legati alle restrizioni commerciali. Non si sarebbero limitate le esportazioni in maniera generale, ma si sarebbe assunto un divieto assoluto solo nel caso di materiali e tecnologie che avrebbero aggiunto un contributo significativo rispetto al potenziale militare del Paese di destinazione.¹⁹³

L'Atto del 1969 era il risultato della crescente convinzione che il riferimento normativo precedente (*Export Control Act* del 1949) avesse disatteso completamente i suoi obiettivi iniziali. L'Unione Sovietica e la Repubblica Popolare Cinese erano riusciti a portare avanti i loro programmi di sviluppo (economici e militari), *bypassando* le restrizioni americane, attraverso acquisizioni provenienti da altri Paesi Occidentali con politiche commerciali meno restrittive. La normativa del 1969 partiva da questo presupposto: ovvero dall'eliminazione della dicitura stringente legata alla limitazione delle esportazioni solo nei confronti dei Paesi comunisti, ed elaborando una formula più generica che prendesse in considerazione anche quei Paesi alleati che continuavano a commerciare con il blocco Orientale.

Rispetto alla RPC, la politica commerciale americana rimase pressoché invariata fino agli inizi degli anni Settanta. Nel giugno del 1971, i controlli su un'ampia lista di esportazioni "non strategiche" furono eliminati come previsto dall'*Export Administration Act* del 1969: segnando una nuova era nelle relazioni commerciali sino-americane. Questa prima apertura era dovuta ad un cambiamento di atteggiamento da parte dell'amministrazione americana rispetto alla Cina. L'amministrazione Nixon aveva avviato quel processo di normalizzazione che avrebbe condotto alla fine degli anni Settanta al riconoscimento diplomatico. Si trattava del riconoscimento del valore implicito attribuito alla componente commerciale nella contrattazione politico-diplomatica con la RPC.

La Cina doveva riconnettersi al sistema internazionale e per farlo era fondamentale che questa modernizzasse il suo impianto economico e militare per

¹⁹³ Cfr. Kazimierz Grzybowski, "Control of U.S. Trade with China: An Overview", in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 38, No. 2, Trade with China (Summer - Autumn, 1973), pp. 175-181.

potersi emancipare dalla subordinazione sovietica. La distensione commerciale nei confronti di Pechino era stata preceduta da una serie di misure volte a creare un clima di fiducia tra le parti. Il Presidente Nixon aveva concesso delle modifiche rispetto alle restrizioni legate ai viaggi di cittadini statunitensi in Cina, autorizzando gli americani ad importare merci cinesi per scopi non commerciali e favorendo lo scambio di merci non strategiche verso la Cina da parte di aziende americane.

La prima apertura commerciale tra Cina e Stati Uniti fu suggellata attraverso lo “Shanghai Communiqué”, elaborato durante la visita di Nixon a Pechino nel febbraio del 1972:

*“Both sides view bilateral trade as another area from which mutual benefit can be derived, and agreed that economic relations based on equality and mutual benefit are in the interest of the peoples of the two countries. They agree to facilitate the progressive development of trade between their two countries”.*¹⁹⁴

Dopo la costituzione della Repubblica Popolare Cinese nel 1949, gli Stati Uniti avevano avviato un embargo contro Pechino, che durò circa vent’anni. Il fulcro di tale embargo è rappresentato dalle restrizioni alle esportazioni verso la RPC sotto l’autorità attribuita al Presidente dall’*Export Control Act* del 1949. Il controllo sulle esportazioni fu affidato all’*Office of Export Control* all’interno del Dipartimento del Commercio che aveva il compito di emanare regolamenti, garantire o negare l’approvazione delle licenze alle esportazioni ed investigare le eventuali violazioni della legge. Per favorire l’applicazione dell’embargo verso i Paesi comunisti, e in particolar modo verso la Cina, gli Stati Uniti si avvalsero della cooperazione con gli Alleati europei attraverso il COCOM.

Il primo grande disgelo nella politica di trasferimento tecnologico da parte degli USA verso la RPC fu sancito dallo “Shanghai Communiqué” del 1972 in cui entrambe le parti attribuivano al commercio un’area di interessi e benefici condivisi che potevano essere desunti dal riconoscimento della parità economica e dal vantaggio reciproco.

¹⁹⁴ FRUS, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, Document 203, “Joint Statement Following Discussions With Leaders of the People’s Republic of China”, Shanghai, February 27, 1972.

Dopo la visita di Nixon a Pechino nel 1972, la Cina fu spostata dalla categoria di Paesi soggetti ad embargo totale, il “Gruppo Z”, nella categoria di “Gruppo Y” che includeva anche l’Unione Sovietica e in cui erano previste delle forme più attenuate di commercio bilaterale.¹⁹⁵

La tabella qui di seguito mostra la composizione dei gruppi di Paesi.

Table 17.— Export Administration System: Country Grouping

Country Group O	Country Group S	Country Group T	Country Group V	Country Group W	Country Group Y	Country Group Z	
Romania	Southern Rhodesia	North America: Greenland Miquelon and St. Pierre Islands Southern Area: Mexico (including Cozumel and Revilla Gigedo Islands) Central America: Belize Costa Rica El Salvador Guatemala Honduras (including Bahia and Swan Islands) Nicaragua Panama Bermuda and Caribbean Area: Bahamas Barbados Bermuda Dominican Republic	French West Indies Haiti (including Gonave and Tortuga Islands) Jamaica Leeward and Windward Islands Netherlands Antilles Trinidad and Tobago South America: Northern Area: Colombia French Guiana (including Inini) Guyana Surinam Venezuela Western Area: Bolivia Chile Ecuador (including the Galapagos Islands) Peru Eastern Area: Argentina Brazil Falkland islands (Islas Malvinas) Paraguay Uruguay	All countries not included in any other country group (except Canada)	Poland	Albania Bulgaria Czechoslovakia Estonia German Democratic Republic (including East Berlin) Hungary Laos Latvia Lithuania Outer Mongolia People's Republic of China (excluding Republic of China) Union of Soviet Socialist Republics	North Korea Vietnam Cambodia Cuba

NOTE: Canada is not included in any country group

SOURCE: U.S. Department of Commerce, *Export Administration Regulations*, supplement no. 1, pt. 370, June 1, 1978

Fonte: Report prepared by the International Security and Commerce Program staff of the Office of Technology Assessment (Nov. 1979), *op. cit.*, p. 129.

Questi cambiamenti permisero la vendita alla RPC di alcuni elementi non-strategici. Washington adottò un nuovo approccio verso Pechino noto come “politica economica basata sull’imparzialità”.¹⁹⁶ Tale *policy* era basata su un principio di non discriminazione, per cui alla Cina e all’Unione Sovietica era applicata la stessa politica commerciale.

¹⁹⁵ Federation of American Scientist (FAS), Presidential Directives, Nixon Administration 1969-1974, National Security Decision Memorandum (NSDM) 155, February 17, 1972.

¹⁹⁶ Cfr. William Long, “Economic Incentives and International Cooperation: Technology Transfer to the People’s Republic of China, 1978-86”, in *Journal of Peace Research*, Vol. 28, No. 2 (May, 1991), pp. 175-189.

L'inasprimento dei rapporti bipolari, coincidente con il periodo della fine della distensione, contribuì ad accelerare il processo di riavvicinamento sino-americano. La modernizzazione militare cinese, attraverso la vendita di tecnologia *dual-use*, avrebbe contribuito a placare le velleità espansionistiche sovietiche.

All'interno dell'amministrazione Carter, il National Security Advisor, Zbigniew Brzezinski, e il Segretario della Difesa, Harold Brown, iniziarono a promuovere una politica volta al rafforzamento della cooperazione militare sino-americana attraverso l'esportazione di materiale tecnologico verso la Cina, non disponibile invece per l'Unione Sovietica. Questa posizione marcava una rottura rispetto alle decisioni adottate dall'amministrazione Nixon in merito alla politica di imparzialità. Tale atteggiamento fu confermato dall'approvazione del *Presidential Review Memorandum 24 (PRM-24)* nell'aprile del 1977.¹⁹⁷ Il documento dedicava la sua terza sezione ai trasferimenti tecnologici verso la Repubblica Popolare cinese e prevedeva in linea generale:

“Identify U.S. interests and objectives in facilitating or impeding the flow of the different types of defense-related technologies and equipment to the PRC”.

In uno studio successivo si enfatizzavano in maniera più dettagliata i punti generali espressi nel PRM-24.¹⁹⁸ Il documento sottolineava l'impatto politico della liberalizzazione dei controlli verso la RPC:

“The major impact of liberalization of controls would be measured in political terms rather than in terms of a significant increase in Chinese military capabilities or major commercial benefits for the US”.

A tal proposito si identificavano due principali benefici derivanti dall'implementazione di questa nuova *policy*. In primo luogo, la liberalizzazione dei controlli avrebbe potuto fornire un mezzo supplementare per incrementare le

¹⁹⁷ FAS, Presidential Directives, Carter Administration 1977-1981, “Presidential Review Memorandum 24”, April 5, 1977.

¹⁹⁸ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 67, “Paper Prepared in Response to Section III of Presidential Review Memorandum 24”, Washington, undated.

relazioni bilaterali sino-americane, soprattutto in mancanza di rilevanti miglioramenti in ambito politico-diplomatico. In secondo luogo, un'iniziativa modesta e limitata degli Stati Uniti in questo settore avrebbe rappresentato un segnale verso l'URSS rispetto al graduale miglioramento delle relazioni tra Pechino e Washington.

Sebbene pubblicamente gli Stati Uniti negarono le loro intenzioni di sviluppare relazioni militari con la RPC, il Vice Presidente Walter Mondale informò privatamente i cinesi che l'amministrazione Carter aveva avviato una serie di revisioni in merito alla sua politica commerciale verso la Cina. La visita in Cina del Segretario della Difesa, Harold Brown, nel gennaio 1980 rappresentò il vero spartiacque in tal senso. Se per tutti gli anni Settanta i due Paesi avevano agito in segreto per preservare il clima della distensione per non alterare le posizioni sovietiche, dopo l'invasione dell'Afghanistan nel dicembre del 1979, la situazione mutò radicalmente. L'invasione sovietica convinse il Presidente Carter ad abbandonare definitivamente la politica di "imparzialità" ed utilizzò il viaggio di Brown per annunciare la maggiore flessibilità americana rispetto alla vendita di tecnologia *dual-use* a Pechino.

Nel gennaio 1980, il Segretario Brown annunciò le nuove inclinazioni della politica americana: Washington avrebbe preso in considerazione, caso per caso, la vendita di tecnologia avanzata alla RPC, la cui vendita sarebbe invece stata vietata all'Unione Sovietica. Nell'aprile 1980, l'amministrazione Carter modificò nuovamente i gruppi di Paesi sottoposti a restrizioni commerciali: Pechino passava dal "gruppo Y" a una nuova classificazione creata appositamente per la Cina, il "Gruppo P".

1.2 Il C.G.- COCOM e le relazioni sino-americane

Lo studio delle relazioni commerciali durante la Guerra Fredda ha assunto una valenza significativa in tempi recenti, poiché la componente economica si è dimostrata uno strumento valido per la comprensione delle dinamiche inter-statali. La maggior parte della letteratura si è focalizzata principalmente su questioni politiche e militari, tralasciando spesso l'analisi di tipo economico che, invece, può

essere applicata in maniera trasversale per decifrare sia i processi di *policy-making* sia le scelte di natura strategico-militare.¹⁹⁹

L'analisi dei flussi commerciali tra i Paesi Occidentali e quelli Comunisti può essere a sua volta scomposta in differenti livelli interpretativi che spaziano dalle generali politiche economico-commerciali a specifiche questioni settoriali (come lo scambio di tecnologia *dual-use* analizzato in questo lavoro di ricerca). Il canale di indagine privilegiato di questo studio è rappresentato dalla valutazione delle politiche commerciali in seno al *Consultative Group Coordinating Committee* (COCOM) ed in particolar modo dalle politiche portate avanti in materia commerciale rispetto alla Repubblica Popolare Cinese nel decennio 1969-1979.

Parte della recente letteratura, che si è focalizzata sul tema del commercio Est-Ovest durante la Guerra Fredda, ha individuato nella dimensione commerciale uno degli strumenti della conflittualità economica. A tal proposito è possibile distinguere due principali filoni di ricerca: il primo, di stampo “tradizionale”, incarnato dagli studi in materia condotti da Gunnar Adler-Karlsson il quale sostiene che gli Stati Uniti hanno rappresentato l'attore predominante all'interno del COCOM; il secondo filone considerato “revisionista”, rappresentato dagli studi di Alan Dobson, Ian Jackson e Tor Egil Forland, che considera l'azione americana all'interno del COCOM non pienamente risolutiva a causa dell'incapacità dei governi statunitensi di adottare una posizione coercitiva nei confronti dei *partner* Occidentali, Europei *in primis*.²⁰⁰ Il secondo filone mostra come alcuni Paesi Europei, specialmente Gran Bretagna e Francia, siano riusciti a moderare ed influenzare l'applicazione delle sanzioni e delle politiche commerciali americane nei confronti dei Paesi del blocco Orientale.

All'interno di questo lavoro si tende ad accogliere la tesi secondo cui una compenetrazione di fattori spinse l'Alleanza atlantica a modificare le proprie relazioni con la RPC. Sebbene gli Stati Uniti svolsero un ruolo fondamentale nell'elaborare una politica commerciale univoca all'interno dell'Alleanza, dettando il corso delle relazioni Est-Ovest, dagli anni Settanta tale scenario mutò radicalmente. Da una parte, Washington continuò ad esercitare un certo *leverage* sui *partner* europei, dall'altra, il mutato contesto internazionale richiedeva uno spostamento

¹⁹⁹ Cfr. Jari Eloranta, Jari Ojala (eds.), *East-West Trade and the Cold War*, Jyvaskyla University Printing House, 2005, pp. 11- 19.

²⁰⁰ Jari Eloranta, Jari Ojala (eds.), *op. cit.*, p. 14.

verso forme più cooperative. Gli europei riuscirono a recuperare uno spazio di manovra autonomo, seppur condizionato rispetto agli inquadramenti di carattere generale stabiliti dagli USA.

In linea generale è però necessario inquadrare l'operato del COCOM al fine di comprenderne l'importanza fondamentale nella descrizione delle dinamiche commerciali sino-occidentali.

Il COCOM, creato alla fine degli anni Quaranta per gestire i flussi commerciali con i Paesi afferenti al blocco comunista, alterò le fondamenta del commercio mondiale.²⁰¹ Il libero scambio, frutto del nuovo internazionalismo adottato a seguito della seconda guerra mondiale, fu applicato solo all'interno del blocco occidentale e fu invece imbrigliato nel commercio con i Paesi dell'Est per contrastare il modello politico-economico di stampo sovietico. Era una forma di contenimento all'espansionismo comunista che, di fatto, limitava le potenzialità del multilateralismo economico e riduceva le proiezioni esterne dei Paesi Occidentali. Le aziende americane ed europee si ritrovarono a subire passivamente i controlli introdotti in ambito COCOM, che trasformavano gli affari mondiali in sfere bilaterali di scambi Est-Ovest rigidamente regolamentati.

Il quadro generale post secondo conflitto mondiale, inerente al commercio internazionale, fu influenzato dall'evoluzione delle politiche interne al COCOM e le questioni politico-militari dettarono le scelte di natura economica modificando l'andamento delle transazioni Est-Ovest. I materiali e i prodotti Occidentali sottoposti ad embargo ed inseriti nelle liste del COCOM non solo intaccarono i mercati dei Paesi Comunisti ma alterarono anche l'andamento economico dei Paesi Occidentali. Nel caso europeo, ad esempio, le politiche commerciali adottate in seno al COCOM non permisero la piena ricostruzione del vecchio continente poiché i commerci furono limitati agli scambi tra i Paesi afferenti al blocco occidentale escludendo una fetta di mercato (quella Orientale appunto) altamente redditizia.

Pertanto, durante la Guerra Fredda, i controlli sui flussi commerciali imposero un riallineamento degli interessi europei rispetto a quelli statunitensi, favorendo un'ulteriore convergenza ed integrazione economica tra le due sponde

²⁰¹ Cfr. Michael Mastanduno, *Economic Containment: COCOM and the Politics of East-West Trade*, Cornell University Press, Ithaca, 1992, pp. 39-64.

dell'Atlantico.²⁰² Tuttavia, l'aumento delle importazioni negli Stati Uniti provenienti dall'Europa o dal Giappone provocò seri problemi di competitività tra i *partner* Occidentali. L'evoluzione del quadro internazionale richiedeva un ripensamento delle strategie commerciali in seno al COCOM per favorire l'apertura verso quei Paesi considerati "deviazionisti" rispetto alla linea autoritaria esercitata da Mosca. La Cina degli anni Settanta rientrava nella lista di quei Paesi che si stavano discostando dalla subalternità rispetto all'Unione Sovietica e dato l'interesse strategico verso l'Asia si dimostrò necessario un ripensamento delle restrizioni commerciali verso Pechino.

Il *Coordinating Committee for Multilateral Export Controls* (COCOM) era un'organizzazione informale multilaterale attraverso la quale gli Stati Uniti e i suoi alleati cercarono di coordinare i controlli nazionali che essi applicavano alle esportazioni di materiali strategici e tecnologici verso il mondo comunista. La costituzione del COCOM era stata, inizialmente, caldeggiata da Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia. Dal 1948, gli USA avevano cominciato a far confluire l'attenzione dei suoi alleati europei verso il coordinamento di un embargo congiunto da attuare contro il blocco comunista. Le prime negoziazioni su questo tema si svolsero in maniera informale e privata, ma l'evolversi dello scenario internazionale ed in particolar modo l'acuirsi delle tensioni Est-Ovest favorirono il consolidamento del COCOM.²⁰³

Dopo che si raggiunse un accordo di principio tra USA, Gran Bretagna e Francia sulla direzione generale dei controlli sulle esportazioni, presero avvio anche i negoziati con le altre Nazioni europee, la maggior parte delle quali nutrivano forti dubbi circa la legalità delle misure di embargo proposte.²⁰⁴ La formulazione del quadro istituzionale dell'Organizzazione fu completata nel novembre 1949 e il COCOM iniziò il suo operato a partire dal gennaio 1950.²⁰⁵

²⁰² *Ivi.*

²⁰³ Alcuni eventi storici catalizzarono il consolidamento del COCOM, poiché ritenuti minacciosi per la stabilità del blocco Occidentali. Tra i più significativi vanno annoverati: la proclamazione della RPC, la crisi di Berlino, le tensioni tra Tito e Stalin e l'esplosione della bomba atomica sovietica.

²⁰⁴ Per un maggiore approfondimento delle dinamiche Occidentali durante la creazione del COCOM si veda: Gunnar Adler-Karlsson, *Western Economic Warfare, 1947-67. A Case Study in Foreign Economic Policy*, Almqvist and Wiksell, Stockholm, 1968.

²⁰⁵ Il COCOM era composto da: Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Italia, Paesi Bassi, Belgio e Lussemburgo. Nel 1950 si aggiunsero Norvegia, Danimarca, Canada e Repubblica

Inizialmente, l'Organizzazione era composta da due entità operative: il *Consultative Group* (CG) e il COCOM. Il CG aveva il compito di definire le più ampie linee strategiche dell'Organizzazione individuando alcuni principi cardine ed era composto da ufficiali a livello ministeriale, o da personale rappresentativo, provenienti da tutti i Paesi Membri che si riunivano non regolarmente o con una scadenza fissa. Il COCOM era stato, invece, concepito come braccio operativo dell'Organizzazione ma, successivamente, ne divenne il cuore pulsante. Il COCOM si riuniva costantemente a Parigi, nella composizione di personale diplomatico o di esperti del settore, che avevano il compito di affrontare le problematiche relative al sistema di controllo delle esportazioni.

Durante la Guerra di Corea fu creato uno speciale comitato, il *China Committee* (CHINCOM), per gestire le restrizioni commerciali verso la Cina e la Corea. Le politiche restrittive adottate dal CHINCOM si dimostrarono quasi più stringenti rispetto a quelle previste per l'Unione Sovietica o per altri Paesi afferenti al blocco comunista, tuttavia il “differenziale cinese” fu eliminato nel 1957 e il CHINCOM cessò di operare come entità separata. Così i controlli del COCOM furono applicati sia all'URSS che alla RPC.

Poiché si trattava di un'organizzazione “informale e volontaria”, il COCOM non disponeva di poteri coercitivi per cui le sue disposizioni non potevano considerarsi vincolanti. I suoi Membri non erano obbligati legalmente a partecipare alle delibere o ad adottare le decisioni e le raccomandazioni che derivavano dagli incontri multilaterali. Pertanto, l'attività del COCOM era resa possibile dal *leverage* politico ed economico esercitato dagli Stati Uniti rispetto ai Paesi alleati. Il condizionamento americano rispetto alla controparte europeo fu preponderante per circa un ventennio, data la dipendenza economica e militare europea rispetto all'alleato americano; tuttavia durante gli anni Settanta, grazie alla “pacificazione” del continente europeo e agli avanzamenti del processo di integrazione comunitaria, l'Europa riuscì ad acquisire più margini di manovra all'interno del COCOM e a divincolarsi dalla sudditanza economica rispetto agli USA.²⁰⁶

Federale Tedesca. Nel 1952 fu la volta del Portogallo e nel 1953 di Giappone, Grecia e Turchia.

²⁰⁶ Questi aspetti verranno approfonditi più avanti nella trattazione.

Passando alla parte tecnica, il COCOM svolgeva le seguenti attività: stesura delle liste di tecnologie e prodotti che sarebbero stati posti sotto embargo, controllo e monitoraggio delle suddette liste; consultazioni settimanali sulle eccezioni da adottare rispetto alle liste generali; consultazioni sulle possibili *enforcement policy*. Esistevano tre tipologie di liste, organizzate a seconda delle specifiche tecniche e delle applicazioni dei prodotti in esse contenute:

1. la “Munitions List” che includeva tutti gli articoli militari;
2. la “Atomic Energy List” che includeva fonti di materiale fissile, reattori nucleari, e loro componenti;
3. la “Industrial/Commercial List”.

Le prime due liste contenevano elementi di importanza strategica poiché si trattava di prodotti e/o tecnologie militari, la terza lista invece conteneva tecnologie *dual-use* che sebbene nominalmente avesse una connotazione civile, esse potevano avere anche un’applicazione militare.

La “Industrial List” era a sua volta suddivisa in tre categorie:

- “International List I”, che conteneva prodotti sotto embargo;²⁰⁷
- “International List II”, con prodotti quantitativamente controllati;²⁰⁸
- “International List III”, al cui interno erano inseriti articoli riguardanti lo scambio di informazioni e la sorveglianza.²⁰⁹

I problemi maggiori derivavano dalle tecnologie *dual-use* contenute nella “List I”, riguardante macchinari e/o tecnologia inseriti nei seguenti settori:

- macchine per la lavorazione dei metalli;
- equipaggiamenti chimici e petroliferi;
- apparecchiature elettriche e produttrici di energia;
- attrezzature industriali;
- attrezzature per i trasporti;

²⁰⁷ La Lista I conteneva prodotti e tecnologie che i Paesi Membri avevano concordato di non vendere agli Stati comunisti senza un permesso specifico accordato a seguito di una richiesta scritta di “eccezionalità della vendita”.

²⁰⁸ La Lista II conteneva articoli che potevano, in linea di massima, essere esportati ma con delle restrizioni sulle quantità.

²⁰⁹ La Lista III conteneva elementi che potenzialmente potevano essere venduti, ma sui quali le Nazioni esportatrici mantenevano un alto grado di discrezionalità soprattutto in merito ai controlli di sicurezza sugli effettivi scopi di acquisto.

- strumenti elettronici e di precisione;
- metalli, minerali e loro fabbricazione;
- prodotti chimici e metalloidi;
- prodotti petroliferi;
- gomma e prodotti derivati.

Le liste del COCOM non erano pubbliche, ma rispecchiavano quelle pubblicate dai singoli Stati membri. Una volta a settimana, i rappresentanti degli Stati membri si incontravano nel quartier generale del COCOM a Parigi per prendere in considerazione le richieste di eccezione. Queste erano il frutto di petizioni avanzate dalle singole imprese nazionali ai loro rispettivi Stati di appartenenza per escludere alcuni articoli e/o tecnologie, sulla base di una revisione caso per caso, dalle liste del COCOM che proibivano la vendita di tali prodotti. Una volta avviate le discussioni in seno all'Organizzazione, le decisioni per essere approvate necessitavano dell'unanimità degli Stati membri (tuttavia queste non erano vincolanti). Rispetto alle violazioni è opportuno sottolineare come gli Stati fossero in realtà non vincolati dalle decisioni prese in seno al COCOM adducendo come motivazione, all'eventuale non ottemperanza delle misure adottate, il perseguimento di "interessi nazionali". Se l'esportazione di una specifica tecnologia per le Nazioni poste sotto embargo comportava solo un piccolo rischio di diversione per scopi militari, allora poteva considerarsi un caso particolare.

Al fine di raggiungere i suoi obiettivi principali ed evitare al blocco comunista di ottenere "*high sensitive technology*" dall'Occidente, il COCOM applicava una combinazione di due tattiche differenti: relativa e assoluta.²¹⁰ Il controllo "relativo" si riferiva al mantenimento di un vantaggio tecnologico relativo, per l'appunto, sul blocco Comunista. Se applicata in maniera costante, tale "control policy" non avrebbe comportato un accertamento secondario. Di contro, il controllo "assoluto" presupponeva una copertura più ampia della tecnologia sottoposta ad osservazione, poiché tale tecnologia era considerata più avanzata rispetto a quella in possesso dall'Unione Sovietica. Queste considerazioni rappresentavano il fulcro della legittimazione del COCOM, ovvero il mantenimento di un vantaggio

²¹⁰ HAEU, Assembly of Western European Union (WEU 71.016), Document 1207, "Report submitted on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions by Mr. Atkinson, Rapporteur", November 1989.

competitivo in ambito tecnologico rispetto al blocco Comunista (soprattutto con riferimento alla tecnologia *dual-use*).

Tali considerazioni trovavano riscontro anche in un report preparato da Van Der Werff, a nome del “*Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions*”.²¹¹ Nel documento si evidenziava che molti problemi derivanti dall’inadeguatezza del sistema di difesa NATO potevano essere risolti solo capitalizzando i relativi vantaggi e punti di forza dell’Alleanza atlantica mentre si sfruttavano gli svantaggi e le debolezze del Patto di Varsavia. Infatti, gli armamenti con tecnologia avanzata rappresentavano uno di questi punti di forza. Le aree in cui l’Occidente poteva vantare una certa superiorità tecnologica erano per l’appunto: microelettronica, l’ottica, superconduttività, sensori passivi, radar e materiali composti leggeri. Gli sviluppi nella ricerca, applicata alla tecnologia civile, avevano avuto un impatto preponderante sulla sfera militare.

In linea generale, si può tuttavia affermare che l’Organizzazione ebbe un ruolo preponderante durante il conflitto bipolare perché permise al blocco occidentale di elaborare una linea strategica convergente in merito al controllo delle esportazioni verso i Paesi comunisti. Non mancarono casi di attrito, ma il riconoscimento tacito dell’importanza dell’operato del COCOM non fu quasi mai messo in discussione.

A tal proposito è innegabile la predominanza degli interessi statunitensi all’interno del COCOM che per certi versi permise all’Organizzazione di rimanere compatta. I *policy-maker* americani si affrettarono ad approvare l’*Export Control Act* nel 1949 per bloccare la diffusione delle tecnologie Occidentali attraverso il commercio con i Paesi comunisti. Gli Stati Uniti, per rafforzare l’embargo, si accordarono con gli Alleati Occidentali europei per creare il COCOM tra la fine del 1949 e gli inizi del 1950. Tuttavia, data la segretezza delle questioni riguardanti le tecnologie sottoposte ad embargo, le attività del COCOM rimasero perlopiù misteriose per buona parte della Guerra Fredda. Sotto il mandato del contenimento della crescita economica comunista, europei ed americani cominciarono a discutere negli anni Cinquanta eventuali *framework* istituzionali per la gestione dei controlli sulle esportazioni mondiali.

²¹¹ *Ivi.*

Inizialmente le liste COCOM di *conditioned items* riguardavano principalmente tecnologie “strategiche” o “militarmente sensibili”, successivamente furono istituite tre liste: Lista IA contenente articoli sottoposti rigorosamente ad embargo, Lista II comprendente articoli con esportazioni limitate e la Lista III per articoli sottoposti a controllo per eventuali restrizioni. Le liste furono aggiornate e incrementate in base all’evoluzione delle tecnologie e dei prodotti a disposizione provocando significative frizioni all’interno dell’Alleanza atlantica.

Già nel 1949, alcuni studi del Dipartimento di Stato americano e del Pentagono citavano frequentemente le violazioni delle normative COCOM. Alcune aziende, sospettate di commerciare illegalmente, furono sottoposte a controlli da parte della CIA e inserite nelle *black list*. Tuttavia l’imposizione delle *black list* e le persecuzioni giuridiche delle violazioni si dimostrarono problematiche all’interno dei comitati direttivi del *Consultative Group* poiché alcuni Paesi europei, principalmente Francia e Gran Bretagna, cercarono di contrastare gli intenti americani di ritorsione contro le aziende segnalate. Le contrapposizioni europee rispetto agli Stati Uniti partivano dall’assunto di base che le regolamentazioni economiche, e dunque anche quelle commerciali, restavano una prerogativa nazionale da far prevalere rispetto al mandato multinazionale.

L’amministrazione Nixon cercò di ristabilire un certo clima di fiducia all’interno del COCOM prendendo spunto dalle rivendicazioni avanzate negli anni precedenti dalla controparte europea in materia di restrizioni sulle esportazioni. Il Presidente Nixon attraverso l’avvio di *forum* con le aziende statunitensi, all’interno del Dipartimento per il Commercio, cercò di discutere possibili allentamenti sulle barriere alle esportazioni nel commercio Est-Ovest. L’amministrazione Nixon si adoperò per revisionare l’*Export Control Act* del 1949 adottando l’*Export Administration Act* nel 1969, che servì ad allentare i controlli nei commerci con la Cina e i Paesi dell’Est Europa.

Il Presidente Carter, sulla scia delle riforme introdotte dall’amministrazione Nixon, fece adottare un nuovo *Export Administration Act* nel 1979 per liberalizzare i controlli tra gli Stati Uniti e i Paesi comunisti.

1.3 La vendita di materiali e tecnologia “dual-use” come canale privilegiato della “China Policy” americana

I maggiori cambiamenti nelle relazioni sino-americane sono intervenuti durante gli anni Settanta, poiché i due Paesi passarono rispettivamente da intrattenere relazioni militarmente ostili a intraprendere forme di cooperazione militare moderate. L'analisi di tale cooperazione si è dimostrata alquanto tortuosa poiché coinvolge una serie di questioni di natura sensibile, toccando temi ancora oggi rimasti inesplorati. Sebbene gli Stati Uniti e la Cina avessero intrapreso, nel periodo di riferimento, una serie di iniziative per attenuare la loro conflittualità, non è possibile definire la cooperazione posta in essere durante quegli anni come un'alleanza militare nell'accezione tradizionale del termine.

I cambiamenti nella “*China Policy*” americana partivano dall'assunto di base che la Cina non rappresentasse una minaccia, militarmente rilevante, per gli Stati Uniti. Sebbene la Cina avesse sviluppato talune capacità nucleari, ciò non implicava che Pechino le avrebbe utilizzate contro gli Stati Uniti o i suoi alleati in Asia. Ad esempio nel caso in cui la Cina avesse lanciato un attacco nucleare contro il Giappone, questo sarebbe stato garantito dal sistema di protezione americano: l'ombrello nucleare. Da un punto di vista nucleare gli analisti americani reputavano poco plausibile una strategia di questo tipo, poiché a seguito di un attacco del genere sarebbe scattato immediatamente il soccorso nucleare americano. Anche nel caso di un intervento militare convenzionale, rispetto ai Paesi limitrofi, Pechino si sarebbe ritrovata accerchiata militarmente sia dagli Stati Uniti che dall'Unione Sovietica. Pertanto, i costi di un'azione bellica, nucleare o convenzionale, apparivano troppo elevati per poter divenire realistici. Inoltre Washington, dopo il disimpegno dal conflitto vietnamita, non voleva impantanarsi nuovamente in un conflitto regionale ma, anzi, per stabilizzare l'area aveva bisogno di allearsi con un attore “forte” che controbilanciasse le mire espansionistiche sovietiche.

È sulla scia di queste considerazioni che va inserito la più ampia cooperazione o convergenza militare sino-americana. La necessità di far fronte a minacce comuni, Unione Sovietica *in primis*, fornì gli *input* iniziali per avviare un dialogo sulla cooperazione in ambito tecnologico-militare. Nonostante le divergenti

motivazioni, i due Paesi concordarono nell'utilizzare le rispettive influenze nell'area per scoraggiare interventi militari sovietici.

L'elaborazione delle linee guida per il commercio di armi e tecnologia *dual-use* verso la Repubblica Popolare cinese ha seguito un percorso atipico ed in continua evoluzione. Già nel 1973, il Dipartimento della Difesa chiese l'elaborazione di alcuni studi sulla possibile vendita di armi e tecnologia *dual-use* alla Cina. Studi come "L-32" (marzo 1974), il "Bucy Report" (aprile 1976), varie analisi elaborate dalla RAND Corporation e una serie di Presidential Review Memorandum (PRM-10, PRM-24 e PRM-31) furono preparati dai consiglieri politici di entrambe le correnti politiche (repubblicani e democratici), i quali erano persuasi della necessità di incrementare la cooperazione militare con la RPC in chiave anti-sovietica. Il *Consolidated Guidance No. 8*, un documento segreto che trapelò sul *New York Times* prima del viaggio in Cina del Segretario della Difesa,²¹² Harold Brown, nel gennaio 1980, sottolineava che la RPC aveva bisogno di circa 50 milioni di dollari di materiali e tecnologie occidentali per poter raggiungere "sufficienti" capacità di difesa contro un eventuale attacco sovietico.²¹³ Il documento esplorava inoltre le prospettive americana per un "*wartime aid*" alla Cina, una pianificazione di emergenza congiunta con i cinesi e lo stazionamento di forze americane sul suolo cinese.

I trasferimenti tecnologici e l'alleggerimento delle restrizioni relative a tali trasferimenti erano legati a potenziali rischi di natura militare. L'apertura commerciale americana nei confronti della Cina doveva tenere in considerazione il bilanciamento tra elementi politico-diplomatici e considerazioni di natura tecnico-militare. Sebbene la Cina non rappresentasse una minaccia in senso assoluto, era necessario che gli americani scegliessero accuratamente i materiali e le tecnologie da vendere ai cinesi, favorendo l'ammodernamento del suo impianto militare e industriale senza tuttavia innescare conseguenze di natura strategica.

Nell'elaborazione della "*China Military Policy*", gli Stati Uniti, inizialmente, cercarono di distinguere tra due macro-categorie di tecnologie con possibili applicazioni militari. La prima categoria era rappresentata da quelle tecnologie che

²¹² New York Times, 4 ottobre 1979.

²¹³ William Tow e Douglas Stuart, "China's Military Turns to the West" , in *International Affairs*, Vol. 57, No. 2 (Spring, 1981), pp. 286-300.

non avevano una chiara e diretta applicazione di natura militare, ma che avrebbero potuto contribuire alla costruzione di armi o allo sviluppo di particolari competenze nel settore da parte del Paese destinatario. Tale categoria si riferiva a quelle tecnologie la cui immediata applicazione avrebbe contribuito ad ammodernare l'industria civile, ma che avrebbe potuto anche essere applicata per scopi militari. Si pensi ad esempio all'esportazione di particolari *hardware* o *software*, pensati e costruiti per scopi di natura civile ma con vaste applicazioni anche in ambito militare. La seconda categoria, invece, era rappresentata da tecnologie con chiare e dirette applicazioni militari che avrebbero potuto incrementare, o semplicemente rendere più efficiente e meno costosa, l'attività industriale militare già disponibile nel Paese di esportazione. Si pensi ad armamenti ed equipaggiamenti sia convenzionali che nucleari che avrebbero incrementato in maniera notevole il potenziale bellico di un determinato Paese.

Gli Stati Uniti adottarono due differenti tecniche per valutare le restrizioni commerciali rispetto ai trasferimenti tecnologici facenti parte alla prima macrocategoria sopra menzionata. La prima tecnica era basata su un approccio di tipo *case-by-case*. Ogni proposta di esportazione tecnologica doveva essere sottoposta ad un esame accurato delle potenziali applicazioni di tale tecnologia in ambito militare. La seconda tecnica invece era incentrata su un processo deduttivo. Si doveva procedere con la stesura di liste contenenti materiali tecnologici - considerati significativi da un punto di vista militare - per poi procedere ad una valutazione più stringente rispetto a quelle tecnologie che avrebbero permesso lo sviluppo di tali capacità militari.

Nel 1976 il *Defense Science Board* produsse un documento che vagliava in maniera dettagliata i trasferimenti tecnologici sulla base del primo approccio, quello *case-by-case*.²¹⁴ Il documento, comunemente conosciuto come "Bucy Report", valutava specifiche tecnologie avanzate, i loro requisiti strategici, le eventuali applicazioni in ambito militare e le politiche restrittive relative all'esportazione di tali tecnologie. Tale *report* era stato commissionato, principalmente, per vagliare i trasferimenti tecnologici verso la RPC.

²¹⁴ Report of the Defense Science Board Task Force on Export of U.S. Technology, *An Analysis of Export Control of U.S. Technology – A DOD Perspective*, Office of the Director of Defense Research and Engineering, Washington, February 4, 1976.

Qualche anno prima in un articolo del 1975, a firma di Michael Pillsbury apparso su *Foreign Policy*, si discuteva per la prima volta pubblicamente della possibile collaborazione in ambito tecnico-militare tra la Cina e gli Stati Uniti.²¹⁵ Nell'articolo, Pillsbury rilevava tre tipologie di vantaggi che sarebbero derivati da una possibile collaborazione militare con la Cina comunista.²¹⁶ In primo luogo, la cooperazione militare avrebbe rappresentato un valore aggiunto nell'implementazione del processo di riconoscimento diplomatico tra le due parti. L'assistenza militare americana e l'elaborazione di un programma di vendita di tecnologia ed equipaggiamenti militari alla Cina avrebbe permesso un avvicinamento all'*establishment* della difesa cinese, ampliando il novero degli interlocutori nella controparte comunista. Il rafforzamento delle capacità militari della RPC avrebbe garantito una maggiore legittimità del PCC e avrebbe altresì contribuito alla sicurezza del Paese rispetto ad un eventuale attacco esterno. Quest'ultimo punto si collegava direttamente al secondo vantaggio attribuibile alla cooperazione militare sino-americana. I trasferimenti tecnologici e la vendita di armi avrebbero permesso a Pechino di "deterrenere" un attacco militare Sovietico e avrebbe messo la Cina nelle condizioni di rispondere, anche solo attraverso un effetto psicologico, alle pressioni di Mosca. Infine, l'incremento delle capacità militari cinesi, soprattutto se sviluppate vicino al confine sino-sovietico, avrebbe condotto ad un maggiore dispiegamento di forze sovietiche verso Est diminuendo la pressione ad Ovest e dunque in Europa.

Questi vantaggi generali potevano essere raggiunti, minimizzando le conseguenze negative, attraverso la concessione alle aziende americane di licenze alle esportazioni solo per la vendita di sistemi militari difensivi o passivi.²¹⁷ I sistemi militari "passivi o difensivi" possono essere definiti in vari modi, ma due esempi rilevanti possono a tal scopo apparire più esplicativi: il sistema di riconoscimento

²¹⁵ Durante gli anni Settanta, Michael Pillsbury lavorò come analista presso la RAND Corporation elaborando una serie di studi, analizzati dall'intelligence americana, che vertevano intorno alla possibile collaborazione militare tra Cina e Stati Uniti. Inoltre, tra il 1979-80, affiancò il Presidente Carter nell'elaborazione e implementazione della "*China Military Policy*" che prevedeva l'avvio di relazioni militari e di *intelligence* con la RPC. Fu autore del celebre report "L-32", documento ancora oggi non declassificato per la sensibilità dei temi trattati al suo interno.

²¹⁶ Cfr. Michael Pillsbury, "U.S.-China Military Ties?", in *Foreign Policy*, No. 20 (Autumn, 1975), pp. 50-64.

²¹⁷ Michael Pillsbury, *Soviet Apprehension about Sino-American Relations, 1971-74*, RAND Corporation, June 1979, p. 9.

militare (attraverso i sistemi satellitari) e il sistema radar *Over-the-Horizon* (OTH). Queste due tecnologie potevano garantire a Pechino forme di avvertimento strategiche e tattiche per il controllo e comando delle forze nucleari nel caso di un attacco a sorpresa sovietico. La Cina poteva essere interessata, inoltre, ad instaurare una linea di comunicazione diretta con Washington al fine di ricevere *tactical warning* sugli attacchi aerei e missilistici sovietici. Si trattava in questi casi di tecnologia “difensiva” che non avrebbe alterato in maniera significativa il potenziale militare cinese, poiché anche l’Unione Sovietica già disponeva di tali strumenti. Tale cooperazione non presupponeva solamente la vendita di tecnologia, ma implicava uno scambio di informazioni di *intelligence* tra le due parti. Si trattava, dunque, di una collaborazione militare *tout court*.

Pillsbury, una volta evidenziate le linee generali di tale cooperazione, espresse in maniera dettagliata l’implementazione di tale *policy*.²¹⁸ Tra le principali forme di collaborazione, l’analista ne individuava alcune d’importanza fondamentale. Egli suggerì un iniziale scambio di delegazioni accademiche militari, di *attaché* alla difesa e se possibile dei ministri della difesa. Sollecitò lo scambio di informazioni di *intelligence* per permettere ai cinesi di avere accesso alle informazioni riguardanti le postazioni militari sovietiche lungo i confini. Questo flusso di informazioni poteva avvenire attraverso una linea di comunicazione satellitare, criptata. Inoltre, suggerì la vendita di taluni equipaggiamenti militari, accuratamente selezionati in modo da non irritare gli alleati regionali, Giappone *in primis*.

La vendita di tecnologia *dual-use* ed di equipaggiamenti militari poteva anche essere veicolata attraverso gli alleati europei. La Gran Bretagna e la Francia avrebbero rappresentato i maggiori capisaldi di tale strategia, avendo già intavolato negli anni precedenti una serie di contatti militari con la RPC. Infatti, i cinesi avevano già avviato contatti con gli inglesi per l’acquisto di aerei da combattimento V/STOL Harrier e di elicotteri francesi Super Frelon.²¹⁹

²¹⁸ Cfr. Michael Pillsbury, *Statement to the Subcommittee on Future Foreign Policy Research and Development Committee on International Relations House of Representatives*, RAND Corporation, April 1976, pp. 1-14.

²¹⁹ Nel capitolo terzo si cercherà di analizzare la cooperazione militare posta in essere da alcuni Paesi europei della NATO. Data la natura dei rapporti diplomatici con la RPC, il caso britannico e francese rappresentano la scelta più calzante nella descrizione di tale collaborazione con Pechino.

Gli studi sulla collaborazione militare sino-americana trovarono ampio riscontro nelle varie amministrazioni americane. Nel febbraio 1973 il NSDM-204 autorizzava la vendita di un sistema di navigazione inerziale alla Cina. Nel documento si leggeva:

*“The President (Nixon) has decided that the United States should approve the export of eight inertial navigational systems (INS) [...] to the People’s Republic of China”.*²²⁰

A un anno dalla visita del Presidente Nixon in Cina si avviarono i primi trasferimenti tecnologici alla RPC, in assenza del riconoscimento diplomatico.

Ancora più emblematica, fu l’approvazione della vendita di materiale nucleare. Il NSDM-261 del 1974 prevedeva che le due parti siglassero un accordo di cooperazione per lo sfruttamento dell’energia atomica per scopi civili:

*“The PRC should be informed that we are prepared to negotiate an Agreement for Cooperation Concerning Civil Uses of Atomic Energy which would authorize the export of U.S. light-water reactors and slightly enriched uranium. [...] Following Congressional notifications, interested U.S. companies should be authorized to proceed with discussions with the PRC on the possible sale of light-water reactors and slightly enriched uranium fuel”.*²²¹

La vendita di tale tecnologia, sebbene avesse un’apparente applicazione in ambito civile, avrebbe permesso alla Cina di sviluppare specifiche capacità tecniche nell’arricchimento dell’uranio che avrebbero avuto un impatto anche sulla capacità militare del Paese. La cooperazione in ambito tecnologico avrebbe sopperito all’incapacità dell’amministrazione Nixon di portare avanti il processo di normalizzazione diplomatica. Inoltre, sia il NSDM-204 che il NSDM-261

²²⁰ FAS, Presidential Directives, Nixon Administration, 1969-74, “National Security Memorandum 204”, February 6, 1973.

²²¹ FAS, Presidential Directives, Nixon Administration, 1969-74, “National Security Decision Memorandum 261”, July 22, 1974.

rispettavano le normative inserite nell'*Export Administration Act* del 1969. Il documento, infatti, prevedeva un "*careful expansion of exports*".

Con l'arrivo alla Casa Bianca del Presidente Carter, la cooperazione militare assunse un valore ancora più strategico: i contatti furono incrementati e l'assistenza tecnico-militare divenne uno dei capisaldi della "*China Policy*".

Nell'ottobre 1978 il *Policy Review Committee* mandò una comunicazione al Presidente Carter per incrementare il programma di "Science & Technology" con la RPC.²²² Il documento riportava tutte le attività intraprese dagli Stati Uniti al fine di incrementare la cooperazione con la Cina. In primo luogo, si poneva l'accento sulla visita di Jim Schlesinger - programmata per la metà di ottobre - il quale avrebbe discusso dettagliatamente con i cinesi circa: l'assistenza e la formazione americana alla RPC per lo sviluppo delle risorse energetiche, inclusi carbone, petrolio e gas; così come l'assistenza per programmi relativi alla produzione di energia elettrica (idroelettrica, geotermica e nucleare). Particolare attenzione fu attribuita alle questioni inerenti la non proliferazione e l'applicazione dei relativi controlli in materia. In secondo luogo, si menzionava l'invito di Bob Frosch (capo della NASA) alla delegazione spaziale cinese per una visita negli Stati Uniti alla fine di dicembre, per discutere l'acquisto e il lancio di un satellite per le telecomunicazioni geostazionarie. Gli americani avrebbero offerto l'utilizzo di una stazione di terra LANDSAT e lo sfruttamento dei dati a questa connessi.

La cooperazione scientifica e militare tra la Cina e gli Stati Uniti crebbe sensibilmente a partire dal 1978 e una volta ufficializzato il riconoscimento diplomatico tale cooperazione divenne uno dei maggiori capisaldi delle relazioni sino-americane. Il 29 dicembre 1979, il Segretario della Difesa (Brown) inviò un memorandum al Presidente Carter in cui venivano sottolineati gli aspetti salienti della "*China Military Policy*".²²³ Il documento verteva intorno alla visita del Segretario in Cina prevista per il 4 gennaio 1980. I temi che Brown avrebbe affrontato con i cinesi spaziavano dal rafforzamento dei legami con l'*establishment*

²²² FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 144, "Memorandum From the Chairman of the Policy Review Committee (China S&T) (Press) to President Carter", Washington, October 13, 1978.

²²³ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 286, "Memorandum From Secretary of Defense Brown To President Carter", Washington, December 29, 1979.

militare, alla discussione di questioni legate alla sicurezza regionale (Corea, Vietnam, Afghanistan, Iran e Pakistan).

Rispetto alla cooperazione militare, il Segretario Brown comunicava al Presidente che avrebbe discusso con i *leader* cinesi circa le capacità strategiche e convenzionali sovietiche:

*“I plan to provide PRC leaders with a hardheaded rundown on Soviet strategic and conventional military capabilities, emphasizing the dangers implicit in current Soviet attempts to exploit opportunities in the “arc of crisis” running from the Middle East through Southeast Asia”.*²²⁴

Si trattava di una collaborazione strategica contro le direttrici espansionistiche sovietiche, soprattutto a seguito dell'invasione dell'Afghanistan. La cooperazione militare doveva configurarsi non più come mera assistenza tecnica all'ammodernamento militare cinese, bensì doveva trasformarsi in un'alleanza *de facto*.

La Cina, attraverso la sua influenza sul Pakistan, sarebbe dovuta intervenire nella vicenda afghana fornendo aiuti militari e logistici alle forze che si opponevano all'invasione sovietica. A tal proposito, gli Stati Uniti avrebbero incrementato i canali di comunicazione con i cinesi:

“Offer to establish special communication facilities between Beijing and Washington (a “hot line”) in order to permit rapid and confidential exchanges between our governments during international crisis”.

Questi due fattori erano strettamente legati alle discussioni relative alla sicurezza regionale. Le due parti si sarebbero concentrate su specifiche aree di interesse comune, per prevenire il deterioramento della stabilità asiatica.

Sulla Corea, gli Stati Uniti avrebbero spinto i cinesi ad assumere una posizione di mediazione tra Pyongyang e Seul. Gli Stati Uniti non potendo trattare direttamente con la Corea del Nord, avrebbero utilizzato il canale cinese per favorire il dialogo, o quantomeno il mantenimento dello *status quo*, nella penisola. Rispetto al

²²⁴

Ivi.

Vietnam, gli Stati Uniti si sarebbero impegnati ad incrementare i rapporti sino-tailandesi per favorire la controffensiva cambogiana alle forze nordvietnamite. A tal proposito Harold Brown sosteneva:

“I intend to reaffirm our conviction that the Pol Pot forces should not be the sole focal point of resistance to the SRV, and explore with PRC leaders the possibility of diminishing the role of Pol Pot and his close associates in order to facilitate the development of a more broadly-based Khmer resistance—perhaps with Sihanouk playing an increasingly prominent role as a “third force” capable of galvanizing indigenous resistance and wider external support”.

Infine, sull’Afghanistan la cooperazione militare avrebbe assunto una rilevanza fondamentale, dati i recenti sviluppi nell’area. Brown avrebbe proposto ai cinesi di favorire un’azione combinata tra Stati Uniti, Arabia Saudita e Cina per risolvere la questione afgana. Il memorandum si chiudeva con questa affermazione:

“I shall indicate that this incremental approach is not only most likely to exert a salutary deterrent effect on the Soviets, but insure domestic and allied support for broader Sino-U.S. defense cooperation if it should become necessary in the future”.

Queste parole marcavano un passaggio storico di notevole importanza. La “*China Policy*” era stata concepita dall’amministrazione Nixon come contraltare rispetto al dinamismo sovietico, ma con Carter essa assunse una trasformazione radicale, divenne strategica nella sua essenza. Durante gli anni Settanta, le amministrazioni americane avevano orchestrato una strategia diplomatica per far divenire la Repubblica Popolare cinese un “*pillar*” della politica estera statunitense in Asia.

2. La risposta cinese alla cooperazione civile-militare

La modernizzazione militare è un tema trasversale poiché intimamente connesso alla sicurezza nazionale e alla formulazione della politica estera. Rappresenta, inoltre, un

tema economico data la sua diretta connessione con gli investimenti nel settore industriale. Infine, può essere considerata una questione altamente burocratizzata a causa del coinvolgimento dei diversi apparati statali, e partitici nel caso cinese, nel processo di elaborazione dei suoi indirizzi di massima. In linea generale è possibile affermare che la modernizzazione militare è un fenomeno politico in senso stretto, poiché prevede il coinvolgimento di varie macro-sfere all'interno delle quali il processo di *policy making* appare preponderante.

Nel contesto cinese tali considerazioni appaiono quanto mai rilevanti data la natura *sui generis* del Paese di riferimento. Le relazioni civili-militari rappresentano un elemento cardine nell'elaborazione della politica estera ed interna cinese, poiché l'assioma assunto da Mao Zedong secondo cui "il potere politico nasce dalla canna del fucile" funge da premessa fondante dei rapporti tra Partito ed Esercito.²²⁵

In Cina, il Partito e l'Esercito (*People's Liberation Army, PLA*) non possono essere considerate come due entità separate ma simbiotiche. Sin dalla sua nascita, il PLA è stato concepito come un corpo strettamente connesso, se non integrato, al Partito, poiché coadiuva quest'ultimo in tutte le sue funzioni:

- Rafforzamento del consenso ideologico;
- Costruzione/ricostruzione economica del Paese;
- Difesa dell'integrità territoriale e della sovranità dello Stato.

La prima generazione della *leadership* cinese era composta da ex militari della milizia rivoluzionaria (l'Armata Rossa). La compenetrazione tra il settore civile e quello militare rappresenta un elemento preponderante per la comprensione delle scelte politiche adottate dal Partito Comunista cinese. Pertanto il tema della modernizzazione militare, che è inestricabilmente connesso alla professionalizzazione delle forze armate, ha rappresentato una delle questioni più controverse e dibattute sin dalla nascita dello Stato comunista.

La legittimità del Partito e dello Stato passavano attraverso il consolidamento delle capacità militari, intervenendo sulle scelte di politica estera del Paese. È per

²²⁵ *Selected Works of Mao Tsetung*, Vol. II, p. 224, in Knowk-sing Li, "A Glossary of Political Terms of the People's Republic of China", (*Dang zhi hui qiang – The Party Commands the Gun*), the Chinese University Press, 1995, p. 54.

tale motivo che nel processo di socializzazione sino-occidentale la cooperazione in ambito militare divenne uno dei principali *leitmotiv*.

Sebbene sarebbe interessante analizzare in maniera dettagliata l'evoluzione della modernizzazione militare cinese, qui di seguito ci concentreremo esclusivamente sugli anni Settanta per inserire tale questione nel dibattito più generale avente a che fare con la normalizzazione sino-americana.

2.1 La modernizzazione militare cinese

Gli scontri al confine del 1969, lungo le rive del fiume Ussuri, con l'Unione Sovietica rappresentarono l'episodio catalizzatore della necessità cinese di ammodernare il proprio impianto militare. L'Unione Sovietica aveva rappresentato fino alla metà degli anni Sessanta il maggiore fornitore di tecnologia ed equipaggiamenti militari alla Cina; la crisi dei rapporti sino-sovietici non aveva solamente alterato la politica estera cinese ma aveva contribuito a lasciare un *vacuum* nel processo di modernizzazione del PLA.

Con l'arrivo al potere di Deng Xiaoping e l'avvio del programma di “riforma e apertura” la modernizzazione militare assunse un valore preponderante.²²⁶ Nel 1949, dopo la costituzione della RPC, Deng Xiaoping fu incaricato da Mao di ricoprire importanti posizioni all'interno del nuovo assetto governativo. Dopo aver appoggiato ufficialmente Mao nella sua Campagna anti-conservatrice del 1957, divenne Segretario Generale del PCC e vice-presidente della CMC. Al crescere del disincanto nei confronti del Grande Balzo in Avanti Deng Xiaoping guadagnò un'enorme influenza all'interno del PCC riuscendo a portare avanti delle riforme economiche che rinforzarono il suo prestigio tra le fila del Partito e tra la popolazione. Egli fu il fautore di una linea politica più concreta in diretta opposizione alle idee radicali di Mao Zedong.

Il prestigio acquisito da Deng avrebbe potuto minare la figura e il potere di Mao, il quale per riappropriarsi del controllo indiscusso nel Partito lanciò nel 1966 la Rivoluzione Culturale accusando Deng di tradimento e di aver contribuito alla

²²⁶ L'importanza attribuita alla componente militare nel programma di modernizzazione proposto da Deng Xiaoping è rinvenibile anche in un documento reperito presso gli archivi dell'Unione Europea di Fiesole. Cfr. HAEU, Klaus Meyer (1985-1989), Doc. TC/WP(89)39, “Ten Years of Economic Reform in China”, June 5, 1989.

costituzione della “linea borghese” all’interno del Partito e del PLA. Deng fu estromesso dalle sue cariche, solamente dopo la morte di Lin Biao e grazie all’appoggio di Zhou Enlai, fu riabilitato nel 1973 assumendo la carica di vice-premier della RPC.²²⁷ Nei due anni successivi egli riuscì a riacquistare le sue posizioni all’interno del PCC e del PLA e nel 1975 annunciò il suo programma di riforme economiche e militari.²²⁸

A differenza dei suoi predecessori, Deng era convinto che una riforma del settore militare non dovesse prendere come riferimento un qualsiasi modello straniero, com’era avvenuto durante gli anni Cinquanta con la politica di “sovietizzazione” implementata da Peng Dehuai, ma che questa dovesse focalizzarsi sulle problematiche interne al PLA.²²⁹ Così nel gennaio 1975, in occasione di un incontro del *General Staff Department* (GSD), egli criticò l’inefficienza dell’apparato militare e, successivamente, nel luglio dello stesso anno durante una sessione della CMC descrisse il PLA come un’organizzazione affetta da “lassismo, prodigalità, presunzione ed inerzia”.²³⁰

La Rivoluzione Culturale, secondo Deng, aveva esacerbato i problemi del PLA ed era pertanto necessaria una riforma radicale che prendesse in considerazione gli errori del passato per fronteggiare le necessità del momento. Si trattava di una riforma che avrebbe dovuto rimettere in discussione le basi stesse su cui si fondavano la dottrina e la strategia militare, ovvero una transizione dalla dottrina della “*people’s war*” elaborata da Mao durante gli anni Venti verso una di “*people’s war under modern conditions*”.²³¹ Secondo Deng la “*people’s war*” non era altro che una guerriglia irregolare che enfatizzava la partecipazione delle masse, mentre la dottrina da lui proposta – “*people’s war under modern conditions*” – avrebbe dovuto porre l’accento su una maggiore professionalizzazione militare e sull’aggiornamento

²²⁷ Cfr. Dreyer June Teufel, “Deng Xiaoping: The Soldier”, in *The China Quarterly*, No. 135, Special Issue: Deng Xiaoping: An Assessment (Sept., 1993), pp. 536-550.

²²⁸ Discorso di Deng Xiaoping: “The Army Needs to Be Consolidated” (January 25, 1975), contenuto in *Selected Works of Deng Xiaoping*, Vol. II.

²²⁹ Cfr. Senior Colonel Peng Guangqian, *Deng Xiaoping’s Strategic Thought*, in Pillsbury Michael (ed.), *Chinese Views of Future Warfare*, National Defense University Press, 1998, pp. 3-9.

²³⁰ Tang Tsou, “The Historic Change in Direction and Continuity with the Past”, in *The China Quarterly*, No. 98 (Jun., 1984), p. 325.

²³¹ Deng Xiaoping, “The Army Needs to Be Consolidated”, discorso tenuto in occasione dell’incontro del GSD (25 Gennaio 1975), contenuto nei *Selected Works of Deng Xiaoping*, p. 32.

delle tecnologie militari.²³² Tuttavia Mao e la Banda dei Quattro, capeggiata da Jiang Qing, criticarono il programma di riforme proposte da Deng e lo accusarono nuovamente di voler restaurare la “linea borghese” estromettendolo ancora una volta dalle sue cariche.

Solamente dopo la morte di Mao nel 1976 e con l'estromissione della Banda dei Quattro, nel 1977 Deng Xiaoping fu riabilitato all'interno del Partito. Nel 1978, durante la Terza Sessione dell'Undicesimo Congresso del Comitato Centrale del PCC, tenne il suo famoso discorso su: “l'emancipazione delle menti, la ricerca della verità attraverso i fatti e l'apertura verso un futuro migliore”.²³³ Fu un evento importante nella storia della RPC in quanto rappresentò un momento di rottura rispetto al passato e l'avvio dell'emancipazione cinese attraverso l'avvio delle Quattro Modernizzazioni (industria, agricoltura, scienza e tecnologia e difesa nazionale).

Si trattava di una posizione innovativa che poneva le basi per un cambiamento strutturale dell'intero impianto socialista. Deng era determinato a condurre la Cina sulla strada della prosperità economica attraverso una decostruzione del sistema maoista e la ricerca di una “via alternativa al socialismo”. Nell'ottica denghista il marxismo e il pensiero di Mao erano ancora alla base del sistema cinese ma per avviare la modernizzazione del Paese era altresì necessaria un'apertura verso l'Occidente e l'avvio di una riforma economica che mirasse alla transizione dall'economia pianificata ad un'economia aperta al libero mercato seppur supervisionata dallo Stato. Si trattava di una seconda Rivoluzione che avrebbe permesso al Paese di compiere la sua missione storica: ergersi a modello rivoluzionario alternativo a quello sovietico. Solamente attraverso il consolidamento interno la Cina sarebbe stata in grado di competere a livello internazionale e tale consolidamento prevedeva una riforma strutturale del sistema socialista che avrebbe intaccato tutte le sfere dello Stato.

La riforma militare rappresentava non solo una componente fondamentale del processo di cambiamento bensì la trasformazione stessa dei rapporti civili-militari. La professionalizzazione del PLA era dunque il perno di tale modernizzazione e

²³² *Ivi.*

²³³ Discorso di Deng Xiaoping: “Emancipate the Mind, Seek Truth from Facts and Unite as One in Looking to the Future” (Dec. 13, 1978), contenuto in *Selected Works of Deng Xiaoping*, Vol. II.

avrebbe permesso all'esercito di svolgere un ruolo innovativo all'interno del processo decisionale. Deng permise dunque al PLA di trasformarsi in una forza corporativa in grado di interferire con le politiche del Partito mutando i rapporti PLA-PCC. Dagli anni Ottanta in poi, infatti, non si parlerà più di rapporto simbiotico tra PLA e PCC bensì di complementarità.

La dottrina della guerra di popolo appariva ormai superata dato il contesto internazionale ed era pertanto necessaria una riformulazione della strategia militare e l'adozione di misure per l'avvio della seconda modernizzazione del PLA. La Cina necessitava dunque di una trasformazione radicale che le permettesse di acquisire, dal punto di vista militare, una posizione strategica e delle capacità operative che fossero adeguate ai mutamenti globali.²³⁴ Così alla fine degli anni Settanta venne elaborata la dottrina di "people's war under modern conditions".²³⁵ Si trattava di una strategia rivoluzionaria poiché partiva dal presupposto che le città, ormai centri vitali di produzione e di comunicazione, dovessero essere difese con tutti i mezzi necessari. Tuttavia l'elaborazione e l'adozione di questa nuova strategia doveva essere affiancata ad una ristrutturazione del PLA e delle competenze a questo affidate.

La nuova dottrina elaborata da Deng Xiaoping non rappresentava una completa rottura rispetto al passato, bensì prevedeva il superamento di alcuni principi obsoleti al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse disponibili per fronteggiare le minacce moderne, ovvero un nemico in grado di adottare una strategia di "mobile warfare".²³⁶ Affrontare il nemico in queste nuove condizioni di modernità richiedeva non solo una riformulazione delle strategie di combattimento ma l'introduzione di nuovi armamenti ed equipaggiamenti nonché l'implementazione di un più sofisticato sistema logistico.

Sebbene il *budget* per la difesa fu ridimensionato durante l'avvio delle Quattro Modernizzazioni per favorire la crescita economica, le risorse a disposizione per il settore militare furono riallocate per garantire il miglioramento dell'industria

²³⁴ HAUE, Edoardo Martino (124- Chine, 1974-1999), Doc. PE 53.846, "Il Contesto Politico ed Economico dell'Accordo Commerciale fra la Comunità e la Repubblica Popolare Cinese", 3 luglio 1978.

²³⁵ Andrew Scobell, *China's Use of Military Force. Beyond the Great Wall and the Long March*, op. cit., p.49.

²³⁶ Cfr. Gerald Segal, op. cit., pp. 217-231.

della difesa e per acquistare equipaggiamenti tecnologicamente avanzati.²³⁷ Le armi nucleari, ad esempio, divennero una componente fondamentale della modernizzazione militare.²³⁸ L'acquisizione di missili balistici intercontinentali (ICBM – *Intercontinental Ballistic Missile*), missili balistici installati sui sottomarini (SLBM – *Submarine-launched Ballistic Missile*) e i missili a testate multiple (MIRV – *Multiple Independently Targeted Re-entry Vehicles*) rappresentarono il primo passo in tal senso.²³⁹

L'educazione rappresentava un altro elemento fondamentale della riforma militare avviata da Deng. Seguendo le istruzioni di Deng, il PLA pose una grande enfasi sull'istruzione militare attraverso non solo il consolidamento delle Accademie Militari o delle Scuole di Specializzazione ma anche grazie all'inserimento di specifici programmi di addestramento e di istruzione all'interno delle differenti branche delle forze armate. Per soddisfare la necessità di creare un corpo armato maggiormente professionale la CMC decise di incrementare il reclutamento di personale militare proveniente dalle università o dalle Accademie militari adottando come criterio di promozione l'inclusione di un punteggio favorevole per coloro che avessero avuto un *background* accademico-professionale più consono agli standard richiesti.

Sebbene durante gli anni Settanta si palesò la necessità di ammodernare l'impianto militare cinese, i *leader* e gli analisti cinesi non riuscirono a trovare un consenso unanime circa le strategie da adottare in merito. Di sicuro, il PLA necessitava di una modernizzazione onnicomprensiva: una razionalizzazione della fanteria; il potenziamento dei sistemi di difesa anticarro, antiaerea e antisommergibile; una standardizzazione degli armamenti; miglioramenti delle forze aeree rapide; sviluppo della "blue-water navy"; sviluppo e dispiegamento di capacità

²³⁷ HAEU, Klaus Meyer (1985-1989), Doc. TC/WP(89)39, "Ten Years of Economic Reform in China", June 5, 1989.

²³⁸ È importante ricordare che la RPC effettuò il suo primo test nucleare nel 1964. La scelta cinese di dotarsi dell'arma atomica fu il risultato di anni di tensioni con gli Stati Uniti. Contrariamente a quanto appaia, il 1964 rappresentò l'evento conclusivo di un percorso iniziato già a partire dal 1949. Si trattava di una scelta a lungo ponderata e resa effettiva dopo la Guerra di Corea e la prima crisi di Taiwan (1954).

²³⁹ Cfr. Gerald Segal, *op. cit.*, p. 219.

missilistiche balistiche; e un ammodernamento generale del sistema di comando, controllo e comunicazioni.²⁴⁰

Le contraddizioni esistenti in Cina tra modernizzazione militare ed economica furono evidenziate nel gennaio del 1975. Durante un incontro del Congresso Nazionale del Popolo, Zhou Enlai invitò gli altri membri del Partito a:

*“Accomplish the comprehensive modernization of agriculture, industry, national defense and science and technology before the end of the century”.*²⁴¹

I primi segnali all'interno del Partito rispetto alla modernizzazione militare possono essere ricondotti, quindi, al documento prodotto da Zhou Enlai nel gennaio 1975 durante il Quarto Congresso Nazionale del Popolo (*“Report on Government Work”*). Anche se i primi germi di tale programma possono essere rinvenuti nel discorso tenuto da Mao nel 1956 *“On The Ten Major Relationships”*.²⁴² Nel suo discorso, Mao riconosceva i problemi legati alla gestione di un grande Paese come la Cina, soprattutto legati al bilanciamento tra economia e difesa. Secondo il Timoniere le priorità del Partito erano individuabili nel raggiungimento di uno sviluppo economico generale che doveva passare attraverso la costruzione delle infrastrutture e sugli investimenti in S&T per poi passare al rafforzamento delle industrie della difesa. Questa linea politica fu dunque reinterpretata da Zhou Enlai nel 1975.

Nel luglio del 1975, la Commissione Militare Centrale elaborò un *report* all'interno del quale si raccomandava l'acquisizione di sistemi d'arma avanzati per il PLA.²⁴³ Durante l'incontro i vertici del Partito e dell'Esercito concordarono nell'attribuire alla professionalizzazione del PLA un ruolo decisivo nel processo di modernizzazione delle Forze Armate. Inoltre si stabilì la necessità di ristabilire il controllo del Partito sull'Esercito: il Partito avrebbe dovuto controllare il fucile. Il

²⁴⁰ Cfr. David Shambaugh, “China’s Quest for Military Modernization”, in *Asian Affairs*, Vol. 6, No.5 (May – Jun., 1979), pp. 295-309.

²⁴¹ Christopher Chyba, “U.S. Military-Support Equipment Sales to the People’s Republic of China”, in *Asian Survey*, Vol. 21, No.4 (Apr., 1981), p. 472.

²⁴² Selected Works of Mao Zedong, “On The Ten Major Relationships”, 25 April 1956. Disponibile online: https://www.marxists.org/reference/archive/mao/selected-works/volume-5/mswv5_51.htm.

²⁴³ HAEU, Edoardo Martino (EM-377 “Chine et Japon”), Doc. PE 47.759, “La Cina e il Commercio Internazionale”, 5 Maggio, 1977.

programma di modernizzazione militare fu interrotto a causa delle diatribe interne al PCC e per l'intransigenza mostrata dalla Banda dei Quattro verso tale iniziativa. Il documento trovò l'opposizione della Banda dei Quattro che lo definì come "una fonte del vento deviazionista di destra".

Nel 1977, dopo che la fazione di Deng Xiaoping riuscì a riprendere potere all'interno delle fila del PCC, furono avviate una serie di conferenze per riportare in auge il programma di modernizzazione militare del PLA. Durante tali conferenze fu raggiunto un accordo di massima che prevedeva l'acquisizione di tecnologie e armamenti dall'Occidente.²⁴⁴ Durante questi incontri il dibattito fu incentrato intorno all'ammodernamento della difesa aerea, alla produzione di armi e alla ricerca in ambito tecnologico. Nell'aprile del 1977 apparve un editoriale sul *People's Daily* che riportava l'attenzione sulla necessità di creare un esercito moderno e professionalizzato. L'Undicesimo Congresso iniziò nell'estate del 1977 e in tale occasione si ribadì il nuovo concetto strategico di "people's war under modern conditions".

Gli incontri che si tennero durante il 1977 includevano una conferenza sulla difesa aerea, un incontro dei quadri dirigenti delle imprese sotto il controllo del "Terzo Ministero della Costruzione di Macchine" (sistemi aeronautici), un incontro di pianificazione voluto dal *National Defense Science and Technology Commission* (NDSTC), che supervisionava tutta la ricerca e lo sviluppo degli armamenti, e una sessione di ricerca e produzione scientifica organizzata anch'essa dal NDSTC.²⁴⁵ I dettagli circa i contenuti specifici di questi incontri restano ambigui, data l'impossibilità di ottenere l'accesso ai documenti ufficiali cinesi, ma Shambaugh sostiene che i cinesi rivelarono che più di 800 rappresentanti provenienti dalle unità del PLA, dai dipartimenti della difesa e dai corpi di ricerca scientifica parteciparono a tali iniziative adottando alcune risoluzioni di massima.²⁴⁶

David Shambaugh classifica tali risoluzioni in quattro macro-categorie:

1) Difesa civile;

²⁴⁴ Cfr. 冯仲平 Feng Zhongping, "50 年的中欧关系及其特点 50 nian de zhongouguanxi jiqi tedian" (50 Years of China-Europe relations and their characteristics), *当代国际关系 Contemporary International Relations*, No.10 (1999), pp.15-19;

²⁴⁵ *Ivi.*

²⁴⁶ Cfr. David Shambaugh, "China's Quest for Military Modernization", in *Asian Affairs*, Vol. 6, No.5 (May – Jun., 1979), pp. 295-309.

- 2) Servizi legati alla difesa;
- 3) Programmi di ricerca e sviluppo (R&D);
- 4) Costruzione di impianti per la produzione di motori per aerei militari.²⁴⁷

La difesa civile rappresentava un punto essenziale. La preparazione logistica e strategica ai conflitti doveva essere incrementata attraverso ad esempio la costruzione di tunnel e rifugi antiaerei. Questo punto era strettamente connesso al rafforzamento delle forze armate e al loro ammodernamento in termini di equipaggiamenti e formazione. A tal scopo dovevano essere incrementati i programmi di R&D, sotto il controllo della “Science and Technology Commission”. Infine era necessario rafforzare la difesa aerea, investendo nella costruzione di impianti per la produzione di aerei militari.

A seguito di queste iniziative fu promossa un'altra conferenza sull'apprendimento e l'insegnamento all'interno delle industrie. Nel suo discorso, Ye Jianying²⁴⁸ sottolineò l'importanza del legame tra l'industria e la difesa nazionale, citando la teoria elaborata da Mao nel 1964 del “two fits and one rump”:

*“One fits is agriculture and the other defense industries. If we want the fists to pack a wallop, our rump must be firmly anchored. The rump is the basic industries. Without powerful, modern basic industries, we will not have adequate modern arms and equipment, means of transportation and supply, means of reconnaissance, and highly developed communication and command systems. In a word, without basic industries we will not be able to modernize national defense”.*²⁴⁹

Tale estratto mostra come l'ammodernamento dell'impianto industriale fosse considerato un elemento imprescindibile per la difesa nazionale. Una moderna difesa nazionale doveva avere il sostegno di una base economica forte. Da qui, la necessità

²⁴⁷ *Ivi.*

²⁴⁸ Ye Jianying era un politico e militare cinese. Nel 1969 entrò nell'Ufficio Politico del PCC e nel 1973 divenne membro del Comitato Permanente, ricevendo la vicepresidenza del Partito e della CMC. Nel 1975 divenne Ministro della Difesa e tra il 1978 e il 1983 ricoprì la carica di Capo di Stato della RPC.

²⁴⁹ Jonathan Pollack, *The Sino-Soviet Rivalry and Chinese Security Debate*, RAND Corporation, October 1982, pp. 27-28.

di avviare dei programmi a lungo termine di crescita agricola, industriale, di scienza e tecnologia.²⁵⁰

La crescita economica rappresentava la preconditione per lo sviluppo delle capacità difensive del Paese. Tuttavia, era necessario sopperire alle necessità del momento e non avendo a disposizione un sistema completamente ammodernato si dimostrò necessaria la riconnessione al sistema internazionale e in particolar modo a quello occidentale. Mentre la modernizzazione, intesa in senso più ampio, attendeva che l'infrastruttura economica fosse riorganizzata, i *leader* cinesi proposero per una soluzione rapida del problema acquistando dall'Occidente armamenti e tecnologia militare.

Con la morte di Mao, nel settembre del 1976, e la seguente purga della Banda dei Quattro, il percorso verso la modernizzazione fu definito dalle “Quattro Modernizzazioni” approvate dal Quinto Congresso Nazionale del Popolo nel 1978. Il programma di riforma fu avviato nel febbraio del 1978 in coincidenza del Quinto Congresso Nazionale del Popolo. Il Terzo Plenum dell'Undicesimo Comitato Centrale, durante il quale il PCC decise di normalizzare le relazioni diplomatiche con gli Stati Uniti e di invadere il Vietnam, probabilmente rappresenta la prima revisione formale del programma di modernizzazione.

Il ruolo che la modernizzazione militare assunse nella nuova politica economica innescò un dibattito senza precedenti all'interno del PCC. Nel presentare il programma delle “Quattro Modernizzazioni” durante il Quinto Congresso Nazionale del Popolo, Hua Guofeng affermò esplicitamente:

*“In order to make China a modern, powerful socialist country by the end of the century, we must work and fight hard in the political, economic, cultural, military and diplomatic spheres, but in the final analysis what is of decisive importance is the rapid development of our socialist economy”.*²⁵¹

Ci sono diversi fattori che possono contribuire a spiegare le motivazioni che spinsero Pechino ad enfatizzare la modernizzazione economica rispetto a quella militare. Ma quella principale risiede nella considerazione che la sovrastruttura economica cinese

²⁵⁰ HAEU, Klaus Meyer (1985-1989), Doc. TC/WP(89)39, “Ten Years of Economic Reform in China”, June 5, 1989.

²⁵¹ Beijing Review, March 10, 1978, p. 18.

non era sufficientemente sofisticata per favorire gli equipaggiamenti e le tecnologie militari necessarie ad ammodernare il PLA. I costi che Pechino avrebbe dovuto sostenere per rimpiazzare le obsolete strutture navali, aeree e le armi strategiche si sarebbero dimostrati eccessivi rispetto alle possibili capacità del Paese. La Cina era un Paese in forte ascesa ma rimaneva comunque un attore minoritario rispetto al contesto internazionale, per cui era necessario che prima si incentivasse la modernizzazione economica per poi procedere con quella militare.

Pechino rivolse particolare attenzione verso quei sistemi d'arma applicabili a guerre terrestri di natura difensiva, consapevole delle condizioni di superiorità militare del nemico. Data la congiuntura storica, la RPC era particolarmente inquietata da un possibile attacco terrestre da parte Sovietica. Le acquisizioni di tecnologia *dual-use* apparivano quanto mai necessarie per permettere una riconfigurazione delle capacità militari cinesi. Però la maggior parte di queste tecnologie soprattutto quelle nate con applicazioni di natura civile (si pensi ad *hardware* e *software* sofisticati), richiedevano un processo complesso di “reverse engineering” per poter essere adoperate in ambito militare. Altre tecnologie, come ad esempio le attrezzature sismiche di scansione a raggi infrarossi o i circuiti integrati su larga scala, potevano essere integrate direttamente per scopi militari. I circuiti integrati su larga scala rappresentavano l'anello di collegamento nei sistemi di rilevamento e guida missilistici.

Queste tecnologie rappresentano solo alcuni esempi, potendo ampliare sensibilmente la lista delle possibili acquisizioni da parte cinese. Dopo la rottura con l'Unione Sovietica, il problema principale per Pechino era rappresentato dalle restrizioni alle esportazioni imposte dai Paesi occidentali sulle tecnologie *dual-use*. Il COCOM era stato creato appositamente per gestire gli scambi multilaterali di materiali strategici con i Paesi comunisti. Secondo le procedure COCOM, i materiali posti sotto embargo potevano essere esportati solo se il Paese esportatore avesse elaborato una “richiesta di eccezione”, la quale doveva essere approvata da tutti i Paesi membri.²⁵²

²⁵² Per maggiori informazioni sulle procedure previste in ambito COCOM, relative alle esportazioni di materiali “sensibili” verso la RPC, si vedano i documenti degli *Archives diplomatiques de la Courneuve* (Paris, d'ora in poi ADC) contenuti nel faldone 4QO/506 COCOM (1955-1989), “China Procedures”, Folder V.

2.2 Le politiche di importazione cinesi

A partire dal 1975 la Cina decise di accelerare il processo di modernizzazione del Paese e il perno di tale strategia fu identificato nell'acquisizione di tecnologia dall'Occidente. All'interno di questo paragrafo si analizzerà la relazione che intercorre tra le politiche di importazione di tecnologie straniere e la strategia di sviluppo economico. Le risorse scientifiche e tecnologiche erano concentrate in un numero ristretto di industrie specializzate nella ricerca. Il mercato delle tecnologie può essere considerato come oligopolistico, poiché detenuto da grosse aziende multinazionali. I trasferimenti tecnologici potevano svilupparsi attraverso, da un lato, forme di cooperazione di breve periodo sotto forma di transazioni commerciali per favorire il trasferimento di determinati equipaggiamenti e, dall'altro, attraverso accordi di lungo periodo di tipo tecnico, economico e finanziario e concretizzarsi nella forma di *joint venture*.

La politica cinese di acquisizioni tecnologiche dall'estero può essere suddivisa sostanzialmente in quattro fasi a partire dal 1949 sulla base delle seguenti considerazioni: fattori geopolitici esterni, dibattito interno sull'utilità delle tecnologie straniere, il grado di indipendenza economicamente e politicamente desiderabile, i cambiamenti della struttura economica domestica.

La prima fase prende in considerazione la decade 1950-60, in cui l'Unione Sovietica favorì la costruzione di impianti per l'industria pesante in Cina. I trasferimenti furono condotti sulla base di accordi governativi, che prevedevano programmi scientifici e tecnici attraverso l'invio di personale specializzato, progetti di ricerca congiunti e invio di tecnologie. I trasferimenti massicci da parte dell'Unione Sovietica permisero alla Cina di costruire il suo impianto industriale. A partire dalla fine degli anni Cinquanta, la Cina fu in grado di ricostruire i duplicati delle imprese e dei materiali sovietici. Negli anni Sessanta la cooperazione sino-sovietica fu interrotta a causa delle diatribe intercorse tra i due Paesi.

La seconda fase, in corrispondenza degli anni Sessanta, fu caratterizzata da una diversione rispetto alle politiche di importazione precedentemente adottate. Fu in questo periodo che la Cina cominciò a guardare all'Occidente ed in particolar modo al Giappone e ai Paesi Europei per supplire alle necessità del momento. Tuttavia, dati i rapporti conflittuali con il blocco occidentale e il non riconoscimento diplomatico da parte di questi ultimi nei confronti della RPC, i volumi dei trasferimenti si

dimostrarono pressoché insignificanti se paragonati a quelli del periodo precedente.²⁵³

Tali trasferimenti furono interrotti a causa dello scoppio della Rivoluzione Culturale (1966-1969) e ripresero solo agli inizi degli anni Settanta in corrispondenza dell'avvio della terza fase. Durante questa fase, la Cina attribuì particolare attenzione alle industrie chimiche e petrolchimiche e alla costruzione dei relativi impianti. Le aziende giapponesi e americane, per il tramite delle controllate europee, fornirono gli equipaggiamenti e parteciparono alla costruzione delle aziende cinesi e alla formazione delle *équipe*.²⁵⁴

La quarta fase, fu inaugurata alla fine degli anni Settanta come continuazione e implementazione della fase precedente. I fornitori Occidentali assunsero un ruolo preponderante nel processo di modernizzazione della struttura economico-industriale cinese. Negli anni Sessanta la crisi sino-sovietica mise in discussione l'intero assetto economico-industriale cinese, poiché Pechino necessitava di diversificare i suoi rifornimenti tecnologici ma incontrò notevoli ostacoli a causa delle politiche commerciali restrittive adottate dai Paesi occidentali nei confronti della Cina a seguito della Guerra di Corea. L'importazione di tecnologie si caratterizzò principalmente con l'acquisizione di equipaggiamenti, che rimasero tuttavia poco utilizzati a causa dei problemi di assorbimento dovuti ad un non corrispettivo trasferimento di *know-how* e dalla mancanza di infrastrutture risorse a disposizione.
255

Mao Zedong morì nel 1976 e già agli inizi del 1977 fu evidente che un ritorno ai principi delle Quattro Modernizzazioni sarebbe stato anticipato. Nel febbraio del 1978, il Premier Hua Guofeng dichiarò gli obiettivi del programma di modernizzazione del Paese con il suo "*Report on the Work of the Government*",

²⁵³ Cfr. Richard Conroy, "China's Technology Import Policy", in *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 15 (Jan., 1986), pp. 19-56.

²⁵⁴ *Ivi.*

²⁵⁵ Ad esempio, dopo che fu completato il progetto di laminazione dell'acciaio a Wuhan nella provincia dell'Hubei, si scoprì che la fornitura di energia elettrica locale era inadeguata.

durante la Prima Sessione del Quinto Congresso Nazionale del Popolo (NPC).²⁵⁶ Il documento conteneva le linee guida per un ambizioso piano decennale di sviluppo economico elaborato per creare un indipendente sistema economico e industriale. Tra i vari punti sottolineati all'interno del documento alcuni meritano un'attenzione particolare: l'aumento del valore della produzione industriale del 10% annuo a partire dal 1985; lo sviluppo dei trasporti, delle comunicazioni e dei sistemi di telecomunicazione.²⁵⁷ Si trattava di incrementi necessari per favorire lo sviluppo industriale ed agricolo del Paese. Tali previsioni di massima furono seguite da specifici piani di investimento rivolti a programmi per incrementare la ricerca in scienza e tecnologia (S&T), inclusi piani di investimento per la creazione di una centrale nucleare, lo sviluppo di satelliti, della ricerca laser, dell'ingegneria genetica, dei circuiti integrati e delle applicazioni informatiche. Secondo gli analisti occidentali, questo programma appariva troppo ambizioso e privo di un chiaro riferimento logico che stabilisse le reali priorità del Paese.

Nel ridefinire gli obiettivi delle Quattro Modernizzazioni, Pechino iniziò a riconsiderare i concetti di “bilanciamento” e “sviluppo proporzionale”.²⁵⁸ Furono identificati tre bilanciamenti principali come fondamento della politica economica, rispetto a: spese ed entrate dello Stato, crediti bancari, richiesta di materiali, bilancia dei pagamenti con gli scambi con l'estero. Secondo la dirigenza del Partito, questi bilanciamenti erano necessari per arginare gli squilibri presenti nel sistema economico cinese. Per anni si erano privilegiati gli investimenti nell'industria pesante, lasciando indietro gli sviluppi agricoli e dell'industria leggera.²⁵⁹ Il nuovo programma di riforma prevedeva, infatti, una riallocazione delle risorse. Si decise, ad esempio, di ridurre gli investimenti sull'acciaio e sul ferro.

I problemi maggiori erano legati allo sviluppo delle infrastrutture cinesi poiché erano necessari investimenti massicci in: carbone, energia elettrica, petrolio, trasporti e materiali per le costruzioni. Il commercio con l'estero e l'acquisizione di

²⁵⁶ Report prepared by the International Security and Commerce Program staff of the Office of Technology Assessment, *Technology and East-West Trade*, U.S. Government Printing Office, Washington D.C., November 1979, p. 254.

²⁵⁷ *Ivi*.

²⁵⁸ National Archives of the UK Government (London, d'ora in poi NA), “European Political Cooperation”, FCO 21/1606, 1978.

²⁵⁹ HAEU, Klaus Meyer (1985-1989), Doc. TC/WP(89)39, “Ten Years of Economic Reform in China”, June 5, 1989.

tecnologia occidentale avrebbero rappresentato gli elementi chiave dello sviluppo economico cinese. Secondo uno studio effettuato dall'*intelligence* americana, la Cina avrebbe rivolto i suoi investimenti nelle seguenti aree:

- i. Acciaio e Ferro.
- ii. Carbone e centrali elettriche. Pechino aveva avviato contatti con i francesi per la costruzione di una centrale nucleare.
- iii. Trasporti. Dal 1976, la Cina investì più di un milione di dollari in investimenti esteri per l'acquisizione di materiali per la costruzione di strade, ferrovie e oleodotti.
- iv. Comunicazioni ed elettronica. Settore a cui è stata data un'altissima priorità. A tal scopo, la RPC avviò una serie di contatti con gli americani per l'acquisizione di sistemi di comunicazione satellitare.
- v. Petrolio e gas. Dal 1976, Pechino spese 500 milioni di dollari in investimenti dedicati a strumenti per l'esplorazione e lo sfruttamento degli idrocarburi.

Dal 1976-77 la nuova nomenclatura cinese sembrava predisposta ad avviare una trasformazione radicale della struttura militare cinese e ad avviare una cooperazione strutturata con l'Occidente per acquisire quelle tecnologie di cui necessitava per ammodernare la sua difesa. Tale programma di modernizzazione non avrebbe dovuto solamente migliorare le capacità militari cinesi e diversificare le competenze dell'esercito, ma avrebbe dovuto predisporre le basi per lo sviluppo locale futuro del sistema della difesa. Per favorire la modernizzazione militare, la Cina avrebbe dovuto riorganizzare anche la sua linea diplomatica cercando di ristabilire i contatti con le principali ambasciate occidentali.

Tra il 1977 e il 1979 si assistette in Cina ad un aumento notevole delle spese per la difesa. In particolar modo nel 1977 tali spese ammontavano a circa il 18% del PIL, al 15% nel 1978 e al 17% nel 1979 per poi decrescere negli anni successivi.²⁶⁰ Tali incrementi coincisero con l'ascesa al potere di Deng Xiaoping e in corrispondenza di una serie di eventi internazionali (spedizione militare cinese in Vietnam e invasione sovietica dell'Afghanistan) che esercitarono un'influenza notevole sulle spese per la difesa cinesi.

²⁶⁰ Cfr. Solomon Karmel, *China and the People's Liberation Army. Great Power or Struggling Developing State?*, Macmillan Press LTD, 2000, pp. 123- 154.

2.3 Acquisizione di materiali e tecnologia “dual-use”

La chiave di lettura per comprendere le implicazioni strategiche della modernizzazione cinese è identificabile nel dibattito tra due linee contrapposte all'interno del PCC. Da un lato, c'era la linea “maoista” o radicale che rivendicava come assunto di base la dottrina della “people’s war”. Tale posizione tendeva verso la categoria di estrema sinistra basata sull'autosufficienza. Dall'altro lato, vi era la linea più progressista o “professionale” che tendeva a tenere separati gli aspetti civili da quelli militari all'interno delle forze armate. Essa era contrapposta alla visione di estrema sinistra e rivendicava uno sviluppo crescente delle forze armate, basato sull'acquisizione di tecnologie ed equipaggiamenti militari dall'estero. I dibattiti intercorsi all'interno del Partito e la contrapposizione di queste due linee politiche ebbero un impatto dirimpente sulle scelte di politica estera.

Rispetto alle scelte strategiche, la Cina avrebbe dovuto tener conto di alcune questioni fondamentali: l'equilibrio strategico tra USA e URSS; le minacce derivanti dagli squilibri regionali soprattutto nel Sud-Est asiatico; il mantenimento dell'ordine interno. Nello sviluppare una forza militare competente ed efficiente, la Cina dovette affrontare una serie di limiti congiunturali alcuni dei quali derivanti dalla scarsità di risorse economiche. La condizione generale di povertà in cui viveva il Paese associata all'alto costo della tecnologia moderna rappresentarono i fattori predominanti nelle scelte di natura strategica adottate dalla Cina.

Il Paese passò progressivamente da una linea strategica basata sulla “people’s war” ad una incentrata sulla “people’s war under modern conditions”. La linea strategica elaborata da Mao era difensiva nella sua essenza, ma il nuovo contesto internazionale e le conseguenti minacce (soprattutto sovietiche) richiedevano un ripensamento di tale posizione: era necessario adottare una linea strategica più offensiva.

La morte di Mao Zedong nel 1976 segnò uno spartiacque nelle scelte militari del Paese. La linea maoista venne presto soppiantata da quella riformista. Tra il 1977 e il 1978, in coincidenza con il ritorno in auge di Deng Xiaoping, si manifestarono i cambiamenti maggiori. All'interno del Partito e tra le fila dell'esercito si diffuse la convinzione della necessità di avviare programmi di investimento legati alla modernizzazione del PLA.

I sistemi d'arma cinesi erano ormai obsoleti. Progettati e costruiti secondo i modelli sovietici degli anni Cinquanta, tali sistemi apparivano inadeguati per affrontare teatri conflittuali moderni. Per rispondere a queste esigenze, la RPC formulò dei programmi di modernizzazione militare basati su tre pilastri. Il primo era identificato nell'acquisto di prototipi dall'estero, il secondo nell'adattamento di tali strumenti al contesto nazionale ed infine, il terzo era rivolto alla produzione di massa locale. I trasferimenti tecnologici dall'Occidente rappresentavano senz'altro l'aspetto più preponderante nella nuova linea politica cinese. Sotto lo slogan delle "Quattro Modernizzazioni" (agricoltura, industria, difesa, scienza e tecnologia) la RPC avviò il suo programma di sviluppo che si poneva in netta antitesi rispetto al periodo della Rivoluzione Culturale e del recente passato maoista.²⁶¹

Affinché la Cina potesse raggiungere un livello di capacità convenzionali e nucleari accettabili, era necessario che questa avviasse massicci trasferimenti tecnologici e rifornimenti di equipaggiamenti dall'Occidente.²⁶² Il sistema di pianificazione economica centralizzata e la struttura del processo decisionale avrebbero favorito l'allocazione delle risorse al settore militare senza dover passare attraverso un processo di approvazione istituzionale troppo lento.

Tuttavia la Cina doveva fronteggiare serie carenze nell'apparato industriale militare relative all'acciaio, all'elettronica e ai trasporti. Il sistema di supporto logistico era obsoleto e necessitava una ricostruzione totale. Inoltre, l'esercito aveva enormi lacune tecniche e formative per cui anche l'acquisizione di nuovi sistemi d'arma avrebbe provocato seri problemi di assorbimento e di gestione di questi nuovi mezzi. Anche se Pechino avesse acquistato nuovi armamenti, come carrarmati o sistemi di difesa aerea, questi non sarebbero stati immediatamente utilizzati finché le forze armate non avessero seguito dei programmi di professionalizzazione specifici.

A questi limiti strutturali si affiancavano difficoltà di natura economica: i costi elevati della tecnologia da importare e le spese relative alla formazione del personale che avrebbe dovuto utilizzare tale tecnologia. Pertanto il processo di modernizzazione militare doveva essere basato su una programmazione di lungo

²⁶¹ National Intelligence Estimate (NIE 13-76), "PRC Defense Policy and Armed Forces", 11 November 1976, pp. 1- 72.

²⁶² Charles Lovejoy, *Modernization and Chinese Strategic Debate*, Naval War College (Center for Advanced Research), 1979, pp. 15-20.

periodo che contemplasse tutti i fattori finora menzionati e un sistema politico stabile per l'implementazione di tale *policy*.

Per modernizzare il proprio apparato militare, la Cina si avvicinò all'Occidente acquistando tecnologia *dual-use*. I trasferimenti tecnologici servirono da principale canale di comunicazione tra le parti in causa, nonostante la vendita di materiale "sensibile" alla Cina fosse stata vietata dopo lo scoppio della Guerra di Corea agli inizi degli anni Cinquanta, la cooperazione in tale ambito servì come principale foro per dirimere le controversie politico-diplomatiche. Gli Stati Uniti cercarono di allentare le restrizioni alle esportazioni nei confronti di Pechino, durante tutto il corso degli anni Settanta, ma in alcuni casi non potendo agire in maniera diretta fecero ricorso agli Alleati europei per veicolare tali trasferimenti e permettere alla Cina di ammodernare le proprie forze armate per assicurarsi una proiezione di difesa nei confronti dell'esterno.

Gli Stati Uniti normalizzarono i rapporti diplomatici con Pechino solo nel 1978 ma negli anni precedenti costruirono una fitta rete di relazioni militari, includendo gli alleati Europei (Gran Bretagna e Francia *in primis*) per evitare di creare attriti diretti con Mosca e non ostacolare il processo di distensione. La politica commerciale americana rappresentava il segnale più evidente di tale *policy*. Si cercò di creare un "differenziale cinese" rispetto agli altri Paesi comunisti, per favorire la vendita di materiale considerato strategico ai fini della sicurezza nazionale cinese.

Tutta la politica di modernizzazione militare avviata dalla Cina dopo l'estromissione della Banda dei Quattro doveva servire non soltanto a creare un apparato militare "professionalizzato", nell'accezione occidentale del termine, il cui compito non era più solamente legato a questioni di carattere interno (sedare le lotte intestine all'interno del Partito) ma che servisse da contraltare rispetto alle minacce esterne, Unione Sovietica in prima linea.

Le acquisizioni cinesi di materiale militare dovevano servire a due scopi principali: a importare prototipi e tecnologie che avrebbero contribuito a colmare le impellenze del momento per favorire, poi, la costruzione di propri sistemi d'arma. I cinesi attribuirono particolare importanza all'acquisizione di tecnologie e materiali occidentali al fine di ammodernare i sistemi di supporto aereo, migliorare le capacità logistiche e sviluppare sistemi di comando, controllo e comunicazione. A tal scopo, Pechino si rivolse agli inglesi e ai francesi per facilitare la modernizzazione

dell'industria aeronautica e agli Stati Uniti per colmare le lacune nel settore dei sistemi di sorveglianza satellitare e di comando, controllo e comunicazione (C3).

La collaborazione con la Gran Bretagna servì da ausilio alla costruzione di nuovo velivolo da guerra, lo Shenyang F-9, e si concretizzò con la vendita di particolari motori a reazione e con l'assistenza tecnica.²⁶³ La Gran Bretagna inviò tecnici in Cina, a Xian, per favorire la produzione dello Sheyang F-9. Tale aereo rappresentava l'evoluzione del precedente MIG-21 di produzione sovietica ed importato in Cina durante gli anni Cinquanta. La cooperazione militare sino-britannica era stata avviata nel 1972. I contatti erano stati rivolti all'acquisizione di motori a reazione *Spey* per l'aeronautica, prodotti da Rolls-Royce. L'accordo oltre a prevedere la vendita di tale tecnologia, contemplava l'attribuzione alla Cina delle licenze ai fini della produzione locale oltre che la formazione e l'assistenza tecnica in materia. L'acquisizione fu portata a termine nel 1975. I rapporti con la Gran Bretagna continuarono negli anni seguenti, quando Pechino mostrò particolare interesse per l'acquisizione di aerei *Harrier* V/STOL (aerei da combattimento con decollo e atterraggio verticale). Dopo una serie di dibattiti interni al COCOM, gli Stati Uniti nel novembre 1978 dichiararono che non avrebbero ostacolato la vendita di materiale militare alla Cina da parte degli Alleati europei.

La cooperazione sino-francese si concretizzò principalmente attraverso due filoni. Il primo riguardava la vendita da parte di Parigi di elicotteri *Alouette & Super-Frelon* che potevano essere configurati nella loro variante civile (per i trasporti) e in quella militare (antisommersibile e antinave). Il secondo filone, invece, riguardava la vendita di armi contraerei (un sistema di difesa contro attacchi aerei). Entrambi gli accordi furono conclusi nel 1977.²⁶⁴

Rispetto invece alla cooperazione in materia di telecomunicazioni e programmi spaziali, Pechino avviò una serrata cooperazione con gli americani al fine di acquisire sistemi di supporto in ambito elettronico. Già nel 1973, con il NSSD-204 si autorizzava la vendita alla Cina di un sistema di navigazione inerziale. Tali sistemi servivano come ausilio alla navigazione poiché utilizzavano dei *computer* e dei sensori di moto per tracciare la posizione, l'orientamento e la velocità di un

²⁶³ La cooperazione sino-britannica in ambito tecnologico-militare verrà approfondita nel capito del terzo.

²⁶⁴ La cooperazione sino-francese in ambito tecnologico-militare sarà approfondita nel capitolo terzo.

aeromobile senza la necessità di riferimenti esterni.²⁶⁵ Inoltre nel 1972, Stati Uniti e Cina stipularono il primo accordo per la vendita di 10 aerei *Boeing 707* nati per essere utilizzati per scopi civili ma che avrebbero potuto avere anche un'applicazione militare. Nel 1978, fu stipulato un nuovo accordo che prevedeva la vendita di circa 3 aerei *Boeing 747* con una tecnologia più avanzata. La vendita degli aeromobili da parte americana sebbene non migliorasse le capacità offensive della Cina, contribuì in maniera sostanziale a migliorare le capacità logistiche e di trasporto delle forze armate.

Gli scambi commerciali sino-occidentali non erano incentrati esclusivamente sull'ammodernamento, nell'accezione classica del termine, delle truppe e dei sistemi di difesa e attacco, bensì contribuirono a migliorare le *performance* generali dello Stato cinese. A tal proposito, appariva indicativa la cooperazione sino-americana volta al miglioramento degli assetti industriali. Nell'ottobre del 1978 il Presidente Carter autorizzò i programmi di scambio con i cinesi nell'ambito della S&T: l'assistenza e la formazione per lo sviluppo delle risorse energetiche, inclusi carbone, petrolio e gas, così come l'assistenza per programmi relativi alla produzione di energia elettrica (idroelettrica, geotermica e nucleare).²⁶⁶ Grazie a questi programmi di cooperazione e assistenza tecnica, la Cina avrebbe potuto migliorare il suo assetto industriale rendendolo maggiormente efficiente.

Gli anni Settanta rappresentarono la cornice storica entro la quale questi cambiamenti si manifestarono. Il processo di socializzazione sino-occidentale era stato veicolato dalla collaborazione in alcuni settori considerati strategici, come quello militare. Il rafforzamento dell'assetto industriale cinese e il miglioramento delle *performance* militari ebbero un impatto sensazionale sull'equilibrio regionale. La Cina riuscì, da un lato, a persuadere l'Unione Sovietica a non intervenire militarmente contro di essa; dall'altro, fu in grado di riconnettersi al sistema regionale dal quale era stata esclusa durante tutto il periodo della Rivoluzione Culturale. Il conflitto sino-vietnamita del 1979 rappresentò l'apice della nuova

²⁶⁵ Si veda il primo capitolo per un maggiore approfondimento degli elementi contenuti del NSSD-204 del 1973.

²⁶⁶ FRUS, 1977-1980, Volume XIII, China, Document 144, "Memorandum from Chairman of the Policy Review Committee (China S&T) (Press) to President Carter", Washington, October 13, 1978.

politica estera cinese. Sebbene il processo di modernizzazione fosse solo agli albori, la Cina poté raccogliere i primi frutti della cooperazione con l'Occidente.

Durante l'azione bellica, Pechino utilizzò parte della tecnologia trasferitagli dall'Occidente negli anni precedenti, mostrando una notevole capacità di reazione.²⁶⁷

La collaborazione con l'Occidente aveva favorito quel passaggio dalla dottrina strategica della "people's war" a quella di "people's war under modern conditions". A tal proposito, appare chiarificatrice l'analisi proposta da Scobell incentrata sulla semplificazione dei temi dominanti nelle relazioni civili-militari in Cina a partire dal 1949.²⁶⁸ L'autore propone un esame di quattro elementi principali nel periodo maoista, denghista e post-denghista:

- i) dottrina;
- ii) Format;
- iii) Identità;
- iv) Funzioni.

I cambiamenti intervenuti in Cina, prendendo in considerazione queste quattro variabili, indicano una complessa ma, tutto sommato, lineare cultura civile-militare.

²⁶⁷ Per un maggiore approfondimento sull'utilizzo di tecnologia occidentale da parte della RPC durante il conflitto con il Vietnam si vedano i seguenti documenti dei NA: "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1700, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1701, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1702, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1703, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1704, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1705, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1706, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1707; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1708, 1979; "Relations between China and South East Asia: Border War Between China and Vietnam", FCO 21/1709, 1979.

²⁶⁸ Cfr. Andrew Scobell, *China's Use of Military Force. Beyond the Great Wall and the Long March*, Cambridge University, 2003, p. 75.

TABELLA 3. Temi dominanti nelle relazioni civili-militari in Cina a partire dal 1949

	MAO	DENG	POST-DENG
Dottrina	People's War	People's War Under Modern Conditions	Limited War Under High-Technology Conditions
Format	Soldato semplice	Soldato specializzato	Soldato specializzato
Chi è l'esercito?	Esercito del Partito (lealtà al leader carismatico)	Esercito del Partito (lealtà al leader carismatico)	Esercito del Partito? Fedeltà al leader carismatico (Jiang?)?
Che tipo di esercito?	“Rosso”	“Rosso ed esperto”	“Esperto (e Rosso?)?”
Funzioni	Sicurezza interna	Sicurezza Esterna/Interna	Sicurezza Esterna

Fonte: Andrew Scobell, *China's Use of Military Force. Beyond The Great Wall and The Long March*, Cambridge University, 2003, p. 75.

Nel periodo maoista la dottrina della “people's war” rappresentava l'elemento cardine della strategia politica del PCC. Tale dottrina sottolineava il duplice ruolo svolto dal PLA: quello della fedeltà militare al Partito e alla sua *leadership*, e il ruolo extra-militare delle Forze Armate di assistenza alla popolazione. Durante gli anni Venti e Trenta del XX secolo, Mao poneva un'importanza fondamentale sui rapporti esercito-popolazione. Egli enfatizzava l'unità e la coesione tra queste due forze, tant'è che il famoso slogan “everyone a soldier” sintetizzava questa connessione.²⁶⁹ Secondo la logica maoista l'esercito doveva essere composto da soldati semplici con l'unico vincolo di fedeltà al Partito e al *leader* carismatico: un esercito “rosso” appunto.

Nell'era di Deng, invece, la dottrina del “people's war” fu gradualmente sostituita da quella di “people's war under modern conditions”. Il passaggio cruciale consisteva nell'introduzione del concetto di “tecnologizzazione”, ovvero di acquisizione di strumenti tecnologici e di tecniche di combattimento moderne. Il PLA avrebbe dovuto abbandonare la sua connotazione prettamente politica per

²⁶⁹ Andrew Scobell, *China's Use of Military Force*, op. cit., p. 75.

avvicinarsi ad una struttura professionale, più vicina agli standard occidentali. Rispetto al periodo maoista non si poteva far affidamento esclusivamente sui “rossi/soldati semplici” ma bisognava puntare sulla specializzazione delle truppe e su un maggiore tecnicismo.

CAPITOLO TERZO

LA NATO “OUT-OF-AREA”: RETROVIA DELLA POLITICA AMERICANA O NUOVA DOTTRINA STRATEGICA?

1. Relazioni transatlantiche e politica asiatica della NATO – 1.1 Retrovia della politica americana in Asia? – 1.2 Costruzione di una politica asiatica atlantica – 1.3 La posizione atlantico-europea all'interno del C.G.-COCOM e la vendita di materiali e tecnologia “dual-use” – 2. La cooperazione civile-militare tra la NATO e la RPC: il caso britannico e francese – 2.1 La Gran Bretagna – 2.2 La Francia

1. Relazioni transatlantiche e politica asiatica della NATO

Le trasformazioni avvenute nelle relazioni transatlantiche e nelle strutture politiche Occidentali durante gli anni Settanta furono il risultato di una serie di avvenimenti sia internazionali che nazionali che intervennero ad alterare il corso degli eventi.

La distensione marcò, tra la fine degli anni Sessanta e per l'intero corso degli anni Settanta, il riconoscimento della parità strategica tra le due superpotenze. Questi anni vennero a configurarsi anche come il momento di maggiore peso dell'Europa nella NATO, poiché gli europei cercarono di imporre la loro visione all'interno dell'Alleanza in una fase in cui gli Stati Uniti soffrivano delle pressioni dell'opinione pubblica sulla guerra in Vietnam.

In linea generale è possibile affermare che furono sostanzialmente tre i fattori che contribuirono a determinare il corso delle nuove relazioni transatlantiche. In primo luogo, i cambiamenti nell'equilibrio strategico-militare - il passaggio dalla superiorità nucleare americana alla parità strategica tra le due superpotenze - minarono l'affidabilità della garanzia nucleare statunitense nei confronti degli Alleati europei. La dottrina della risposta flessibile, adottata nel 1967 in ambito NATO, rappresentava l'avvenimento storico culminante della perdita di affidabilità della *leadership* americana in seno all'Alleanza atlantica. Tale dottrina può essere considerata come il primo passo verso il processo di distensione avviato negli anni seguenti verso l'Unione Sovietica e marcava, di fatto, un minor coinvolgimento

americano rispetto alla sicurezza del vecchio continente.²⁷⁰ Questi fattori contribuirono ad alterare le relazioni all'interno della NATO, poiché mettevano in discussione la strategia militare e il sistema di difesa nucleare del blocco occidentale. Sin dalla formazione dell'Alleanza, i Paesi europei avevano rinunciato a sviluppare un proprio arsenale nucleare (con l'eccezione di taluni Membri) poiché coperti dalla garanzia di intervento americano. La dottrina della risposta flessibile intaccava questo accordo tacito poiché affidava alle forze convenzionali le sorti di un eventuale conflitto con le forze del Patto di Varsavia.

In secondo luogo, i mutamenti intervenuti in ambito economico contribuirono anch'essi ad alterare l'andamento delle relazioni transatlantiche. Il processo di integrazione europea contribuì a ridisegnare i rapporti economici tra le due sponde dell'Atlantico innescando allo stesso tempo una rielaborazione delle scelte di natura politica. L'Europa post secondo conflitto mondiale era un continente pronò alle volontà di Washington, poiché le sorti del suo futuro erano determinate dagli aiuti economici statunitensi e dalle scelte politiche dettate dalla Casa Bianca. Il piano Marshall aveva innescato quel processo di ricostruzione economica del continente europeo ma aveva allo stesso tempo limitato gli spazi di manovra dei suoi Stati nazionali. Con il consolidamento della Comunità Economica Europea (CEE), i Paesi del vecchio continente riuscirono a divincolarsi dalle politiche dettate da Washington rivendicando un margine di intervento politico fino ad allora inattuabile.

Infine, il terzo fattore che contribuì a modificare l'andamento delle relazioni transatlantiche è rinvenibile nello spostamento del conflitto bipolare verso aree periferiche del terzo mondo, Asia *in primis*. Il Terzo Mondo fu il vero protagonista della competizione bipolare durante gli anni Settanta, determinando un mutamento delle dinamiche tipiche del periodo precedente. Le linee direttrici della politica estera sovietica e americana verso teatri regionali lontani dal continente europeo furono elaborate anche in seguito alla relativa pacificazione del vecchio continente.

²⁷⁰ La strategia della risposta flessibile fu proposta alla NATO dal Segretario della Difesa americano, Robert McNamara, dopo che la Francia si era ritirata dal comando generale dell'Alleanza. Durante gli anni Cinquanta la strategia militare della NATO si era basata sulla minaccia di una rappresaglia su larga scala: qualsiasi attacco all'Europa avrebbe provocato un contrattacco generale, e nucleare, da parte degli USA. La dottrina della reazione flessibile stabiliva che, pur non escludendo il ricorso ad una guerra generalizzata ove questa si dimostrasse necessaria, questo livello sarebbe stato raggiunto solo al termine di una *escalation* graduale.

L'Europa, dopo il secondo conflitto mondiale, era riuscita a divincolarsi dal pantano dei vecchi attriti, elaborando una strategia di integrazione che l'avrebbe riportata sullo scacchiere mondiale. La "pacificazione" del continente europeo aveva permesso dunque di rivolgere altrove lo sguardo della politica internazionale, innescando una rinata assertività in teatri considerati fino ad allora marginali. A tal proposito, in seno all'Alleanza atlantica è possibile scorgere due elementi di notevole interesse: da un lato, si cercò di rielaborare i confini dell'azione dell'Alleanza concettualizzando le politiche "out of area"; dall'altro, gli interessi nazionali vennero ad affiancarsi ai più ampi scenari collettivi modificando, di fatto, le *policy* comuni in ambito NATO.

Questi tre macro *trend* intervennero a modificare l'andamento delle relazioni transatlantiche e, conseguentemente, contribuirono ad alterare l'andamento della Guerra Fredda. I cambiamenti registrati tra la fine degli anni Sessanta e per tutto il corso degli anni Settanta segnarono uno spartiacque nella politica internazionale, poiché gli Alleati si resero conto che non era più possibile separare le questioni di sicurezza e difesa dal più ampio dibattito sulla *governance* politica ed economica.

L'*Harmel report*, adottato in ambito NATO nel 1967, rappresentava l'elemento culminante di tale approccio.²⁷¹ Attraverso quel documento, l'Alleanza cercò di raggiungere un nuovo consenso sull'organizzazione politica dell'Occidente e sul ruolo che avrebbe esercitato la distensione in ambito internazionale.²⁷² Tuttavia il tentativo di politicizzare la NATO e di trovare una posizione comune su questioni di carattere internazionale si arenò verso la fine degli anni Sessanta. Gli Alleati non riuscirono ad accordarsi sui futuri sviluppi e obiettivi dell'Alleanza, soprattutto in merito al concetto di distensione.

Gli USA tendevano a percepire la distensione come un concetto statico, un progetto orientato alla stabilizzazione che doveva essere formulato a livello bilaterale tra le due superpotenze, piuttosto che a livello multilaterale. A Washington l'attenzione era stata rivolta principalmente ai temi seguenti: sicurezza militare,

²⁷¹ Il testo del documento "The Future Tasks of the Alliance" (o *Harmel Report*) può essere visionato sul sito ufficiale della NATO al seguente indirizzo internet: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_26700.htm.

²⁷² Cfr. Gustav Schmidt, *A History of NATO. The First Fifty Years*, Palgrave Macmillan, 2001, pp. 65-80.

controllo bilaterale degli armamenti, stabilità dello *status quo* globale. Al contrario, gli europei avevano cercato di enfatizzare la dimensione multilaterale della distensione. La politica distensiva gli avrebbe concesso una *chance* per poter ristabilire la loro sovranità e uno *status* internazionale credibile.

In questo scenario, la NATO non riuscì ad armonizzare le politiche “*out-of-area*” dell’Alleanza e a stabilire un’azione congiunta in caso di crisi regionali, ovvero non fu in grado di stabilire un *framework* politico condiviso per la gestione delle crisi.²⁷³ Gli Stati Uniti volevano che fosse trovata una soluzione comune per la gestione di crisi fuori area che avrebbero messo a repentaglio gli interessi nazionali dei membri dell’Alleanza. Non si trattava di un accordo generale rispetto agli interventi militari, ma di eventuali discussioni in ambito NATO circa le possibili strategie da adottare in casi di minaccia alla sicurezza e alla pace internazionale in teatri regionali considerati nevralgici.

Gli europei, dato l’andamento del conflitto in Vietnam, sebbene fossero preoccupati per l’espansionismo del comunismo a livello mondiale non volevano essere coinvolti nelle attività internazionali degli Stati Uniti, poiché considerate troppo dispendiose da un punto di vista economico e impopolari rispetto all’opinione pubblica mondiale. Paesi come la Francia e la Gran Bretagna, ad esempio, con un passato coloniale alquanto burrascoso, volevano imprimere una nuova configurazione al loro *status* internazionale.

Le tensioni che si palesarono all’interno delle relazioni transatlantiche durante gli anni Settanta si manifestarono in maniera preponderante in merito all’andamento del conflitto bipolare in Europa, ma trovarono una “relativa” posizione di convergenza rispetto alla costruzione di una *China Policy* atlantica. Lo spostamento della conflittualità bipolare verso aree periferiche, rispetto al vecchio continente, richiedeva uno sforzo collaborativo da parte degli Alleati per poter attuare una linea politica congiunta verso quegli attori considerati nevralgici per l’andamento della Guerra Fredda.

La Repubblica Popolare cinese rappresentò, nel decennio 1969-1979, una delle principali leve nella contrapposizione tra i due blocchi. Attore emergente del sistema internazionale, la Cina comunista avviò durante gli anni Settanta un processo

²⁷³ *Ivi.*

di decostruzione del suo impianto politico: l'isolamento internazionale aveva imposto un ripensamento della linea conservatrice adottata da Mao negli anni precedenti. Affinché lo Stato cinese potesse sopravvivere ai cambiamenti in atto nel sistema internazionale, era necessario che si de-enfatizzasse la connotazione "rivoluzionaria" del Paese per intraprendere una linea politica incentrata sul concetto di "sviluppo". L'Impero di Mezzo non avrebbe reso il confronto con l'Unione Sovietica se non fosse stato in grado di rispondere, anche militarmente, alle provocazioni lanciate da Mosca. L'Occidente appariva pertanto l'unica alternativa possibile per il raggiungimento dell'ammodernamento strutturale dell'impianto cinese.

Gli Alleati, d'altro canto, avrebbero dovuto elaborare una nuova linea strategica da adottare nei confronti di Mosca. Il cambiamento di posizione della RPC avrebbe permesso all'Alleanza atlantica di "accerchiare" il Cremlino su due fronti: ad ovest, con la NATO, e ad est, con il rafforzamento delle capacità militari cinesi. La *China Card* rappresentava l'anello di congiunzione tra la necessità di contenere Mosca e l'incapacità di intervenire direttamente sul piano militare. Americani ed europei non volevano una contrapposizione militare diretta con l'URSS, bensì essi intendevano "delegare" il contenimento di Mosca ad attori terzi. Il rafforzamento delle capacità militari cinesi rientrava pienamente in questa fattispecie ed avrebbe condotto ad un duplice vantaggio.

Da un lato, la vendita di materiali e tecnologia *dual-use* non avrebbe rappresentato una minaccia diretta all'Unione Sovietica, proprio in virtù della connotazione civile del materiale e delle tecnologie scambiate. Tuttavia, tali trasferimenti avrebbero permesso alla RPC di diminuire il *gap* tecnologico con Mosca e garantito una capacità di reazione minima. Inoltre Pechino, attraverso le forniture Occidentali, avrebbe potuto attuare la dottrina del "people's war under modern conditions". Dall'altro lato, il mercato cinese avrebbe rappresentato uno sbocco commerciale non indifferente per la controparte occidentale soprattutto in una congiuntura economica non propriamente favorevole.

La fine del sistema di Bretton Woods associata allo scoppio della crisi petrolifera del 1973 avevano contribuito ad alterare le condizioni economiche degli Stati Occidentali, pertanto l'incremento dei commerci con la RPC avrebbe avuto un impatto positivo sulla bilancia commerciale dei Paesi dell'Alleanza atlantica. L'alleggerimento delle restrizioni commerciali, rispetto alle esportazioni verso la

Cina, rappresentò l'elemento più significativo di questo nuovo approccio. La vendita di tecnologia *dual-use*, considerata "sensibile", fu l'elemento portante della *China Policy* atlantica.

In questo capitolo si cercherà, pertanto, di individuare quella linea politica convergente (o quantomeno collaborativa) verso la RPC all'interno dell'Alleanza atlantica, attraverso uno studio che tenga conto della rivoluzione semantica nei documenti della NATO. La costruzione della *China Policy* atlantica fu inizialmente favorita dagli Stati Uniti, ma la sua affermazione fu possibile grazie all'intervento di Gran Bretagna e Francia. Nel corso della trattazione si cercherà di motivare la scelta di questi due casi studio e si proverà a tracciare il nesso tra l'azione svolta dai due Paesi con la formulazione della *China Policy* in ambito atlantico.

1.1 Retrovia della politica americana in Asia?

Agli inizi degli anni Settanta, i dibattiti interni alla NATO circa l'evoluzione dell'Alleanza si dimostrarono alquanto improduttivi. La contrapposizione euro-americana si acui rispetto alla strategia da adottare all'interno della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa (CSCE).²⁷⁴ Fu in tale occasione che gli europei formularono inizialmente la loro concezione di distensione. La CSCE divenne il banco di prova della cooperazione politica europea, inaugurata nel 1970 con il rapporto Davignon.²⁷⁵

²⁷⁴ La Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa aveva una lunga storia. La proposta originale, per la creazione di una sicurezza pan-europea, fu elaborata dal Ministro degli Esteri sovietico, Molotov, nel 1954. A causa del non invito sovietico agli Stati Uniti e al Canada, la proposta fu declinata dai Paesi della NATO. Subito dopo la crisi Cecoslovacca nel 1968 e in coincidenza degli scontri di confine sino-sovietici, il Patto di Varsavia nel marzo del 1969 ripropose l'avvio di una conferenza in Europa senza inserire specifiche precondizioni di partecipazione. Qualche mese dopo il Presidente finlandese, Urho Kekkonen, propose Helsinki come sede in cui avviare i negoziati. Nel novembre 1972 iniziarono i negoziati preparatori multilaterali.

²⁷⁵ La Conferenza dell'Aja del dicembre 1969 aveva dato mandato ai ministri degli Esteri di attivarsi per la preparazione di un piano che potesse agevolare l'unificazione politica dell'Europa. Per dare esecuzione all'Accordo dell'Aja fu istituito un comitato dal visconte Davignon, con il compito di preparare un rapporto che fu approvato durante la riunione di Bruxelles nel luglio 1970. Il rapporto prevedeva l'elaborazione di una sorta di "politica estera comune" nell'ottica di una efficace armonizzazione degli intenti. Pur non

Rispetto alla CSCE, Henry Kissinger si era mostrato scettico poiché considerava la variante “multilaterale della distensione” - elaborata dagli alleati europei - come improduttiva. Kissinger guardava con scetticismo alla diplomazia multilaterale prediligendo invece il dialogo bilaterale con Mosca, escludendo l’Europa dalla concertazione tra le due superpotenze. Tutta la politica estera americana, durante l’amministrazione Nixon, si concretizzò nelle retrovie attraverso la diplomazia segreta.

La perdita di credibilità da parte americana rispetto alla controparte europea divenne evidente agli inizi degli anni Settanta. Per questo l’amministrazione Nixon cercò di rinsaldare i legami con gli Alleati, poiché considerava ancora l’Europa come uno dei capisaldi della *balance of power* a livello mondiale.

L’iniziativa americana nei confronti del vecchio continente avviata nell’aprile del 1973, denominata “Anno dell’Europa”, fu elaborata al fine di forgiare un nuovo consenso transatlantico rispetto al concetto di distensione, all’identità politica europea, alla *governance* economica e in linea generale rispetto alla ridefinizione del ruolo dell’Alleanza a livello globale. Tuttavia tale iniziativa rappresentò uno dei momenti di maggiore attrito nel dialogo euro-americano. Da parte europea divennero sempre più incalzanti le richieste di riconoscimento del valore politico delle decisioni adottate in ambito europeo rispetto alla politica internazionale. In altre parole, il vecchio continente voleva che gli Stati Uniti riconoscessero all’Europa un ruolo preponderante nel dibattito politico all’interno del processo di *policy-making* occidentale.

Fu sul piano semantico che si palesarono le principali controversie tra gli Alleati:

“Gli Stati Uniti hanno interessi e responsabilità internazionali, mentre i nostri alleati europei hanno interessi regionali”.²⁷⁶

Questi erano i toni utilizzati da Henry Kissinger durante il discorso tenuto al Waldorf Astoria il 25 aprile del 1973. Gli slanci distensivi americani si rivelarono ancora una volta paternalistici, intaccando il ricongiungimento tra le due sponde dell’Atlantico.

raggiungendo gli scopi previsti, il rapporto fu comunque un passo importante per l’elaborazione di un ideale politico europeo nell’ambito della politica estera.

²⁷⁶ Jussi Hanhimäki, *op. cit.*, p. 276.

Le parole di Kissinger crearono un senso di profonda sfiducia da parte europea perché mostravano come in realtà l'atteggiamento americano non fosse mutato, bensì si continuava a guardare al vecchio continente come ad un "fratello minore" da gestire e non come ad un alleato con delle notevoli potenzialità.

Le diatribe transatlantiche furono interrotte dalla crisi petrolifera del 1973, che ebbe luogo in conseguenza alla guerra arabo-israeliana scoppiata nell'ottobre dello stesso anno. La crisi del 1973 mise in luce aspetti di notevole importanza relativi al rifornimento di risorse energetiche provenienti dal Medio Oriente e divennero, da lì in poi, gli argomenti di primo piano dell'agenda politica europea. Gli europei mostrarono in maniera sempre più preponderante il loro disappunto verso la politica di distensione americana. Se, da un lato, apprezzarono la riduzione delle tensioni tra le due superpotenze, dall'altro, risentirono del ruolo marginale a cui gli Stati Uniti li avevano relegati. In particolar modo, la firma dei SALT I contribuì ad inquietare gli animi europei poiché consideravano tali accordi come un tentativo da parte americana di sacrificare gli interessi di sicurezza europei per stabilizzare i rapporti con Mosca.

Tra il 1972 e il 1974, europei ed americani, perseguirono due strategie differenti relative alla distensione. Gli europei cercarono di diminuire le tensioni con il blocco sovietico attraverso la CSCE, provocando il risentimento di Washington; gli americani, d'altro canto, continuarono a perseguire il dialogo con Mosca a livello bilaterale con la firma di trattati internazionali. In questi anni l'Alleanza atlantica si mostrò incapace di assolvere alle sue funzioni: la concertazione unanime in seno al blocco occidentale si dimostrò quanto mai ostica.²⁷⁷

Rispetto alla decade precedente, gli anni Settanta vennero a configurarsi come un periodo di forte impegno collettivo per la creazione di un'identità europea, distinta da quella americana. Questo impegno aveva un duplice fondamento. Da un lato, la perdita di credibilità americana causata dal fallimento in Vietnam e dallo scandalo *Watergate* contribuirono ad alterare la percezione europea della potenza americana. Dall'altro lato, il passaggio di consegne in Francia (Pompidou) e in Gran Bretagna (Heath) favorì l'appianamento di talune divergenze. La fine del periodo gaullista favorì l'ammissione degli inglesi all'interno della CEE, mentre la Gran

²⁷⁷ Cfr. Daniel Mockli, "The EC-Nine, the CSCE, and the Changing Pattern of European Security", in Wenger, Mastny and Nuelist (eds.), *Origins of the European Security System*, pp. 145-163.

Bretagna di Edward Heath si prodigò per una politica pro europea e pro francese. Il *leader* del partito conservatore perseguì una politica estera volta alla de-enfatizzazione della *special relationship* con gli Stati Uniti. La sua dottrina della “Europe first” rappresentò l’emblema di questa nuova attitudine inglese.²⁷⁸

Parallelamente a questi cambiamenti politici, sul versante economico si palesarono altrettanti mutamenti. La guerra in Vietnam aveva condotto ad un aumento dell’inflazione negli Stati Uniti e nel 1971 Washington si trovò a fronteggiare un grave *deficit* commerciale. Mentre gli Stati Uniti attraversavano un periodo non florido da un punto di vista economico, dall’altra parte dell’Atlantico, l’Europa cavalcava l’onda del processo di integrazione e i vantaggi a questa connessi. La comunità europea si affacciava nuovamente sul panorama internazionale con una posizione di forza, rappresentando: il 10% della popolazione mondiale, circa il 20% della produzione mondiale, più del 25% del commercio mondiale e all’incirca il 40% delle riserve monetarie.²⁷⁹

La diminuzione della *leadership* economica americana si ebbe con lo smantellamento del sistema di Bretton Woods che aveva guidato le relazioni monetarie internazionali sin dagli inizi della Guerra Fredda. Nell’agosto del 1971, quando Nixon sospese la convertibilità del dollaro in oro, gli Stati Uniti si trovarono di fronte ad una crisi di legittimità senza precedenti alterando il sistema monetario internazionale. La politica monetaria nixoniana irritò particolarmente la controparte europea che stava cercando proprio in quegli anni di rafforzare la cooperazione monetaria nel vecchio continente.

La crisi di Bretton Woods fu solo il primo di una serie di segnali che marcarono la necessità di legare le questioni politiche a quelle economiche. Le incomprensioni transatlantiche si intrecciarono su piani differenti, ma l’assunto di base era rinvenibile nell’incapacità delle parti di trovare una via alternativa al ricongiungimento tra le due sponde dell’Atlantico. Gli americani erano legati ad una concezione conservatrice delle relazioni occidentali, basata su un vincolo di

²⁷⁸ Cfr. Henry Kissinger, *Gli Anni della Casa Bianca*, Little, Brown and Company, 1982, p. 965.

²⁷⁹ Cfr. Andreas Wenger, Daniel Mockli, *Power Shifts and New Security Needs. NATO, European identity and the Reorganization of the West, 1967-75*, Routledge Handbook of Transatlantic Security, 2010, pp. 113- 114.

sudditanza europeo rispetto al “*Grand design*” americano. Gli europei, dal canto loro, rivendicavano un maggiore coinvolgimento nelle questioni internazionali: volevano creare un’Alleanza paritaria, attraverso una politica atlantica revisionista.

La crisi petrolifera del 1973 rappresentò l’intreccio del dissenso politico-economico all’interno dell’Alleanza. La guerra di ottobre rivelò le divergenti visioni tra Europa e Stati Uniti circa la politica internazionale, mettendo in evidenza la mancanza di fiducia reciproca che si era insinuata all’inizio degli anni Settanta. L’Europa era molto più dipendente dalle forniture petrolifere mediorientali rispetto agli Stati Uniti, per questo gli eventi del 1973 portarono a differenti strategie rispetto ai Paesi arabi produttori di petrolio. La crisi petrolifera rappresentò uno dei casi più classici del disallineamento dell’Alleanza rispetto alle “*policy out-of-area*”. L’evento richiedeva una politica coordinata e invece ancora una volta gli interessi nazionali prevalsero su quelli collettivi. Tuttavia gli eventi del 1973 mostrarono una spaccatura rispetto al passato poiché l’Europa riuscì a formulare una politica mediorientale comune.

Dopo una serie di consultazioni nell’ambito della politica europea comune, il 6 novembre 1973 gli europei pubblicarono il loro primo documento congiunto: “*Declaration on Peace in the Middle East*”.²⁸⁰ La posizione europea andava contro la strategia formulata dall’amministrazione Nixon che prevedeva l’elaborazione di un fronte comune contro l’OPEC. Gli europei, preoccupati per eventuali ritorsioni da parte dei Paesi arabi, accolsero inizialmente la proposta francese di costruzione di un dialogo euro-arabo. La Francia voleva migliorare le relazioni con i Paesi produttori di petrolio istituendo una cooperazione di lungo periodo che avrebbe incrementato l’interdipendenza economica. Tale proposta presupponeva la formulazione di una politica energetica europea autonoma rispetto a quell’atlantica, di stampo americana.

Nel dicembre del 1973, Kissinger rilanciò l’Anno dell’Europa questa volta ponendo l’accento su un’iniziativa energetica transatlantica.²⁸¹ L’appello di Kissinger agli europei appariva quanto mai esplicito: l’Europa non avrebbe dovuto costruire la sua identità a spese dell’Alleanza, ma avrebbe dovuto scegliere tra una

²⁸⁰ Joint Statement by the Governments of the EEC (6 November 1973), “*Declaration of the Nine Foreign Ministers of the 6 November 1973 on the Situation in the Middle East*”. Il documento è reperibile online: http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/a08b36bc-6d29-475c-aadb-0f71c59dbc3e/publishable_en.pdf

²⁸¹ In occasione dell’evento della Pilgrims Society a Londra (12 Dicembre 1973), Henry Kissinger lanciò l’idea di un “*International Energy Group*”.

politica comune o un'irrilevante politica comunitaria. Le parole di Kissinger apparivano come un invito agli europei ad unirsi agli Stati Uniti nella costruzione di un blocco occidentale compatto al fine di bloccare il potere dell'OPEC. Durante la conferenza sull'energia che si tenne a Washington nel febbraio 1974, gli Stati Uniti cercarono di marginalizzare la proposta francese, ma nei mesi successivi l'Europa approvò la costruzione del dialogo euro-arabo come auspicato dalla Francia.

La situazione mutò radicalmente a metà degli anni Settanta. Il dinamismo che aveva caratterizzato il processo di integrazione europea agli inizi degli anni Settanta cedette il passo ad un periodo di forte "euroscetticismo". I *leader* europei – in particolar modo Heath e Pompidou - che avevano permesso all'Europa di alzare la voce rispetto all'alleato americano lasciarono la scena politica nella primavera/estate del 1974. Con l'arrivo di Harold Wilson, la politica estera britannica ebbe un drastico contraccolpo. James Callaghan, ministro degli esteri nel governo Wilson, cercò di ricostruire la *special relationship* con gli Stati Uniti a discapito dell'integrazione europea.²⁸²

Inoltre la crisi petrolifera aveva minato la stabilità economica dell'Europa, intaccando il processo di integrazione. Le crescenti disparità economiche all'interno del vecchio continente minarono la solidarietà all'interno della Comunità e resero tortuosa la formulazione di una politica comune. Ancora una volta, l'attenzione si spostava dall'Europa agli Stati Uniti. Sebbene la Francia di Valérie Giscard d'Estaing propendeva, in linea di massima, per una politica più eurocentrica, il Presidente francese dovette riconoscere la necessità di restaurare una fiducia transatlantica.

La rinata Alleanza atlantica fu sancita con la Dichiarazione di Ottawa nel giugno del 1974.²⁸³ Sebbene nella dichiarazione finale non si proponessero risposte concrete ai problemi che la NATO affrontò agli inizi degli anni Settanta, questa simboleggiò il rinato "commitment" europeo all'Alleanza. Nel testo infatti si affermava che:

²⁸² Cfr. Henry Kissinger, *Anni di Crisi*, Little, Brown and Company, 1982, pp. 609-610.

²⁸³ Declaration on Atlantic Relations issued by the North Atlantic Council ("The Ottawa Declaration", 19 June 1974. Reperibile online sul sito: http://www.cvce.eu/en/obj/the_ottawa_declaration_19_june_1974-en-f346514e-080b-4053-a25d-abfd0e3d4f26.html.

“The members of the Alliance reaffirm their conviction that the North Atlantic Treaty provides the indispensable basis for their security, thus making possible the pursuit of détente.”

La NATO rappresentava il quadro giuridico e politico “indispensabile” per la sicurezza degli Alleati. La distensione, perno della diatriba euro-americana, si riconfigurava sotto il cappello dell’Alleanza: gli europei si piegarono alla visione politica imposta da Washington.

Tuttavia, a partire dalla metà degli anni Settanta, la distensione tra le due superpotenze entrò in crisi. Il suo collasso non avvenne in maniera repentina né fu causato dall’insorgere in un singolo evento catalizzante. Al contrario, fu un lento ed erosivo processo involutivo al quale contribuirono una moltitudine di eventi ed attori che gradualmente riuscirono a sradicare quel delicato tessuto di idee nobili che si era venuto a creare negli anni precedenti.

La distensione era stata concepita come uno *state of mind* per evitare la reciproca distruzione e una pausa nella corsa sfrenata al predominio mondiale. Ma come ogni processo psicologico la distensione non ebbe un carattere immutabile, bensì fluido nella sua essenza. Se con Nixon la distensione doveva seguire una logica di *Realpolitik* volta a moderare le aspirazioni aggressive sovietiche attraverso la combinazione di incentivi positivi e sanzioni negative ben orchestrati, con Ford e Carter questa perse gradualmente di importanza. La ricerca del dialogo con Mosca e la costruzione di un condominio tra le due superpotenze entrò in crisi con l’avvento della presidenza Ford. I neoconservatori misero in discussione la legittimità della distensione, ricercando non l’equilibrio con Mosca ma la restaurazione della *leadership* americana come obiettivo principale della politica estera di Washington. La penetrazione sovietica e cubana in Angola nel 1974, la caduta di Saigon nella primavera del 1975, gli eventi nel Corno d’Africa e l’invasione dell’Afghanistan alla fine del 1979 contribuirono a mutare in maniera irreversibile le sorti del dialogo tra le due superpotenze.

Dalla metà degli anni Settanta, il conflitto bipolare rivolse al Terzo Mondo la sua massima attenzione. Una volta appianate le tensioni relative al vecchio continente, le direttrici della politica estera sovietica e americana si concentrarono

verso aree considerate fino ad allora marginali. La Repubblica Popolare cinese rappresentò il perno della conflittualità bipolare. Attore emergente del sistema internazionale, la Cina comunista ricoprì durante gli anni Settanta un ruolo fondamentale non solo rispetto alla contrapposizione tra Mosca e Washington ma anche nell'identificazione di un obiettivo comune all'interno dell'Alleanza atlantica.

La costruzione della *China Policy* all'interno delle amministrazioni americane non sempre seguì un andamento lineare, tuttavia questa rappresentò il collante della collaborazione tra le due sponde dell'Atlantico in un periodo di forti contrapposizioni interne. Gli attriti che si consumarono in Europa durante gli anni Settanta, dalle questioni politiche a quelle economiche e militari se, da un lato, crearono profondi malcontenti rispetto alla gestione di una visione comune del vecchio continente, dall'altro, favorirono un dialogo più costruttivo rispetto all'inserimento della Cina comunista nella "famiglia delle Nazioni". Il peso che quest'ultima avrebbe esercitato sull'equilibrio internazionale non poteva essere ignorato e con l'acuirsi delle tensioni con Mosca la costruzione di una *China Policy* atlantica si dimostrò quanto mai necessaria.

Sebbene tale *policy* non fu mai ufficialmente formalizzata, documenti di recente declassificazione, mostrano come l'attenzione verso la RPC durante gli anni Settanta divenne sempre più preponderante. Numerosi sono i documenti ufficiali che affidano particolare attenzione rispetto agli accadimenti interni cinesi e che sottendono una volontà atlantica di collaborare con il gigante asiatico. La politica commerciale e l'alleggerimento delle restrizioni rispetto alle esportazioni verso la RPC rappresentano l'elemento più significativo di questo nuovo approccio. La vendita di tecnologia *dual-use*, considerata "sensibile", rappresentò l'elemento portante della *China Policy* atlantica. Non mancarono discussioni o incomprensioni in seno Alleanza atlantica rispetto alla realizzazione di una *China Policy* comune, anzi spesso si assistette a forme più o meno marcate di "deviazionismo" rispetto alla linea generale, tuttavia la necessità di ristabilire i contatti con la Cina rappresentò un elemento imprescindibile per tutti i Paesi dell'Alleanza.

È opportuno, però, sottolineare come la paternità di una vera e propria *China Policy* debba essere attribuita agli Stati Uniti. L'identificazione di una strategia globale verso la Cina comunista è rinvenibile a partire dalla presidenza Nixon, che

però si sviluppò anche con Ford e Carter.²⁸⁴ Il cambiamento di posizione da parte del Presidente Nixon rispetto alla RPC innescò un processo irreversibile che contribuì a mutare radicalmente l'andamento della Guerra Fredda.

La *China Policy* americana rappresentava una variante della distensione implementata nel vecchio continente. In Asia non era possibile adottare un approccio statico nei confronti della distensione, alla collaborazione bilaterale con Mosca doveva essere affiancata una strategia dei piccoli passi rispetto alla Cina maoista. Il graduale riavvicinamento a Pechino avrebbe dovuto esercitare un *leverage* indiretto rispetto all'atteggiamento sovietico. Una partita psicologica che si sarebbe dovuta giocare su un piano estremamente strategico. Non era il riconoscimento diplomatico della Cina comunista da parte del blocco occidentale che avrebbe alterato la *balance of power* tra le due superpotenze, bensì l'accrescimento delle capacità militari dell'Impero celeste.

Tutta la strategia occidentale fu incentrata intorno al concetto di ampliamento delle capacità strategiche cinesi.²⁸⁵ Questo approccio doveva però essere implementato con la massima prudenza e senza forzare i tempi. Il perno della collaborazione atlantica in merito alla formulazione della *China Policy* verteva intorno al concetto di “tecnologia critica o sensibile”, ovvero quella tecnologia che è strettamente legata alla sicurezza nazionale di un Paese.

Generalmente i vantaggi qualitativi derivanti da particolari tecnologie avanzate – soprattutto quelle *dual-use* – derivano dal *know-how* che questa ingloba e che è alla base della competizione Est-Ovest. Per essere considerata critica, non è sufficiente che una tecnologia sia prodotta essenzialmente per un particolare prodotto o arma a cui essere applicata bensì deve anche essere sufficientemente esoterica, ovvero accessibile solo a pochi. Fu proprio questo uno dei punti più critici nella collaborazione transatlantica rispetto ai trasferimenti tecnologici alla RPC.

²⁸⁴ Nel capitolo primo, il paragrafo denominato “China Policy” americana ha permesso una disamina approfondita dell'elaborazione, formulazione e implementazione della politica estera americana nei confronti della RPC durante le presidenze Nixon, Ford e Carter. All'analisi generale delle relazioni sino-americane è stata affiancata una ricerca puntuale della politica commerciale relativa ai trasferimenti tecnologici. Nel capitolo secondo si è cercato di approfondire quest'ultimo punto, intrecciando i cambiamenti intervenuti nella politica commerciale statunitense con le linee strategiche generali elaborate in seno al COCOM.

²⁸⁵ Cfr. Samuel Huntington, “Trade technology and leverage: economic diplomacy”, in *Foreign Policy*, No. 32 (Fall, 1978), pp. 63-106.

I vincoli a cui erano sottoposti le potenze Occidentali, rispetto agli alleati storici nella regione, richiedevano la formulazione di una strategia accuratamente analizzata. I dibattiti bilaterali che si ebbero, ad esempio, tra Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia vertevano intorno alla dicotomia relativa ai concetti di materiale offensivo e difensivo.

La *China Military Policy* dell'Alleanza, durante tutti gli anni Settanta, fu costruita intorno ai trasferimenti tecnologici di tipo difensivo. Tali tecnologie avrebbero permesso alla RPC di ammodernare il suo impianto militare e le sue capacità di reazione (logistica, trasporti, comunicazione) senza tuttavia alterare apertamente i rapporti precedentemente costruiti con gli Stati limitrofi. Un capolavoro diplomatico che permise all'Occidente di mutare l'atteggiamento cinese e che ostacolò la penetrazione sovietica in Asia.

I documenti della NATO degli anni Sessanta avevano posto l'accento sulla rivalità sino-sovietica e sulla situazione interna in Cina, senza tuttavia mostrare un interesse particolare per la formulazione di una *China Policy* atlantica. Questo atteggiamento si modificò agli inizi degli anni Settanta con la pubblicazione del C-M(70)7 dell'aprile del 1970.²⁸⁶ Il *report* era stato preparato durante un incontro tra Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Germania, Italia, Olanda, Norvegia, Gran Bretagna e Stati Uniti svoltosi nel quartier generale della NATO dal 31 marzo al 3 aprile 1970. Il documento si apriva con questa formula:

*"It is desirable that China should be brought out of her isolation. Although it is difficult to gauge the ultimate intentions of Peking, there have been recent signs of a rather more flexible Chinese foreign policy. Given the complexity of relations with this country, the uncertainty regarding its future development and the role which China could normally be expected to play in the world, the Alliance should not ignore any change in China's conduct of her foreign affairs indicating a less rigid stance, even when this dictated by circumstances."*²⁸⁷

²⁸⁶ NATO Archives, North Atlantic Council (C-), "The Situation in the Far East" [C-M(70)7], 15th April 1970.

²⁸⁷ NATO Archives, C-M(70)7, p. 3.

Se la prima parte del documento si concentrava in maniera generale sulla situazione in Asia, ponendo particolare enfasi sul ruolo ad esempio del Giappone e dell'Indonesia, la seconda parte era completamente dedicata alla RPC. Nella seconda parte, appare evidente il ruolo esercitato dagli Stati Uniti nel modificare la percezione della Cina comunista all'interno dell'Alleanza. Il passaggio, qui di seguito, appare quanto mai esplicito:

*“The People’s Republic of China appears to be reverting to a more realistic appreciation of its relations with certain countries and seems to consider that the time has come to make a counter move against the Soviet Union by adjusting the balance in its foreign relations. The resumption of contacts with the United States would seem to be a reliable indication of this trend.”*²⁸⁸

L'apertura americana, esercitata dall'amministrazione Nixon, verso la RPC era solo agli albori ma i suoi caratteri distintivi erano già stati formulati. In Europa le tensioni transatlantiche andavano esacerbandosi e le contrapposizioni interne all'Alleanza circa la distensione apparivano quanto mai esplicite, eppure rispetto alla Cina pareva delinearsi una convergenza di base.

Gli Stati Uniti, legati a Taiwan soprattutto militarmente attraverso il *Mutual Defense Treaty* del 1954, non potevano agire apertamente nei confronti della Cina comunista per cui si adoperarono per creare un canale privilegiato con Pechino attraverso l'Alleanza atlantica. L'azione occidentale fu elaborata e realizzata nelle retrovie, non fu mai riconosciuta apertamente, ma di fatto si concretizzò durante tutto il corso degli anni Settanta. Se le prime “*policy out-of-area*” della NATO vengono fatte risalire agli anni Novanta, in occasione delle crisi in ex Jugoslavia, è possibile rinvenire i germi della sua formulazione già nel caso cinese.²⁸⁹

²⁸⁸ NATO Archives, C-M(70)7, p. 6.

²⁸⁹ Il concetto di *policy out-of-area* rispetto alla Cina comunista è rinvenibile in alcuni documenti britannici. Uno dei più emblematici è un documento degli inizi degli anni Ottanta intitolato “UK interests and defence policy outside the NATO area” contenuto nei *Foreign Commonwealth Office* (FCO 21/1795, “NATO Expert Working Group on Eastern and Southern Asia”, 1980).

1.2 Costruzione di una politica asiatica atlantica

La *China Policy* atlantica fu elaborata e realizzata seguendo un doppio binario: uno meramente politico e l'altro di tipo economico. Se inizialmente fu concepita come retrovia della politica estera americana, con il susseguirsi degli eventi e dei mutamenti all'interno del sistema internazionale, questa si configurò come una sorta di "via alternativa alla distensione".

Dal punto di vista politico, i Paesi europei dell'Alleanza cercarono durante gli anni Settanta di ritrovare uno slancio internazionale e di formulare una politica anti-sovietica di stampo europeo. La Cina comunista rappresentava l'anello di congiunzione tra queste due necessità e permise al vecchio continente di far valere quella cooperazione politica tanto bramata agli inizi degli anni Settanta. Si trattava di sovvertire le credenze americane incarnate dalle parole di Kissinger del 1973: gli Stati europei avrebbero potuto dare alla loro politica estera una "ventata internazionalistica e non soltanto regionale". Questa nuova attitudine europea trovava sostegno nella controparte cinese:

*“Per consolidare la pace internazionale e porre un freno allo strapotere dell'URSS e degli USA, Pechino fa affidamento sulla funzione di riequilibrio e stabilizzazione che può svolgere la CEE, pur non svalutando il ruolo analogo – seppur differenziato – che potrebbe essere svolto anche dai Paesi dell'Europa Centrale e Orientale. Benché la RPC cerchi da alcuni anni di migliorare le relazioni con le due superpotenze, essa tuttavia non è disposta ad accettare la loro egemonia né a privilegiare una delle due a spese dell'altra.”*²⁹⁰

L'appello cinese alla Comunità Economica Europea aveva un duplice scopo: da un lato, doveva lanciare un segnale agli Stati Uniti affinché ammorbidissero le loro posizioni rispetto al riconoscimento diplomatico; dall'altro, doveva spronare gli europei affinché questi elaborassero una politica estera cooperativa da far valere in ambito Atlantico.

²⁹⁰ HAEU, Edoardo Martino (EM-124 "Chine", 1974-1999), Doc. PE 111.048, "Relazione Presentata a nome della Commissione Politica sulle Relazioni tra la Comunità Europea e la Repubblica Popolare Cinese", 18 maggio 1987.

Fu in ambito europeo che si delineò il concetto di diplomazia multilaterale, soprattutto con riguardo alla RPC. La creazione di un sistema bi-multilaterale era un'esigenza reciproca - cinese ed europea - poiché avrebbe permesso di de-enfatizzare il duopolio tra Mosca e Washington. Nei documenti europei appariva sempre più lampante il dissenso da parte cinese nei confronti della distensione. L'interesse della RPC verso l'Europa era andato incrementandosi dagli inizi degli anni Settanta a causa del rinato dinamismo sovietico. Per Pechino, l'esistenza di un'Europa occidentale forte rappresentava un elemento essenziale nella sua strategia di riconnessione con il sistema regionale ed internazionale, per questo all'interno del PCC si guardava con particolare attenzione agli sviluppi del processo di integrazione europea.²⁹¹ Deng Xiaoping, si riferiva al rafforzamento dell'Europa come ad una "esigenza della storia".

In un documento francese del novembre 1975, che analizzava i rapporti tra Europa e Cina, si parlava delle relazioni sino-europee in questi termini:

*“L'existence d'une Europe occidentale forte, représente donc un élément essentiel de la stratégie de la Chine. C'est dire l'intérêt que l'on porte à toutes ses manifestations à tous les progrès de la Communauté, et à tous les indices de renforcement d'une unité jugée indispensable”.*²⁹²

Per Pechino, il rafforzamento dell'Europa non doveva avvenire esclusivamente su un piano economico, ma anche su quello politico e militare. In occasione di una visita a Parigi nel maggio del 1975, Deng Xiaoping sottolineò al Presidente francese l'apprezzamento per gli sforzi compiuti dalla Francia rispetto al rafforzamento militare del Paese. Il *leader* cinese, inoltre, fece presente ai francesi come in Europa si attribuisse ancora troppa importanza alle forze americane nel vecchio continente. L'Alleanza atlantica doveva essere mantenuta, ma su un piano egualitario poiché la sicurezza, secondo i cinesi, non poteva essere delegata. A tal proposito nel documento si faceva esplicitamente riferimento a tale passaggio:

²⁹¹ Cfr. 朱正圻 Zhu Zhengqi, “加□同西欧的□□政治交往 Jiaqiang tongxiou de jingjizhengzhijiaowang” (Strengthening the economic and political relations with Western Europe”, 国□□□□料 *Guojiwentiziliao*, No.1 (1983), pp.3-6.

²⁹² ADC, 752 INVA/2158, “Asie Océanie (1973-1980), Cartella No. 10-23-8 (1973-1976) *Chine Relations avec Europe Occidentale*.

*“Il considère (Deng) que la faiblesse actuelle de l’Europe doit l’amener à s’accomoder de la présence des troupes américaine dont dépend encore sa sécurité, et que l’Alliance Atlantique doit donc être maintenue. La Chine pense d’ailleurs que les rapports dans ce cadre doivent se situer sur un pied d’égalité, car la sécurité ainsi assurée joue dans les deux sens, puisque les Etats-Unis ne sont pas en mesure de lutter seuls contre leur adversaires.”*²⁹³

Le posizioni cinesi non stavano ad indicare un intento destabilizzante nei confronti dell’Alleanza atlantica, bensì erano mirate a rafforzare le posizioni europee per permettere di mantenere alta l’attenzione contro l’Unione Sovietica. La creazione di un fronte anti-egemonico contro Mosca era alla base della nuova politica estera elaborata da Mao Zedong agli inizi degli anni Settanta.²⁹⁴ La Cina avrebbe agito su due fronti: quello americano, cercando di ridimensionare la distensione tra le due superpotenze e quello europeo, spingendo gli Alleati ad adottare una politica più conciliativa verso Pechino.

La creazione di un sistema multipolare era alla base di tutto, così come confermato in un documento francese del giugno 1975:

*“D’où la nécessité pour les pays européens de se unir de manière à constituer un centre de décision participant à un futur jeu multipolaire dans le monde, mais aussi de veiller à la préservation de leur indépendance nationale.”*²⁹⁵

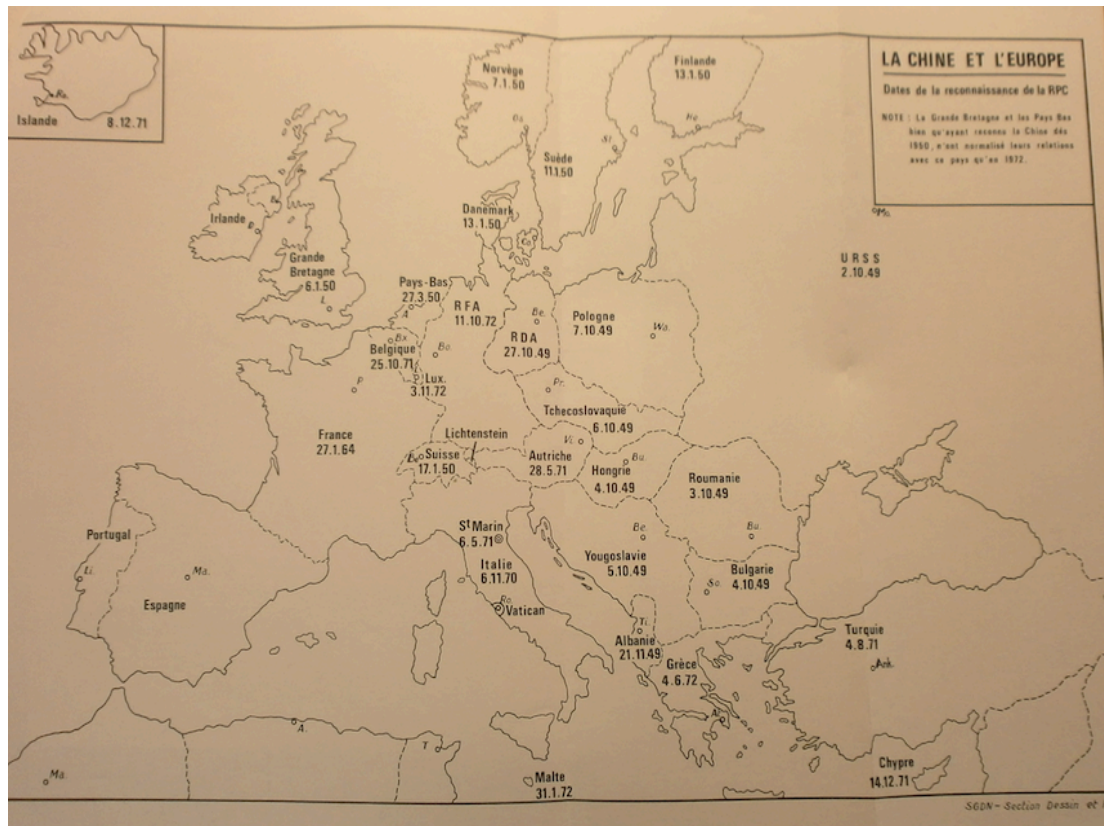
I riconoscimenti diplomatici da parte dei Paesi europei verso la Cina comunista rappresentarono il primo tassello di tale strategia diplomatica multilaterale. La cartina qui di seguito fu preparata su commissione del Ministero degli Affari Esteri

²⁹³ *Ivi.*

²⁹⁴ Cfr. 彭沛 Peng Pei, “毛泽东三个世界理论与中欧关系 *Maozedong sangeshijielilun yu zhongouguanxi*“ (Mao Zedong’s Three Worlds Theory and the China-Europe relations), *理论月刊 Theory Monthly*, No.5 (2006), pp.21-23.

²⁹⁵ ADC, 752INVA/2158, “Asie Océanie (1973-1980), Cartella No. 10-23-8 (1973-1976) *Chine Relations avec Europe Occidentale.*

francese nel marzo del 1973 e fotografava la situazione in Europa rispetto ai rapporti politici con la RPC.²⁹⁶



Fonte: ADC, 752INVA/2158 (1973-1980), "La Chine et l'Europe" documento ad opera del Comité interministeriel du renseignement, Parigi 26 marzo 1973.

All'interno dell'Alleanza atlantica si riconoscevano le apprensioni cinesi nei confronti della strategia di accerchiamento messa in piedi da Mosca. La necessità cinese di intessere nuove relazioni diplomatiche con i Paesi occidentali partiva dalla constatazione di una minaccia imminente da parte di Mosca. Tale posizione fu riconosciuta da un documento segreto preparato da un gruppo congiunto di servizi di *intelligence* all'interno della NATO:

*"The emphasis the Soviet Union has placed on its military strength in areas adjacent to Communist China is remarkable."*²⁹⁷

²⁹⁶ *Ivi.*

²⁹⁷ NATO Archives, "The ad hoc intelligence working group conference 1971 (15-26 march)", [IMSM-274-71], 9 June 1971.

La NATO avrebbe, pertanto, dovuto incrementare i suoi rapporti politici con la RPC al fine di integrare la Cina nella “famiglia della Nazioni”, così come auspicata da Nixon alla fine degli anni Sessanta.

I membri europei dell’Alleanza concordarono nell’attribuire alla diplomazia un valore strategico, poiché avrebbe permesso alla Cina di uscire dall’isolamento degli anni della Rivoluzione Culturale. In un documento della NATO del novembre del 1971 tale posizione veniva enfatizzata: l’Occidente avrebbe dovuto incoraggiare lo slancio diplomatico cinese e i cambiamenti in atto nella sua politica estera.²⁹⁸

L’interesse dell’Alleanza verso Pechino andava rafforzandosi. I Paesi europei che fino alla metà degli anni Settanta cercarono di riportare in auge l’antico prestigio dell’Europa trovarono nella controparte cinese un punto di forza. Nel 1972 le relazioni transatlantiche erano pervase da una profonda diffidenza, l’Europa guardava con scetticismo alla credibilità internazionale americana, soprattutto a seguito della fine del sistema di Bretton Woods. Per questo l’atteggiamento cinese rispetto al rafforzamento del processo di integrazione europea rappresentava un elemento di dibattito all’interno dell’Alleanza. In un documento del maggio 1972, la NATO enfatizzava le implicazioni dell’emergenza della Cina sulla scena mondiale e sottolineava ancora il concetto di ordine multipolare:

*“China is at present more interested in Europe than at any time since 1949. Peking regards Europe as a counter-weight not only to the United States but now, in particular, to the Soviet Union. While improving relations with individual Western European countries, Peking looks with favor on development of the EEC as a means of creating an independent political force.”*²⁹⁹

Se fino al 1975 la Cina aveva sostenuto apertamente il processo di integrazione europea, quasi a discapito della potenza americana, il suo atteggiamento mutò radicalmente a partire dalla metà degli anni Settanta. La caduta di Saigon nel 1975 aveva provocato forte apprensioni a Pechino, poiché le minacce sovietiche ai confini con la Cina si facevano sempre più preponderanti. La paura di una

²⁹⁸ NATO Archives, “The Situation in the Far East”, [C-M(71)73], 18 November 1971.

²⁹⁹ NATO Archives, “Implications of China’s Emergence on the World Scene”, [C-M(72)25], 4 May 1972.

“sovietizzazione” del Vietnam aveva condotto la *leadership* cinese a cambiare posizione rispetto alle forze americane in Asia:

*“The swiftness of the collapse of Cambodia and Vietnam took Peking by surprise and although in public she has welcomed these developments, there are signs that she is apprehensive about the emergence of a military powerful regime in Vietnam and the possibility that Soviet influence there will be strong. It is clear that the Chinese would not welcome any further precipitate American withdrawals from the area.”*³⁰⁰

Questi cambiamenti da parte cinese coincidevano con l'appianamento delle divergenze in ambito Atlantico. La dichiarazione di Ottawa del giugno 1974 riaffermava la preponderanza della NATO in Occidente e la fine della ventata europeistica portata avanti dai *leader* francesi e inglesi. Persino all'interno dei documenti francesi e inglesi, si registrò un cambiamento netto nella scelta della semantica da adottare. Se agli inizi degli anni Settanta i due Paesi avevano posto l'accento sulla variante comunitaria della politica estera verso la Cina, negli anni seguenti si parlò in maniera più preponderante di politica asiatica dell'Alleanza. Un cambiamento di registro che celava il ritorno ad un senso di appartenenza atlantico. Gli interessi nazionali non furono abbandonati, ma anzi perseguiti in una cornice multilaterale, quella atlantica appunto.

Il secondo binario della *China Policy* atlantica è individuabile nella sfera economica in senso lato. La componente economica sottendeva due concetti basilari connessi ai rapporti strategici con la RPC. La politica commerciale dell'Alleanza fu riadatta alle esigenze congiunturali e rappresentò il perno della più ampia strategia politica. La formulazione di una *China Military Policy* atlantica avrebbe contribuito ad appianare le divergenze in ambito Atlantico e garantito ai Paesi europei dell'Alleanza un vantaggio economico senza precedenti. Anche in questo caso è possibile distinguere la narrazione storica in due periodi. Il primo con riferimento alla prima metà degli anni Settanta e il secondo relativo agli ultimi anni della decade in esame.

³⁰⁰ NA, “Meetings Between Chinese and UK Officials”, FCO 21/1386, 1975.

Durante i primi anni si assistette, da parte europea, alla necessità di riconfigurare i rapporti di forza con gli Stati Uniti. La distensione europea rivolta alla Cina comunista aveva un'impronta più nazionalista, basata su interessi di parte.³⁰¹ Anche all'interno della Comunità Economica Europea, la *China Policy* era concepita come alternativa rispetto allo strapotere americano. La ricerca del dialogo con Pechino doveva essere funzionale all'elaborazione di una politica volta alla diversificazione di mercati commerciali di sbocco. I commerci transatlantici erano divenuti troppo competitivi e il livello di sviluppo industriale rendeva i rispettivi mercati troppo saturi per poter ottenere vantaggi economici. La Cina, che era stata soggetta all'isolamento durante gli anni della Rivoluzione Culturale, necessitava di una ripresa economica per permettere al Paese di affacciarsi nuovamente sullo scenario internazionale. Inoltre la rottura con Mosca aveva contribuito ad acuire la recessione interna cinese. L'Occidente rappresentava il *partner* privilegiato per la ripresa economica del Paese. Sia l'Europa che la Cina utilizzarono il canale commerciale per favorire gli interessi reciproci.

La decisione adottata dagli Stati Uniti di modificare la loro politica commerciale nei confronti della RPC apriva la strada ad un flusso maggiore di tecnologie e di apparecchiature verso la Cina. Gli europei avrebbero dovuto sfruttare l'atteggiamento americano per portare avanti i propri interessi economici e sviluppare in maniera più strutturata i loro commerci con Pechino. Anche l'Europa avrebbe potuto trasferire tecnologie *dual-use* alla Cina, senza tuttavia alterare i delicati equilibri internazionali. In un documento europeo tale posizione appariva lampante:

*“Le nuove misure USA relative ai controlli sulle esportazioni comunista ammettono che una percentuale significativa delle richieste di esportazione verso la Cina siano gestite in base ad una politica più permissiva. A tal scopo i membri del COCOM stanno discutendo come implementare tali misure.”*³⁰²

³⁰¹ Nei paragrafi successivi si esaminerà la posizione adottata dalla Gran Bretagna e dalla Francia rispetto alla Cina comunista durante gli anni Settanta. Le politiche adottate dai due Paesi europei rappresenteranno la descrizione di due casi concreti nell'elaborazione e realizzazione della *China Policy* atlantica.

³⁰² HAEU, Edoardo Martino (EM-124 “Chine”, 1974-1999), Doc. PE 111.048, “Relazione Presentata a nome della Commissione Politica sulle Relazioni tra la Comunità Europea e la Repubblica Popolare Cinese”, 18 maggio 1987.

Gli Alleati europei avrebbero dovuto seguire le orme americane, approfittando dell'impossibilità per Washington di esporsi in maniera massiccia, per portare avanti una politica commerciale più attiva nei confronti della RPC. La Cina doveva ammodernare il suo impianto industriale e per farlo aveva bisogno di importare tecnologie e *know-how* occidentale; l'Europa, aveva bisogno di ridisegnare la sua strategia politico-economica globale che avesse anche una connotazione terzomondista. Pechino era il canale di accesso al Terzo Mondo, poiché rappresentava il *leader* indiscusso dei Paesi in via di sviluppo e fautore della Teoria dei tre Mondi.

Rispetto all'atteggiamento terzomondista cinese, la NATO evidenziava un cambiamento radicale rispetto al periodo precedente. Se durante gli anni Cinquanta e Sessanta Pechino aveva appoggiato i movimenti insurrezionali per favorire l'espansionismo del comunismo, a partire dagli anni Settanta questo atteggiamento mutò gradualmente. In un documento elaborato dalla NATO nell'aprile del 1971 si registrava questo cambiamento nelle posizioni cinesi:

*“Chinese are continuing their support to the insurgency, although there are some reports that the level may be decreasing.”*³⁰³

Il disimpegno cinese rispetto alle lotte insurrezionali celava un calco strategico di natura politica. I movimenti insurrezionali si caratterizzavano per la loro attitudine anti-colonialista e si ponevano in netta contrapposizione rispetto alle politiche occidentali, europee *in primis*. Il fatto che la Cina gradualmente diminuisse il suo coinvolgimento nelle guerre civili limitrofe segnava un messaggio forte diretto all'Occidente.

La spaccatura più evidente rispetto alla sua politica terzomondista si manifestò con il sostegno ai Paesi europei rispetto alla Convenzione di Lomé del 1975.³⁰⁴ In un documento francese del 1975 si evidenziava l'interesse particolare della Cina nei confronti della politica estera europea:

³⁰³ NA, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, FCO 21/798, 1971.

³⁰⁴ La Convenzione di Lomé fu lo strumento di gestione del partenariato tra la CEE e i Paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico). La Convenzione fu firmata a Lomé nel febbraio 1975 e servì ad appianare le tensioni tra i Paesi europei e le ex colonie. Inoltre la Convenzione

*“Pékin approuve chaleureusement la volonté de dialogue de l’Europe avec le Tiers-Monde, attitude qui entre d’ailleurs dans sa vision de rapprochement entre deuxième et troisième monde et devrait permettre de renforcer les positions de notre continent. Les tentatives pour une plus grande compréhension entre Etats arabes et européens, l’accord de Lomé liant la CEE et les 46 pays ACP, la compréhension manifestée envers la recherche d’un nouvel ordre économique, la réunion préparatoire à la Conférence sur la coopération économique internationale, rencontrent son approbation et font l’objet de commentaires favorables.”*³⁰⁵

L’apertura internazionale europea rispetto al Terzo Mondo scardinava le posizioni americane rispetto al vecchio continente. Gli alleati europei erano riusciti a creare una dimensione alternativa della distensione e la Cina rientrava pienamente in questa strategia di ampio respiro.

Dal 1975-76, i documenti atlantici mostrarono un’attenzione particolare rispetto agli sviluppi interni in Cina. Si trattava di anni cruciali poiché fu proprio dalla metà degli anni Settanta che si verificò la transizione politica all’interno del PCC e la morte di Mao Zedong rappresentava un momento di cesura rispetto al passato. Le aperture all’Occidente intraprese da Mao agli inizi degli anni Settanta, combinate con l’avvio del processo di modernizzazione avviato da Deng Xiaoping e dalla nuova nomenclatura cinese, aprirono un varco senza precedenti nella storia delle relazioni sino-occidentali.

Il commercio di materiali e tecnologia *dual-use* rappresentò il canale privilegiato della socializzazione sino-occidentale e divenne l’anello di congiunzione tra le differenti posizioni all’interno dell’Alleanza atlantica. I Paesi europei della NATO se, inizialmente, cercarono nella *China Policy* uno strumento per riscattare la loro identità, a partire dalla metà degli anni Settanta, rappresentarono una retrovia della politica americana verso la RPC.

costituì un tentativo di risposta alla creazione di un nuovo ordine economico internazionale invocato dai Paesi in via di sviluppo nei primi anni Settanta.

³⁰⁵ ADC, 752INVA/2158, “Asie Océanie (1973-1980), cartella No. 10-23-8 (1973-1976) *Chine Relations avec Europe Occidentale*.

Il grafico, di seguito inserito, mostra in maniera esplicativa l'andamento generale delle esportazioni tra i Paesi della NATO e la Repubblica Popolare Cinese nel periodo 1970-1980.³⁰⁶

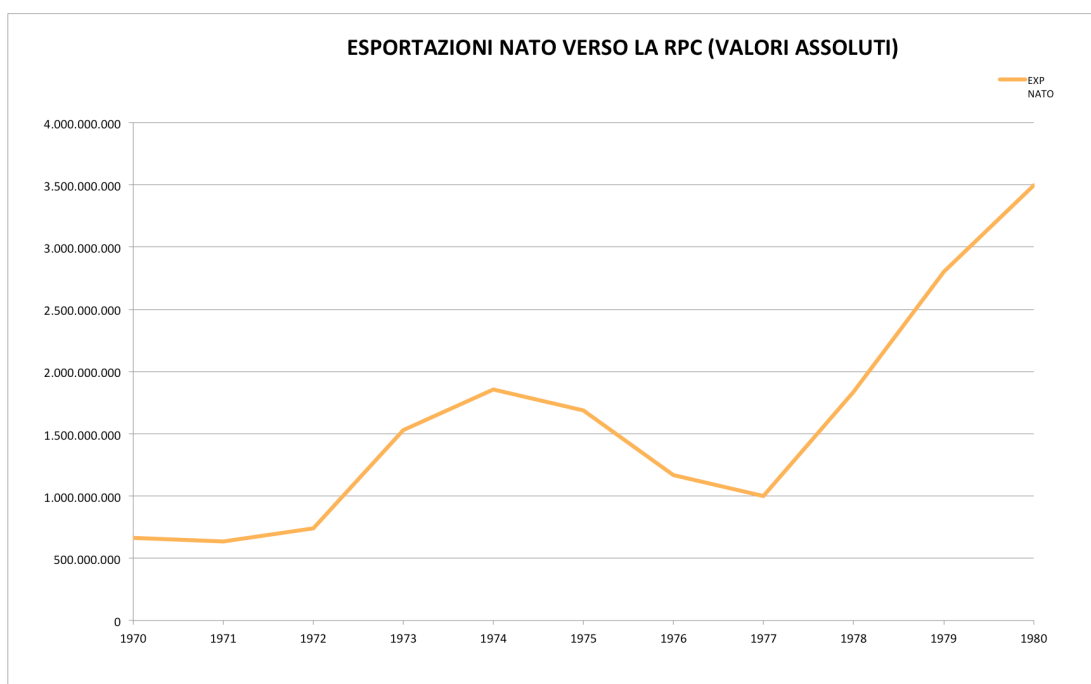


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: UN Comtrade Database. <http://comtrade.un.org>

I dati riportati, tuttavia, devono essere commentati sulla base di due macro interpretazioni generali.³⁰⁷

In primo luogo, appare opportuno evidenziare l'andamento crescente delle esportazioni verso la Cina. L'Alleanza atlantica, nel suo complesso, vide nel decennio preso in esame un incremento sostanziale dei flussi commerciali indirizzati alla RPC. A tal proposito appaiono significativi gli aumenti registrati rispettivamente tra il 1972-1975 e il 1978-1980: nel primo periodo (1972-1975) si

³⁰⁶ I dati, espressi in valori reali, raccolti dall'autore sul sito delle Nazioni Unite (UN Comtrade Database) si riferiscono alle esportazioni tra i Paesi della NATO e la Cina comunista nel periodo 1970-1980. Tali dati prendono in considerazione le esportazioni tra la RPC e i seguenti Paesi (all'epoca membri dell'Alleanza atlantica): Canada, Danimarca, Francia, Islanda, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Gran Bretagna, Stati Uniti, Grecia, Turchia e Repubblica Federale tedesca. Purtroppo i dati relativi al Belgio e al Lussemburgo non sono accessibili.

³⁰⁷ In questa parte ci soffermeremo su un'analisi generale delle esportazioni tra i Paesi della NATO e la Cina comunista, cercando di legare l'andamento dei flussi commerciali con i cambiamenti intervenuti sul piano politico. Più avanti nella trattazione, si estrapoleranno invece i dati relativi alle esportazioni di talune tecnologie *dual-use* per valutare l'impatto di queste sulle esportazioni totali.

assistette ad un incremento del 127,75% circa, nel secondo (1978-1980) ad una crescita del 90,33% circa.³⁰⁸ Se l'aumento delle esportazioni tra il 1978 e il 1980 può essere attribuito principalmente al completamento del processo di normalizzazione diplomatica sino-americana e all'avvio delle "Quattro Modernizzazioni" cinesi, le spiegazioni sul periodo precedente (1972-1975) si dimostrano in linea con l'interpretazione proposta dall'autore in questo lavoro di ricerca.

L'incremento dei flussi commerciali, nella prima metà del decennio, può essere riconducibile alla volontà Atlantica di porre in essere quel cambiamento politico nei confronti della Cina comunista. L'anno 1972 appare significativo, poiché fu a partire da tale data che si registrò un'inversione di tendenza da parte europea nei commerci con la RPC. Tra il 1970 e il 1972 alcuni Paesi europei istituirono relazioni diplomatiche con Pechino (si pensi ad esempio a Italia, Belgio, Islanda, Grecia, Lussemburgo e Repubblica Federale tedesca), avviando al contempo relazioni commerciali con quest'ultima. Inoltre, nel 1971, la fine del sistema di Bretton Woods contribuì ad alterare le relazioni transatlantiche spingendo i Paesi europei dell'Alleanza a guardare verso Est per diversificare i loro mercati di sbocco.

La presidenza Nixon attraverso la formulazione della *China Policy* e a seguito della firma dello "Shanghai Communiqué", aveva avviato un processo di ripensamento generale (in ambito Atlantico) rispetto al ruolo che la Cina comunista avrebbe potuto giocare nel confronto bipolare, ma anche rispetto al sistema internazionale *tout court*. Tali considerazioni appaiono altresì funzionali alla seconda macro interpretazione relativa alla costruzione di una *China Policy* atlantica: ovvero il ruolo esercitato dall'Europa nel processo di socializzazione sino-occidentale.

Se si guardano i dati (UN *Comtrade Database*), in maniera più approfondita, è possibile scorgere un elemento di notevole interesse riguardo alla composizione stessa delle esportazioni. Nel 1972 la percentuale delle esportazioni europee, rispetto alle esportazioni totali della NATO verso la Cina, ammontava a circa il 92,19% e nel 1975 a circa l'86,94%. Queste percentuali indicano il peso preponderante esercitato dall'Europa nei commerci con la RPC. L'Alleanza Atlantica – con i Paesi europei in

³⁰⁸ I dati (UN *Comtrade Database*) rivelano che le esportazioni totali dai Paesi della NATO verso la RPC (1970-1980) aumentarono in maniera considerevole: 1972 le esportazioni ammontavano a circa 742.215.359 US\$; 1975 a circa 1.690.424.226 US\$; 1978 a circa 1.836.992.304 US\$; 1980 a circa 3.496.462.537 US\$.

prima linea - si dimostrò fondamentale per promuovere, rafforzare e, di fatto, concretizzare il processo di socializzazione sino-occidentale. Durante quegli anni, l'Alleanza rappresentò uno dei canali di comunicazione privilegiato nel dialogo con la Cina comunista.

Nata per contenere il dinamismo sovietico, con l'estensione del conflitto bipolare in Asia l'azione dell'Alleanza fu ripensata e adattata a tale mutato contesto internazionale per far fronte all'inasprimento delle relazioni sino-sovietiche. La collaborazione tra la NATO e la Cina fu avviata, in modo diretto, sul piano politico e fu affiancata da azioni individuali, intraprese da singoli Paesi appartenenti all'Alleanza, su quello civile-militare attraverso i trasferimenti tecnologici.

1.3 La posizione atlantico-europea all'interno del C.G. - COCOM e la vendita di materiali e tecnologia *dual-use*

I cambiamenti intervenuti a livello internazionale durante gli anni Settanta modificarono l'andamento della Guerra Fredda e marcarono un netto spartiacque rispetto al periodo precedente. Alla fine degli anni Sessanta si consumarono in maniera sempre più evidente le tensioni sino-sovietiche innescando un processo di allontanamento tra i due ex alleati irreversibile. La minaccia sovietica spinse Pechino a rivoluzionare la sua politica estera: l'Occidente appariva agli inizi degli anni Settanta una scelta di campo obbligata. La fine della Rivoluzione Culturale richiedeva un ripensamento della politica estera cinese e la fine dell'isolamento internazionale, ma allo stesso tempo era necessaria la ricostruzione interna del Paese. L'aspetto politico si doveva coniugare con quello economico e per raggiungere entrambi gli obiettivi era necessario che la RPC de-enfatizzasse la connotazione rivoluzionaria e radicale della sua politica estera a favore di posizioni più moderate che incontrassero l'accondiscendenza occidentale.

L'apertura agli Stati Uniti, la svolta terzomondista e la diminuzione dell'ingerenza negli affari interni di altri Stati, rappresentarono le scelte politiche più significative della nuova linea politica dettata da Pechino durante gli anni Settanta. La Cina aveva bisogno di riconnettersi al sistema internazionale e per farlo era necessario che fosse in grado di difendersi militarmente e di mostrare una relativa capacità reattiva nei confronti dell'Unione Sovietica. L'imposizione cinese sullo

scacchiere regionale doveva essere garantita non soltanto dalla sua estensione territoriale ma anche dalla sua capacità di rispondere militarmente alle provocazioni esterne. La rottura con Mosca aveva causato un rallentamento nell'ammmodernamento economico e militare del Paese. La fine della collaborazione commerciale si era imposta in maniera rilevante sulle capacità militari della Cina. Sin dal 1950 l'Unione Sovietica aveva garantito alla Cina rifornimenti militari e permesso di acquisire tecnologie *dual-use* necessarie per l'ammmodernamento del sistema Paese cinese. Agli inizi degli anni Settanta, Pechino si ritrovava isolata sul piano internazionale e sguarnita della sua componente militare.

L'Occidente aveva intravisto nelle debolezze strutturali cinesi un appiglio per riconfigurare i rapporti di forza con la Cina comunista. Se sul piano diplomatico bisognava agire con prudenza, data l'ostilità dell'opinione pubblica verso il gigante asiatico, sul piano strategico-militare era possibile elaborare una rivoluzione politica. Il riavvicinamento sino-occidentale doveva avvenire nelle retrovie, un ricongiungimento ricostruito *ad hoc* sulla base di esigenze reciproche. Si trattava di un processo torbido poiché non apertamente riconosciuto e pronto ad essere sconfessato per evitare di alterare le relazioni con Mosca. La cooperazione militare avrebbe rappresentato il capolavoro diplomatico occidentale nei confronti della RPC. Alla base della strategia occidentale risiedeva l'ammmodernamento delle strutture e capacità militari cinesi.

Nel 1971 i documenti della NATO mostravano per la prima volta un interesse particolare verso le necessità di ammodernamento militare cinese. Le analisi proposte dai *working group* dell'Alleanza segnavano un punto di svolta rispetto al passato: se durante gli anni precedenti ci si era limitati a fotografare la condizione generale della RPC, all'inizio degli anni Settanta la dovizia di dettagli rispetto ad alcuni aspetti particolari mostrava un'inversione di rotta. In un documento della NATO, del novembre 1971, tale posizione appariva lampante:

“All indications are that the economy has continued to develop satisfactorily, although there may have been some dispute about the allocation of resources, and a measure of imbalance among different economic sectors. There have been increased imports of semi-finished materials for use in industry and a decision may have been taken to import

rather than to produce domestically certain technologically sophisticated equipment, notably aeronautical equipment.”³⁰⁹

La Cina era ancora in balia di lotte interne al PCC, la Banda dei Quattro e il radicalismo delle loro posizioni erano ancora presenti sullo sfondo. Tuttavia si cominciarono ad intravedere i primi segnali di cambiamento.

Pechino aveva basato tutta la sua politica economica sul concetto di “self-reliance”, ovvero sulla necessità di contenere le importazioni straniere per puntare sullo sviluppo industriale interno. Ma la mancanza di competenze tecniche e l’assenza di *know-how* e tecnologie non permettevano allo Stato cinese di garantirsi quell’autonomia che cercava di perseguire. Il ridimensionamento del concetto di “self-reliance” fu palese nella formulazione del Quarto Piano Quinquennale (1971-75).³¹⁰ Nella nuova programmazione economica si rivolgeva un’attenzione maggiore verso lo sviluppo industriale, ponendo al centro della strategia di sviluppo gli investimenti. Tali investimenti dovevano essere rivolti all’acquisizione di risorse al fine di migliorare gli impianti produttivi e le infrastrutture, in quest’ottica le importazioni assumevano un ruolo preponderante.³¹¹

Le importazioni Occidentali avrebbero rappresentato l’elemento di maggiore rilevanza nella previsione economica cinese nel periodo 1971-1975. I Paesi della NATO registrarono questo interesse da parte cinese e inserirono la questione dei trasferimenti tecnologici alla Cina all’interno dei temi più caldi dell’agenda politica dell’Alleanza:

“China is showing particular interest in imports of advanced technological goods such as electronic and telecommunication equipment.”³¹²

Nel 1972 la NATO accordava particolare importanza alle esportazioni verso la Cina e riconosceva allo scambio commerciale un valore altamente strategico.³¹³

³⁰⁹ NATO Archives, “The Situation in the Far East”, [C-M(71)73], 18 November 1971.

³¹⁰ NA, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, FCO 21/798, 1971.

³¹¹ *Ivi.*

³¹² NA, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, FCO 21/799, 1971.

³¹³ NATO Archives, “Communist China’s Economy and Foreign Trade”, [C-M(72)9], 11 February 1972.

L'aumento dei contatti sino-occidentali e le continue richieste cinesi di importazione di materiale sensibile crearono profondi sconvolgimenti all'interno dell'Alleanza. Il COCOM, che era stato creato agli inizi degli anni Cinquanta per gestire gli scambi multilaterali con i Paesi comunisti, prevedeva una serie di normative stringenti rispetto alla commercializzazione di materiale *dual-use* alla Cina. La regolamentazione commerciale prevista dal COCOM era stata formulata in maniera stringente per evitare che Pechino potesse godere degli avanzamenti tecnologici occidentali.

Nel maggio del 1951 gli Stati Uniti proposero, all'interno dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, una risoluzione che prevedeva la formulazione di un embargo sul commercio di materiale strategico verso la RPC e la Corea del Nord.³¹⁴ Nel 1952 fu costituito il "China Committee" (CHINCOM) come sottocomitato del COCOM, per portare avanti quella politica discriminatoria verso la RPC attraverso la realizzazione del "China differential". Questo differenziale prevedeva una limitazione al commercio più stringente verso la Cina comunista e provocò una serie di tensioni tra gli Stati Uniti e i Paesi europei dell'Alleanza. Le divergenze in ambito occidentale in merito al differenziale cinese portarono nel 1957 a rivedere le strategie commerciali rispetto alla Cina comunista. Durante un incontro tenutosi a Parigi nel maggio 1957, gli Stati Uniti proposero di allentare le restrizioni commerciali verso Pechino e fu decisa la rimozione del "China differential".³¹⁵

Sebbene nel 1957 le dispute in merito al commercio con la RPC erano state risolte con l'abolizione del differenziale, negli anni seguenti l'intransigenza della politica estera cinese aveva portato gli Stati occidentali a mettere da parte i legami commerciali con Pechino. Con gli inizi degli anni Settanta, in corrispondenza del nuovo corso della politica estera cinese, la questione commerciale ritornò a rappresentare un tema dominante all'interno del COCOM.

In un documento inglese dell'aprile del 1973 questo dibattito all'interno dell'Alleanza appariva lampante. I cinesi avevano mostrato particolare interesse verso alcune tecnologie militari britanniche, soprattutto con riguardo all'aviazione, tuttavia la vendita di queste tecnologie era vietata all'interno del COCOM e avrebbe

³¹⁴ Cfr. Rosemary Foot, *The Practice of Power. US Relations with China since 1949*, Oxford University Press, 1995, pp. 52-75.

³¹⁵ Cfr. Douglas Stuart, William Tow, "Chinese Military Modernization: the West Arms Connection", in *The China Quarterly*, No. 90 (Jun., 1982), pp. 253-270.

provocato l'irritazione americana. A tal proposito il governo britannico cercò di elaborare due possibili strategie volte a *bypassare* le restrizioni commerciali previste in ambito COCOM. La prima opzione prevedeva un *escamotage* giuridico che avrebbe permesso alla Gran Bretagna di vendere tecnologia *dual-use* alla RPC. Londra avrebbe invocato il Capitolo A, paragrafo 1(d) del documento COCOM REG(66)1, che contemplava la possibilità di una richiesta d'eccezione:

*“In certain circumstance refusal to permit the export would involve a risk of damage to the economic, political, or social situation of the exporting country of a nature so serious as to override the security consideration involved.”*³¹⁶

Mantenendo la questione su un piano giuridico la Gran Bretagna avrebbe potuto cercare di stabilire una posizione comune con gli Stati Uniti. La seconda opzione invece consisteva in un'opera di persuasione verso gli Stati Uniti ponendo al centro del dibattito la non pericolosità della vendita. Bisognava spostare l'attenzione sul piano politico:

*“The supply to the Chinese of the military Spey engine and its technology did not represent a security threat of such significance as to justify insistence of the embargo.”*³¹⁷

Quest'ultima opzione avrebbe richiesto una concertazione bilaterale tra Gran Bretagna e Stati Uniti che però doveva essere orchestrata in maniera dettagliata.

Il dibattito all'interno del COCOM doveva essere incentrato sul piano semantico. Per favorire un cambiamento nella politica commerciale dell'Alleanza verso la RPC doveva costruirsi un impianto teorico che partisse dalla constatazione di una differenza sostanziale e non solo formale tra materiale offensivo e difensivo. Una politica estremamente contorta ma che avrebbe condotto a dei vantaggi collettivi. La formulazione di una *China Military Policy* all'interno dell'Alleanza doveva partire da una rivisitazione strategica del concetto di “sicurezza nazionale”. Il COCOM era stato costruito per preservare la sicurezza nazionale degli Stati Membri

³¹⁶ NA, “Possible Export of Harrier Aircraft to China from UK”, FCO 21/1123, 1973.

³¹⁷ *Ivi.*

attraverso una limitazione di trasferimenti tecnologici considerati “sensibili”. A quel punto bisognava decostruire il concetto di materiale sensibile per permettere all’Alleanza di allentare le restrizioni commerciali. Si trattava di un artificio politico che avrebbe permesso all’Alleanza di avviare una cooperazione serrata con la Cina comunista, superando i limiti connessi alla sfera politico-diplomatica.

Se con tecnologia offensiva ci si riferiva essenzialmente a trasferimenti di armamenti che avrebbero incrementato la potenza di fuoco del Paese in questione, la tecnologia difensiva aveva un’accezione più vaga poiché applicabile alla capacità di reazione e non di attacco. La tecnologia *dual-use* rappresentava il perno di questa dicotomia poiché inglobava una dimensione sia offensiva sia difensiva. Si trattava di tecnologia sviluppata in ambito civile che però avrebbe contribuito ad incrementare le capacità militari dello Stato. L’ammodernamento dei trasporti, delle infrastrutture, dei sistemi di comunicazione, delle capacità industriali avrebbe permesso alla Cina di ottenere vantaggi strategici nel caso di conflitti armati.³¹⁸ Questi ammodernamenti, sebbene avessero una componente difensiva, avrebbero migliorato sensibilmente le capacità di reazione cinese.

Un efficientamento dei trasporti avrebbe permesso di migliorare le capacità logistiche militari, diminuendo la variabile temporale (elemento fondamentale in contesti critici). La vendita da parte della Gran Bretagna dei motori a reazione *Spey* (aeronautica) e degli elicotteri francesi *Super Frelon* alla Cina avrebbero incrementato le capacità logistiche cinesi.

I sistemi di comunicazione, anch’essi, rientravano nel novero della tecnologia *dual-use*. Se lo scambio di informazioni di *intelligence* non avrebbe avuto una ricaduta sulla proiezione di potenza cinese, queste avrebbero però contribuito in maniera significativa a rafforzare la difesa dello Stato. Le informazioni satellitari acquisite dai servizi americani sugli spostamenti sovietici al confine con la Cina si dimostrarono fondamentali per la preparazione della risposta strategica da parte di Pechino. La vendita di radar o dei sistemi di navigazione inerziale rientravano nella lista di quei materiali difensivi che avrebbero permesso un miglioramento nel sistema di Comando, Comunicazione e Controllo.

Infine la formazione o il semplice trasferimento di *know-how* avrebbe contribuito alla professionalizzazione delle forze armate cinesi. Al centro della

³¹⁸ *Ivi.*

modernizzazione proposta da Deng Xiaoping risiedeva il concetto di “people’s war under modern conditions”. Il passaggio cruciale consisteva nell’introduzione del concetto di “tecnologizzazione”, ovvero di acquisizione di strumenti e di tecniche di combattimento moderne. Il PLA avrebbe dovuto abbandonare la sua connotazione prettamente politica per avvicinarsi ad una struttura professionale, più vicina agli *standard* occidentali. Rispetto al periodo maoista non si poteva far affidamento esclusivamente sui “rossi/soldati semplici” ma bisognava puntare sulla specializzazione delle truppe e su un maggiore tecnicismo: “un rosso/soldato esperto” per l’appunto.³¹⁹

Il documento L-32 elaborato da Pillsbury nel 1975 metteva in luce gli aspetti generali relativi alla cooperazione militare sino-occidentale. Secondo l’analista americano, il rafforzamento delle capacità militari della RPC avrebbe garantito una maggiore legittimità del PCC e avrebbe altresì contribuito alla sicurezza del Paese rispetto ad un eventuale attacco esterno. I trasferimenti tecnologici - di tipo difensivo – avrebbero permesso alla Cina di “deterrenere” un attacco militare Sovietico e avrebbero messo la Cina nelle condizioni di rispondere, anche solo attraverso un effetto psicologico, alle pressioni di Mosca. Infine, l’incremento delle capacità militari cinesi, soprattutto se sviluppate vicino al confine sino-sovietico, avrebbe condotto ad un maggiore dispiegamento di forze sovietiche verso Est diminuendo le pressioni ad Ovest e dunque in Europa.

Le modifiche adottate in ambito commerciale da parte americana (i due “Export Administration Act” rispettivamente del 1969 e del 1979) erano state funzionali all’allentamento dei controlli nei commerci con la Cina e rispecchiavano i dibattiti intercorsi all’interno del COCOM durante gli anni Settanta.

La posizione adottata da Washington alla fine degli anni Settanta mostra con piena evidenza i cambiamenti avvenuti in seno all’Alleanza Atlantica rispetto alla vendita di tecnologia *dual-use*. Gli Stati Uniti si dichiaravano favorevoli alla vendita di tecnologia *dual-use* alla Cina da parte dei Paesi della NATO:

³¹⁹ Nel capitolo secondo, all’interno del paragrafo intitolato “la risposta cinese alla cooperazione militare”, si è analizzata la modernizzazione militare cinese ponendo l’accento sul concetto di “professionalizzazione” delle Forze Armate.

*“Brown was personally sympathetic to keeping open the door for sales of defense equipment by non-US NATO nations.”*³²⁰

La visita in Cina del Segretario della Difesa americano, Harold Brown, nel gennaio 1980 rappresentò il vero spartiacque in tal senso.

Se per tutti gli anni Settanta l’Alleanza Atlantica aveva agito in segreto per preservare il clima della distensione e non alterare le posizioni sovietiche, dopo l’invasione dell’Afghanistan nel dicembre 1979, la situazione mutò radicalmente. L’invasione sovietica convinse il Presidente Carter ad abbandonare la politica di imparzialità tra Cina e URSS ed utilizzò il viaggio di Brown per annunciare la maggiore flessibilità americana in merito alla vendita di tecnologia *dual-use* alla Cina. Nel gennaio 1980, il Segretario Brown annunciò le nuove inclinazioni della politica americana: Washington avrebbe preso in considerazione, caso per caso, la vendita di tecnologia avanzata alla RPC, la cui vendita sarebbe invece stata vietata all’Unione Sovietica. Nel settembre del 1980 un *team* americano, proveniente dal Dipartimento della Difesa guidato da William Perry (Sottosegretario alla Difesa nel settore “Ricerca e Ingegneria”), si recò in Cina per spiegare le implicazioni specifiche della nuova strategia politico-militare americana verso Pechino e per valutare le future richieste di trasferimenti tecnologici da parte della RPC.

Con l’avvio del programma di modernizzazione economica la *leadership* cinese abbandonò definitivamente la sua politica di “self-reliance” in favore di una più stretta collaborazione con i Paesi stranieri, soprattutto quelli industrializzati. La politica di importazione di materiale tecnologico dall’Occidente fu ufficializzata con l’avvio delle Quattro Modernizzazioni e l’Alleanza Atlantica assunse un ruolo fondamentale in tale processo. Si trattava della conclusione di un processo lungo e delicato che portò alla formazione della “trilateralizzazione” della politica estera cinese: verso gli Stati Uniti, l’Europa e il Terzo Mondo.

³²⁰ NA, “Attitude of Other Countries to Defense Sales to China”, FCO 21/1627, 1978.

2. La cooperazione civile-militare tra la NATO e la RPC: il caso britannico e francese

È negli anni Settanta che si colloca il nuovo rapporto tra Pechino e Washington, un rapporto “strategico” che fu la diretta conseguenza della rinuncia delle due parti a sviluppare una politica di rigida contrapposizione, per cedere il passo ad una politica di collaborazione o di convergenza. La *special relationship* con Taiwan, da un lato, e la necessità di mantenere inalterata la posizione di neutralità che gli USA ricoprivano nei confronti della diatriba sino-sovietica, dall’altro, minarono il processo di normalizzazione avviato durante quegli anni con la RPC. Il ruolo della NATO in questo frangente si dimostrò fondamentale poiché permise agli Stati Uniti di far fronte ad una situazione di stallo che impediva loro di agire apertamente. Venne così a svilupparsi durante quegli anni una “politica asiatica” dell’Alleanza che fungeva da retrovia rispetto alla politica americana nei confronti della Cina.

La NATO e alcuni Paesi europei (in particolare Gran Bretagna e Francia) ricoprirono un ruolo di primo piano nel processo di riavvicinamento della Cina all’Occidente. In primo luogo perché permisero alla Cina di ammodernare il suo impianto militare, attraverso la vendita di materiali e tecnologia *dual-use*, necessario al fine di una competizione paritaria con il “nemico più vicino”, l’URSS. In secondo luogo poiché la cooperazione NATO-RPC permise alla Cina di perseguire il suo obiettivo principale: quello della riconnessione con il sistema asiatico dal quale era stata emarginata a causa degli sconvolgimenti interni occorsi sin dal 1949.

Pertanto, a partire dagli anni Settanta, l’Alleanza Atlantica avviò un processo di mutazione strategica volto alla creazione di una nuova dottrina politica verso l’Asia. La “politica asiatica” della NATO venne elaborata con un duplice scopo: da un lato, l’avvio dei rapporti con la RPC doveva essere funzionale allo svolgimento del conflitto bipolare al fine di indebolire l’Unione Sovietica creando di fatto uno scenario subalterno rispetto a quello europeo, dall’altro lo spostamento del baricentro politico verso est aveva l’obiettivo di inaugurare un cambiamento nelle dinamiche internazionali.

I dati (UN *Comtrade Database*) mostrano come, dal 1972, si assistette ad un incremento sostanziale nelle esportazioni da parte dei Paesi della NATO verso la

RPC.³²¹ Gli Alleati, sulla scia dei cambiamenti politici introdotti dagli Stati Uniti verso la Cina comunista, decisero di rivedere le loro relazioni politico-commerciali con Pechino. I mutamenti nelle relazioni sino-occidentali furono la diretta conseguenza di due ragioni principali. Da un lato, la formulazione della *China Policy* - ad opera dell'amministrazione Nixon - permise una rivalutazione generale rispetto all'importanza strategica attribuita all'Impero di Mezzo. L'inserimento della Cina comunista all'interno della "coalizione" anti-sovietica avrebbe permesso di ribaltare le sorti del conflitto bipolare. Dall'altro lato, le aspirazioni europee di poter esercitare un ruolo di primo piano sullo scenario internazionale spinsero il vecchio continente a riequilibrare le dinamiche di potere all'interno dell'Alleanza Atlantica.

La congiuntura storica era favorevole per un "riequilibrio" delle forze all'interno del blocco occidentale: l'Europa avrebbe potuto rappresentare una pedina importante nella contrapposizione tra i blocchi. Il *focus* della politica internazionale sarebbe stato, dunque, spostato dall'Europa all'Asia. Gli europei, per la prima volta dalla fine del secondo conflitto mondiale, non sarebbero stati oggetto di contesa nella rivalità tra le due superpotenze ma avrebbero rappresentato il soggetto privilegiato della transizione in atto. La RPC rappresentava l'elemento principale della rivale europea e al contempo il banco di prova della tenuta dell'Alleanza Atlantica.

I dati mostrano come, nella prima parte degli anni Settanta, l'Europa assurgesse a un ruolo di primo piano nelle relazioni commerciali con la RPC. Nel 1972 le esportazioni dei Paesi NATO (esclusi gli Stati Uniti) verso la Cina ammontavano al 92,19% circa e nel 1975 all' 86,94% circa. Agli Stati Uniti, dunque, era associata una quota minoritaria delle esportazioni, se paragonata al valore complessivo degli scambi dell'intera Alleanza con la Cina comunista.³²²

³²¹ Nel paragrafo 1.2, intitolato "Costruzione di una politica asiatica atlantica", l'autore ha riportato i dati raccolti sul *database* delle Nazioni Unite per dimostrare come nel decennio preso in considerazione (1970-1980) si assistette ad un aumento significativo delle esportazioni da parte dei Paesi della NATO verso la RPC. Si è notato, inoltre, come la composizione di tali esportazioni inglobasse al suo interno una quota significativa di esportazioni da parte dei Paesi europei. Questo ha permesso di sottolineare come il processo di socializzazione sino-occidentale fu favorito in maniera considerevole dalla partecipazione dell'Alleanza alla costruzione di una *China Policy* generale.

³²² Secondo i dati delle Nazioni Unite, le quote delle esportazioni degli Stati Uniti verso la Cina, calcolate in rapporto al valore complessivo delle esportazioni della NATO, ammontavano a: nel 1972 a circa il 7,81% e nel 1975 a circa 13,06%. (UN *Comtrade Database*).

Se scomponiamo ancora i valori percentuali delle esportazioni dei Paesi dell'Alleanza verso la Cina, rispetto al 1972 e al 1975, si denotano alcuni aspetti che meritano un ulteriore approfondimento. Il grafico, qui di seguito, riporta le quote percentuali delle esportazioni verso la Cina Comunista attraverso la seguente ripartizione dei valori: USA, Francia, Gran Bretagna, Repubblica Federale tedesca e altri Paesi della NATO.³²³

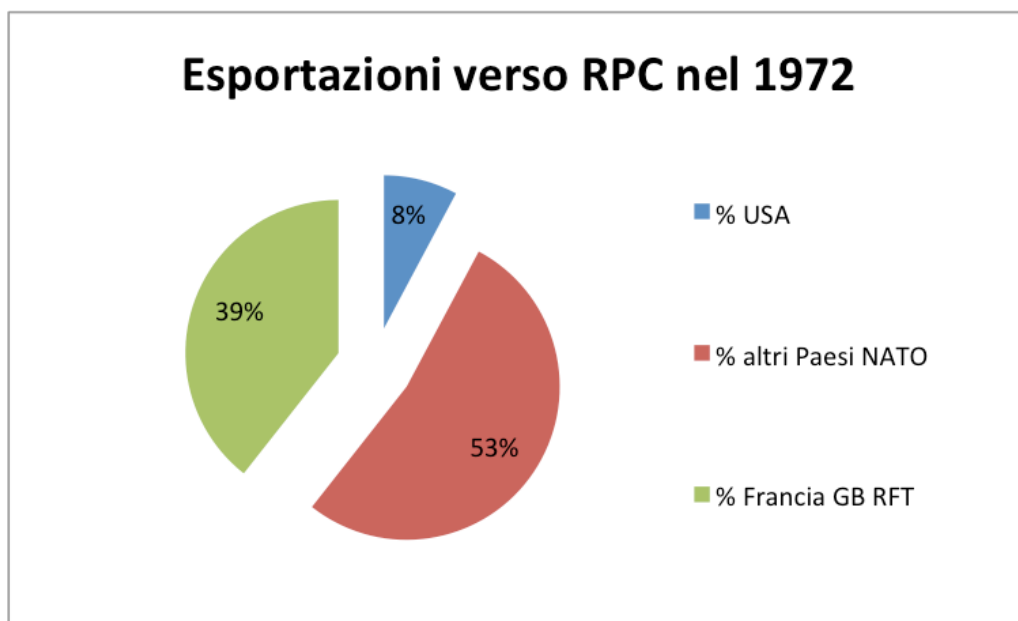


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: UN Comtrade Database

A tal proposito, è importante sottolineare come Gran Bretagna, Francia e Repubblica Federale tedesca rappresentassero assieme il 39,38% circa delle esportazioni NATO verso la RPC nel 1972.³²⁴ È, pertanto, possibile affermare che i tre Paesi presi a riferimento rappresentarono i principali interlocutori della Cina comunista nella fase iniziale del processo di socializzazione sino-occidentale.

Francia e Gran Bretagna potevano vantare un rapporto privilegiato con la RPC, poiché furono i primi Paesi europei ad intrattenere relazioni diplomatiche con Pechino. I rapporti sino-britannici e sino-francesi non seguirono un andamento lineare, ma anzi nella prima parte della Guerra Fredda furono ostacolati dalle pressioni esercitate dagli Stati Uniti. La formulazione della *China Policy* da parte

³²³ Le quote relative alla voce “altri Paesi della NATO” fanno riferimento alle esportazioni verso la RPC dei seguenti Stati: Canada, Danimarca, Grecia, Islanda, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Turchia.

³²⁴ Più avanti nella trattazione si cercherà di motivare l’inserimento della RFT negli scambi con la RPC.

dell'amministrazione Nixon contribuì ad allentare le tensioni in ambito Atlantico e a favorire la ripresa dei contatti tra la Pechino, Parigi e Londra.

La crescita delle esportazioni da parte di Francia, Gran Bretagna e Germania Ovest verso la Cina non si limitò solo all'anno 1972 ma rappresentò un *trend* crescente negli anni seguenti. Il grafico qui di seguito prende a riferimento l'anno 1975 e considera nuovamente la ripartizione delle esportazioni in ambito NATO con la seguente configurazione: Stati Uniti, Francia, Gran Bretagna, Repubblica Federale tedesca e altri Paesi NATO.³²⁵

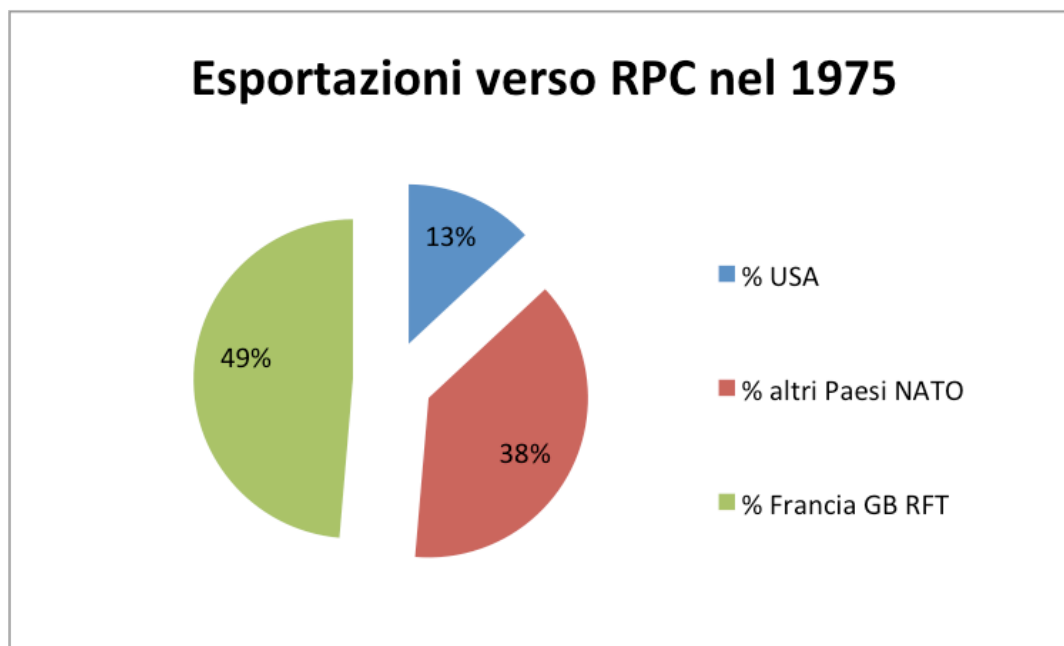


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: UN Comtrade Database

Le quote percentuali sopra riportate mostrano una crescita delle esportazioni da parte dei tre Paesi europei (Francia, Gran Bretagna e Germania Ovest): il 48,64% circa delle esportazioni totali. Tra il 1972 e il 1975 le esportazioni verso la Cina comunista crebbero in maniera rilevante: tale incremento era attribuibile ad una *performance* significativa da parte degli Stati sopra indicati. La Germania Ovest, nel periodo 1972-1975, deteneva quote di esportazioni rilevanti se paragonate ai valori complessivi registrati dall'Alleanza nei confronti della RPC: il 23,06% circa nel 1972 e il 24,74% circa nel 1975.

³²⁵ Le quote relative alla voce "altri Paesi della NATO" fanno riferimento alle esportazioni verso la RPC dei seguenti Stati: Canada, Danimarca, Grecia, Islanda, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Turchia.

Tuttavia, ai fini di quest'analisi, appare quanto mai opportuno sottolineare un altro aspetto degno di nota. Se, da un lato, il valore complessivo delle esportazioni da parte dei Paesi dell'Alleanza Atlantica verso la Cina comunista vide una crescita costante nel decennio preso a riferimento, dall'altro, è necessario soffermare l'attenzione sulle esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use*. L'obiettivo primario dei Paesi dell'Alleanza era l'ammodernamento delle Forze Armate cinesi, oltre che l'incremento delle capacità di difesa della RPC. La *China Policy* Atlantica doveva, pertanto, assumere una valenza strategica. I trasferimenti tecnologici e la vendita di materiale *dual-use* avrebbero rappresentato l'elemento portante di tale *policy*.

Se si riprendono i dati dello UN *Comtrade Database* è possibile individuare la natura strategica delle esportazioni dei Paesi dell'Alleanza Atlantica verso la RPC. Precedentemente, abbiamo visto come tra il 1972 e il 1975 furono i Paesi europei a porsi come capofila del processo di socializzazione sino-occidentale, in particolar modo Francia, Gran Bretagna e Germania Ovest. Tuttavia, analizzando i dati in maniera più stringente è possibile notare come in realtà furono Parigi e Londra a incrementare le esportazioni di materiali e tecnologie "sensibili" verso la Cina comunista. Il grafico, qui riportato, mette a confronto le esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use* verso la RPC da parte di Francia, Gran Bretagna e Repubblica Federale tedesca tra il 1970 e il 1980.

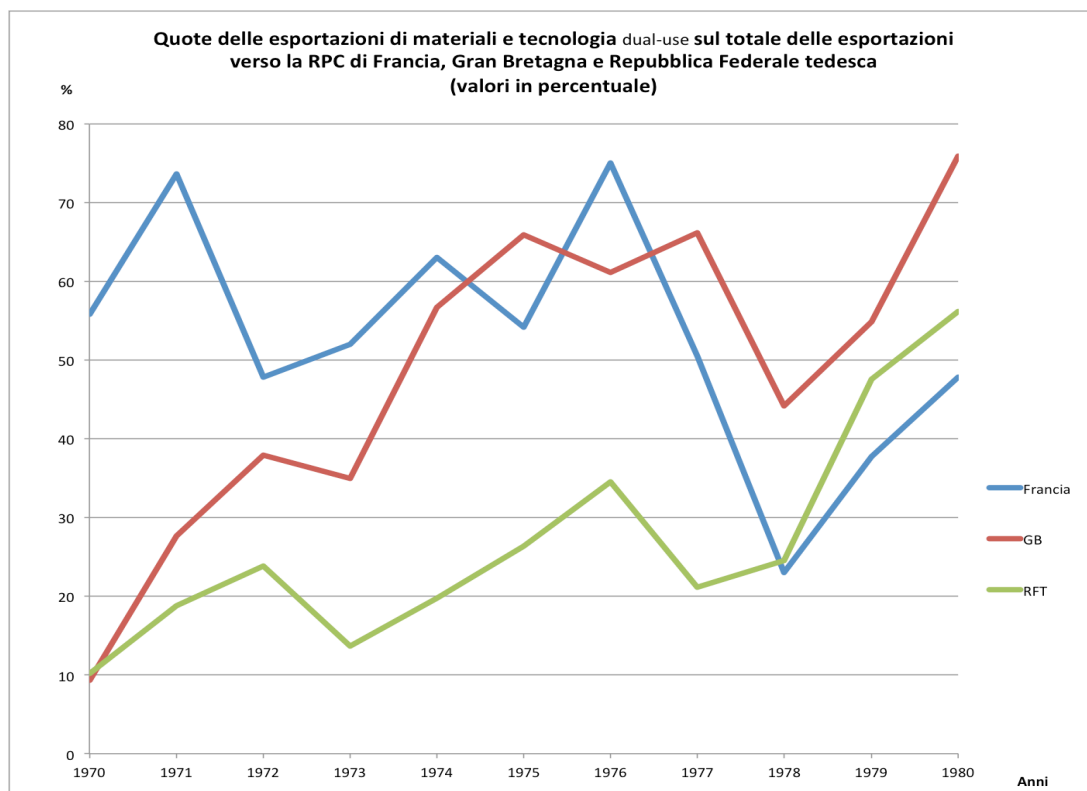


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: UN Comtrade Database

Ancora una volta gli anni tra il 1972 e il 1975 rappresentano il campione d'indagine privilegiato, poiché in quel periodo si assistette ad un aumento considerevole delle esportazioni di materiale e tecnologia *dual-use* verso la RPC.³²⁶ I dati mostrano come nel 1972 il 47,81% circa delle esportazioni francesi, il 37,89% circa di quelle britanniche e il 23,81% circa della Germania Ovest (sul totale delle esportazioni

³²⁶ Dopo avere tracciato il *trend* generale delle esportazioni della NATO verso la RPC, l'autore ha raccolto i dati (UN Comtrade Database) riguardanti le esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use* verso la Cina comunista da parte di Gran Bretagna, Francia e Repubblica Federale tedesca nel periodo 1970-1980. Sul sito delle Nazioni Unite è possibile isolare le esportazioni sulla base di categorie specifiche di prodotti scambiati. La categoria denominata "Machinery and transport equipment" raccoglie al suo interno una serie di materiali e tecnologie *dual-use* relativi alla logistica e ai trasporti, tra i quali: *Aircraft incl jet propulsion engines; Aircraft; Internal combustion engines, not for aircraft; Jet & gas turbines for aircraft; Gas turbines, other than for aircraft; Internal combustion engines for aircraft; Aircraft, heavier than air; Parts of aircraft, balloons airships; Parts of aircrafts, airships, etc.; Electronic computers; Electrical machinery, apparatus and appliance; Roads vehicles other than motor vehicles; Ships and boats; Power generating machinery, other than electirc; Machines for special industries; Steam generating boilers; Nuclear reactors; Calculating & accounting machines etc.; Telecommunications equipments nes; Electrical line telephone & telegraph equipment; Other telecommunication equipment; X ray apparatus; Railway vehicles; Parts of railway locomotives & rolling stock.*

complessive dei singoli Paesi), indirizzate alla Cina comunista avessero una connotazione “strategica”.

Nel 1975, ancora, le quote erano così ripartite: Francia il 54,18% circa, Gran Bretagna il 65,93% circa e la Repubblica Federale tedesca il 26,31% circa. La Gran Bretagna e la Francia rappresentavano i principali fornitori di materiali e tecnologia *dual-use* alla RPC. Sebbene la RFT detenesse, nel periodo 1972-1975, quote rilevanti di esportazioni complessive verso Pechino, queste inglobavano una percentuale minore di materiali “sensibili” se paragonate a quelle inglesi e francesi.

Parigi e Londra, tra il 1970 e il 1975, rappresentarono i principali fautori dell’elaborazione di una *China Policy* in ambito atlantico. Tale atteggiamento è rinvenibile non soltanto nei *trend* evidenziati dai dati sullo scambio di materiali e tecnologia *dual-use*, ma anche nei documenti della NATO che mostrano un netto cambiamento di percezioni politiche rispetto al ruolo che la Cina comunista avrebbe potuto assumere nello scontro tra i due blocchi.

2.1 La Gran Bretagna

Durante gli anni Settanta, la Gran Bretagna esercitò un peso preponderante all’interno dell’Alleanza Atlantica nel processo di socializzazione sino-occidentale. La politica commerciale inglese nei confronti di Pechino permise di appianare le divergenze politiche sorte in ambito occidentale rispetto al riconoscimento diplomatico della RPC.

Subito dopo la costituzione dello Stato comunista, Londra aveva cercato di mantenere relazioni amichevoli con la Cina in virtù del suo legame coloniale con Hong Kong. La città cinese aveva rappresentato, sin dall’inizio della Guerra Fredda, il principale anello di collegamento tra la RPC e il mondo occidentale. Parte delle merci scambiate tra la Cina e l’Occidente passavano attraverso Hong Kong, *bypassando* di fatto le restrizioni commerciali imposte a seguito del conflitto in Corea.³²⁷ Sebbene la colonia inglese fungesse da principale canale di comunicazione tra il mondo occidentale e la Cina comunista, i flussi commerciali tra l’Occidente e la RPC rimasero fino agli anni Settanta, tutto sommato, modesti e altamente controllati.

³²⁷ NA, “Meetings Between Chinese and UK Officials”, FCO 21/1386, 1975.

Agli inizi della nuova decade una serie di fattori intervennero a modificare il contesto internazionale ed in particolar modo le relazioni transatlantiche e quelle sino-britanniche.

Nell'analizzare la politica estera inglese verso la Cina comunista durante i primi anni Settanta è possibile seguire una doppia chiave interpretativa. In primo luogo, le iniziative pro-europee, incarnate dal nuovo Primo Ministro inglese Edward Heath, contribuirono ad alterare la *special relationship* tra Gran Bretagna e Stati Uniti e favorirono l'implementazione di una politica estera più attiva rispetto alla RPC. Fu durante questi anni, ad esempio, che la Gran Bretagna incrementò i suoi scambi commerciali con Pechino soprattutto nel settore dell'aeronautica, aggirando le restrizioni previste in ambito COCOM. Il dinamismo europeo, incarnato principalmente da Gran Bretagna, Francia e RFT, si rifletteva su scelte di politica estera nazionali più assertive. La *China Policy* inglese rappresentava un esempio lampante di questa nuova vivacità europea.

Tuttavia rispetto a questa prima interpretazione è possibile affiancarne un'altra, complementare a quest'ultima, che vede un allentamento da parte americana rispetto alle rivendicazioni di politica estera esplicitate dalla Gran Bretagna durante quegli anni. Gli americani erano a conoscenza delle trattative in corso tra Londra e Pechino in merito alla vendita degli aerei *Trident* e non sottoposero la questione in ambito COCOM, ma anzi lasciarono gli inglesi liberi di procedere con l'accordo. L'amministrazione Nixon stava avviando proprio in quegli anni trattative segrete con i cinesi per riaprire il dialogo sul riconoscimento diplomatico della RPC, per cui un rilassamento delle restrizioni commerciali avrebbe contribuito, da un lato, ad appianare le tensioni con Londra e, dall'altro, avrebbe incentivato le discussioni in corso con i cinesi.

La politica estera inglese permise, dunque, durante i primi anni Settanta di inserire la variabile della cooperazione civile-militare all'interno della formulazione della *China Policy* Atlantica segnando una spaccatura netta rispetto al passato. Negli anni precedenti, l'appartenenza della Cina al blocco sovietico aveva impedito ogni possibile forma di cooperazione militare, al tal punto che all'interno del COCOM si

creò perfino una categoria a sé stante per il commercio con la RPC (il “Gruppo Z”).³²⁸

L’apertura commerciale britannica influenzò le scelte americane che, con lo “Shanghai Communiqué” del 1972, avviarono il primo grande disgelo nella politica relativa ai trasferimenti tecnologici verso la RPC. Con lo “Shanghai Communiqué”, infatti, cinesi e americani attribuirono al commercio un’importanza fondamentale nel processo di normalizzazione diplomatica.³²⁹

Contemporaneamente ai passaggi di consegne, all’interno delle compagini politiche europee, si assistette al ridimensionamento degli slanci nazionalisti e al ritorno ad una politica Atlantica coordinata da Washington. Se nella prima metà degli anni Settanta la *China Policy* Atlantica fu il frutto di scelte politiche compiute da Londra e Parigi, con il finire della decade gli Stati Uniti riuscirono ad imporre nuovamente la loro visione all’interno dell’Alleanza ridimensionando le azioni degli Alleati minori. Sebbene Washington tornasse a dettare le linee guida della *China Policy*, negli anni precedenti si era giunti alla consapevolezza dell’importanza fondamentale attribuita alla cooperazione civile-militare nel processo di socializzazione sino-occidentale. Questa nuova “dottrina strategica” si sviluppò anche grazie alle evoluzioni intervenute in ambito internazionale ed in particolar modo a seguito della fine del processo di distensione con l’Unione Sovietica.

Nell’estate del 1971, a seguito di trattative durate all’incirca sei mesi, fu conclusa la vendita alla Cina di aerei *Trident* da parte della Gran Bretagna.³³⁰ Si trattava di aerei civili che avrebbero contribuito a migliorare sensibilmente i trasporti e la logistica aerea cinese.³³¹ La vendita dei *Trident* aprì un canale di comunicazione tra il governo Heath e la Cina maoista che condusse le due parti ad accordarsi su una questione commerciale che avrebbe aperto il dibattito sulla possibile vendita di

³²⁸ Nel capitolo secondo, all’interno del paragrafo denominato “il commercio Est-Ovest”, si è analizzata dettagliatamente la costituzione delle liste all’interno del COCOM e le modifiche a queste apportate nel corso degli anni Settanta.

³²⁹ Come evidenziato nel capitolo secondo, dopo la visita di Nixon a Pechino nel 1972 la Cina fu spostata dalla categoria di Paesi soggetti ad embargo totale, il “Gruppo Z”, nella categoria di “Gruppo Y” che includeva anche l’Unione Sovietica e in cui erano previste delle forme più attenuate di commercio bi- e multilaterale.

³³⁰ Gli aerei *Trident* erano un velivolo realizzato dall’azienda inglese Hawker Siddeley negli anni Sessanta ideale per l’impiego in rotte aeree di media distanza.

³³¹ NA, “Export of Aircraft from UK to China”, FCO 21/853, 1971.

materiali e tecnologia *dual-use*. L'aereo britannico utilizzava un motore a reazione, il cosiddetto *Spey*, costruito dall'azienda inglese Rolls-Royce. Tale tecnologia era stata sviluppata inizialmente per essere utilizzata nell'aviazione civile, ma le sue ampie potenzialità furono in seguito adattate al settore militare sempre nel campo dell'aviazione.

Nel novembre 1972, durante la cerimonia per l'acquisto dei *Trident*, i cinesi espressero il loro interesse verso il potenziale acquisto di aerei militari *Harrier*³³² e per un eventuale accordo relativo alla licenza di produzione, in Cina, dei motori *Spey* della Rolls-Royce. L'interesse cinese ebbe un grande eco in Gran Bretagna che, a partire dal 1972, aprì un serrato dibattito interno in merito alla possibile cooperazione civile-militare con la RPC. In un documento del 1973, infatti, si faceva riferimento alle possibili ripercussioni internazionali che tale cooperazione avrebbe provocato:

*“A Planning Staff Study concluded that while there was major export potential here, political benefits vis-à-vis China would almost certainly be outweighed by adverse reaction elsewhere (for example, from the US, USSR and India). Military considerations were, however, not of major importance.”*³³³

Tale estratto mostra come le perplessità britanniche fossero rivolte essenzialmente verso due punti: quello politico-diplomatico e quello militare. Dal punto di vista politico, la Gran Bretagna era preoccupata dalle possibili obiezioni che, in particolar modo, gli Stati Uniti avrebbero potuto muovere rispetto alla vendita di materiale e tecnologia militare alla Cina. Se la questione fosse stata sottoposta al vaglio del COCOM, gli Stati Uniti avrebbero potuto apporre il veto bloccando, di fatto, l'eventuale vendita degli *Harrier* alla Cina.³³⁴ Quest'ultimo punto era strettamente connesso all'aspetto militare della cooperazione sino-britannica. Gli *Harrier* erano sostanzialmente velivoli militari che avrebbero contribuito ad incrementare le capacità di combattimento cinesi. Persino un eventuale accordo sulla concessione di licenze per la produzione congiunta dei motori *Spey* in Cina avrebbe provocato

³³² L'Hawker Siddeley *Harrier* era il primo esempio di caccia a decollo verticale (V/STOL) che montava un motore *Spey* prodotto da Rolls-Royce.

³³³ NA, “Possible Export of *Harrier* Aircraft to China from UK”, FCO 21/1123, 1973.

³³⁴ Nel capitolo secondo, all'interno del paragrafo “Il C.G.-COCOM e le relazioni sino-americane”, si è descritto il funzionamento del COCOM e i meccanismi di votazione previsti all'interno del forum multilaterale.

innumerevoli tensioni sul versante politico. Sebbene i cinesi già fossero in possesso dei motori *Spey*, l'acquisto dei *Trident* e la concessione delle licenze avrebbero favorito la costruzione della variante militare del motore applicato sugli aerei civili.

Per tali motivi, la Gran Bretagna cercò fino al 1974-75 di stabilire una linea politica forte per convincere gli Alleati, ed in particolar modo gli americani, ad accordare la vendita di materiali tecnologia *dual-use* alla Cina. Questa strategia verteva intorno a due considerazioni principali: lo spostamento della conflittualità sovietica verso est e il carattere "difensivo" dei prodotti da esportare.

Rispetto all'Unione Sovietica, Londra cercò di influenzare la visione strategica della NATO in merito al concetto di *containment*. Se gli Alleati fossero riusciti a rafforzare le capacità di reazione militare della Cina comunista, essi avrebbero altresì spostato l'attenzione Sovietica ad est, allentando le tensioni sull'Europa. All'interno dei documenti inglesi si faceva ampio riferimento a questa possibilità:

*"Mr Cable commented on a proposal that we should rethink our strategy so as to strengthen the Chinese so as to force the USSR to shift the balance of her attention from West to East."*³³⁵

La NATO avrebbe dovuto utilizzare la *China Card* in funzione anti-sovietica per permettere di divergere verso l'Asia la conflittualità di Mosca. Questa strategia avrebbe condotto ad un duplice risultato: da un lato, si sarebbe consolidata la "pacificazione" dell'Europa, dall'altro, la cooperazione civile-militare con la RPC avrebbe contribuito ad accelerare il processo di socializzazione sino-occidentale.

L'amministrazione Nixon avrebbe accolto le posizioni inglesi, purché queste fossero rimaste segrete. Gli Stati Uniti erano nel pieno del processo distensivo con l'Unione Sovietica ed un eventuale esplicito beneplacito alla Gran Bretagna, rispetto alla vendita di materiali e tecnologia *dual-use* alla RPC, avrebbe sicuramente avuto delle ripercussioni negative sul dialogo con Mosca. Per questo Nixon preferì, inizialmente, "veicolare" la *China Policy* attraverso la Gran Bretagna. Se in ambito COCOM gli Stati Uniti si opposero alla vendita di tecnologia *dual-use*, nei dibattiti

³³⁵ NA, "Possible Export of Harrier Aircraft to China from UK", FCO 21/1123, 1973.

bilaterali mostrarono un atteggiamento più conciliante.³³⁶ Kissinger, indirettamente, suggerì agli inglesi di aggirare i controlli sulle esportazioni senza sottoporre la questione della vendita all'interno del COCOM. Gli inglesi utilizzarono questa strategia nel caso della concessione delle licenze sui motori *Spey* nel 1975.³³⁷

L'altro versante della strategia inglese era rappresentato dalla de-enfaticizzazione del carattere offensivo dei trasferimenti tecnologici. Bisognava in altre parole politicizzare la questione dell'ammmodernamento militare cinese. Il dibattito riguardava l'attribuzione del carattere difensivo della tecnologia da esportare.³³⁸ Gli inglesi per motivare, da un punto di vista politico, la vendita degli *Harrier* alla Cina addussero le seguenti motivazioni:

*“The Harrier is essentially a defensive weapon when used in its based role. Its relatively short range means that it would not be used for long distance strikes and its dispersal capability is of particular use in guarding against surprise attacks. It is therefore in a different category from long range bombers or strike fighters.”*³³⁹

Si definivano gli aerei *Harrier* come “difensivi”, un'attribuzione strategicamente rilevante poiché le normative del COCOM vietavano la vendita di materiale o tecnologia considerata “sensibile”, nell'accezione offensiva del termine.

Il dibattito sulla decostruzione del concetto di materiale sensibile era stato inserito all'interno del COCOM al fine di elaborare un *escamotage* politico per permettere un rilassamento delle restrizioni commerciali verso la RPC. Il nodo gordiano sull'attribuzione dell'aggettivo offensivo/difensivo veniva spostato sul piano semantico. Per favorire un cambiamento nella politica commerciale dell'Alleanza verso la Cina comunista doveva costruirsi un impianto teorico che partisse dalla constatazione di una differenza sostanziale e non solo formale tra

³³⁶ NA, “Export of Rolls-Royce Spey Engines to China”, FCO 21/1393, 1975.

³³⁷ NA, “Policy on Export of Aircraft and Spares from the UK to China”, FCO 21/1124, FCO 21/1125, FCO 21/1126, FCO 21/1127, FCO 21/1128, FCO 21/1129, FCO 21/1130, 1973.

³³⁸ All'interno del capitolo terzo, nel paragrafo intitolato “la posizione atlantico-europea all'interno del C.G.-COCOM e la vendita di materiali e tecnologia *dual-use*”, si è proceduto ad enfatizzare la nozione di materiale “sensibile” e la dicotomia esistente tra tecnologia offensiva e difensiva.

³³⁹ NA, “Possible Export of Harrier Aircraft to China from UK”, FCO 21/1123, 1973.

materiale offensivo e difensivo. Se con tecnologia offensiva ci si riferiva essenzialmente a trasferimenti di armamenti che avrebbero incrementato la potenza di fuoco del Paese in questione, la tecnologia difensiva aveva un'accezione più vaga poiché applicabile alla capacità di reazione e non di attacco. La tecnologia *dual-use* rappresentava il perno di questa dicotomia poiché inglobava al suo interno una dimensione sia offensiva sia difensiva. Si trattava di tecnologia sviluppata in ambito civile che però avrebbe contribuito ad incrementare le capacità militari dello Stato.

Gli inglesi marcarono sensibilmente questa doppia accezione di tecnologia sensibile, nella sua variante difensiva, incentrando tutta la loro politica commerciale verso la RPC sulla non pericolosità dei trasferimenti tecnologici. L'artificio politico britannico fu portato a compimento.

Londra riuscì a coniugare le sue due principali priorità di politica estera verso la RPC: lo spostamento della conflittualità sovietica verso est e il carattere "difensivo" dei materiali e della tecnologia da esportare. In un documento inglese, degli inizi degli anni Settanta, questo doppio binario appariva evidente:

*"It could be argued that the mere fact of China agreeing to buy any arms from the West would tend to perpetuate the Sino-Soviet split and that some of the consequences of this would be advantageous to the West. On the second point, it could be argued that a particular sale, though not of great military significance, could bring substantial commercial benefits and, because it touched the Russian military on a sensitive nerve, lead them to over react in their responsive diversion of resources."*³⁴⁰

Il Primo Ministro inglese Edward Heath era riuscito a costruire una *China Policy* convincente e tale approccio avrebbe permesso alla Gran Bretagna di rinsaldare i suoi legami con Pechino. Inoltre, la posizione inglese si dimostrò pionieristica all'interno dell'Alleanza Atlantica poiché servì a smuovere il dibattito intorno alla cooperazione militare con la RPC. Il riavvicinamento con la Francia di Pompidou permise alla Gran Bretagna di sottoporre in ambito NATO una revisione, seppur non esplicita, delle "*policy out-of-area*". Non si trattava del riconoscimento formale di

³⁴⁰ NA, "Policy on Export of Aircraft and Spares from the UK to China", FCO 21/1124, 1973.

una politica Atlantica verso la Cina, bensì di un coordinamento ufficioso rispetto alla politica commerciale in ambito militare.

Lo spirito europeista franco-britannico servì a smuovere le posizioni americane all'interno dell'Alleanza Atlantica e a riconoscere il valore strategico attribuito al commercio con la Cina comunista. Le posizioni adottate dai due Paesi europei vennero fatte proprie dagli Stati Uniti, che nel 1979 ufficializzarono la posizione Atlantica rispetto alla vendita di tecnologia *dual-use* in previsione del viaggio di Harold Brown in Cina.

Se l'azione di Heath si dimostrò revisionista rispetto alle posizioni precedentemente assunte in ambito NATO, con il passaggio di consegne tale processo parve incepparsi. Harold Wilson, che succedette a Heath nel 1974 e che rimase in carica fino al 1976, cercò di portare avanti le politiche inaugurate dal suo predecessore ma riuscì a concretizzare solo la vendita della licenza per la produzione dei motori *Spey* nel 1975.³⁴¹ Con l'arrivo a Downing Street di James Callaghan la posizione britannica si modificò radicalmente. Il nuovo Primo Ministro inglese abbandonò la politica europeista adottata da Heath e cercò di rinsaldare la *special relationship* con gli Stati Uniti. Questo passaggio di consegne si verificava in concomitanza con una serie di altri eventi che contribuirono a modificare la *China Policy* britannica.

In ambito NATO fu rinsaldata la *leadership* americana come dimostrato dalla Dichiarazione di Ottawa del 1974. Il passaggio dall'amministrazione Nixon a quella Carter, passando per la transizione fordiana, marcò una spaccatura rispetto al passato nella politica estera americana. Carter era arrivato alla Casa Bianca con l'obiettivo di ridare slancio e credibilità alla potenza americana e questo nuovo dinamismo avrebbe contribuito a spingere nell'ombra le posizioni europee. Questa nuova vivacità americana ebbe profonde ripercussioni sulle scelte politiche adottate da Callaghan e soprattutto in merito all'implementazione della *China Policy*.

La questione della vendita degli aerei *Harrier* rimase bloccata per tutti gli anni Settanta e con il nuovo governo laburista la cooperazione civile-militare subì un drastico ridimensionamento. Nel 1977 il Ministro del commercio cinese, Li Chiang, si recò varie volte in Gran Bretagna e in una delle sue visite si fermò a Dunsfold per

³⁴¹ NA, "Export of Rolls-Royce Spey Engines to China", FCO 21/1393 e FCO 21/1394, 1975.

assistere ad una dimostrazione dell'aereo *Harrier*, organizzata dalla *British Aerospace*.³⁴² In tale occasione i cinesi mostrarono ancora una volta l'interesse verso il velivolo militare inglese. Gli scambi di delegazioni tra i due Paesi si intensificarono nel corso del 1978 e nel novembre di quell'anno il Vice Premier cinese, Wang Chen, fu ricevuto da una delegazione composta dalle maggiori imprese britanniche. Durante le discussioni Wang chiese ad un consulente della *British Aerospace*, Sir Geoffrey Tuttle, se la Cina avrebbe potuto acquistare l'*Harrier*. Davanti all'insistenza cinese, gli inglesi dovettero prendere seriamente in considerazione le loro richieste e risposero che avrebbero atteso fino al febbraio del 1979 per esplicitare una risposta definitiva.

La procrastinazione era dovuta alla necessità da parte del Primo Ministro inglese, Callaghan, di consultarsi con gli Alleati prima di assumere impegni vincolanti con Pechino. Nel gennaio 1979, in occasione del vertice di Guadalupa, Callaghan annunciò la sua decisione di vendere gli *Harrier* alla Cina. Nel suo discorso Callaghan inserì la vendita degli *Harrier* alla Cina all'interno di un quadro generico riguardante le relazioni sino-occidentali:

*“We marked the significant emergence of China on the world scene, and the recognition of the PRC by the United States and examined the possible consequences. It is our conclusion that it is in the interests of peace and global security that China should make its proper contribution to strengthening international stability and we took a positive position on the need to develop closer relations between China and the West. [...] We discussed the requests that China had made for supplies of arms and I explained that the British Government is ready to negotiate the sale of Harrier aircraft, provided this is in the context of an overall trade package which would bring significant benefit to our civilian export industries.”*³⁴³

Il *leader* britannico citava la normalizzazione diplomatica sino-americana quasi come una sorta di giustificazione rispetto alla cooperazione militare tra Gran Bretagna e Cina. Il riavvicinamento diplomatico, secondo Callaghan, avrebbe

³⁴² NA, “Policy on Defense Sales to China”, FCO 21/1618, 1978.

³⁴³ NA, “Defense Sales to China”, FCO 21/1714, 1979.

rappresentato un beneplacito implicito da parte americana rispetto all'intensificazione delle relazioni sino-europee.

Il Primo Ministro britannico incaricò il Ministro del Commercio, Eric Varley, di siglare un accordo formale con i cinesi per la vendita degli *Harrier* in occasione della sua visita in Cina prevista per marzo 1979.³⁴⁴ L'invasione cinese del Vietnam provocò uno stallo nelle contrattazioni sino-britanniche e spinse Callaghan a revocare l'autorizzazione al Ministro Varley per la vendita degli aerei militari.³⁴⁵ Sebbene gli *Harrier* fossero stati definiti degli aerei militari di tipo "difensivo", il governo Callaghan non volle procedere con la vendita per evitare di alterare le relazioni transatlantiche e le posizioni dei suoi Alleati in Asia. Infine, l'elezione di Margaret Thatcher contribuì a bloccare le contrattazioni durate circa un decennio.

Sebbene l'acquisizione degli *Harrier* non fu finalizzata durante gli anni Settanta, la diplomazia inglese riuscì comunque ad intensificare i rapporti con la Cina comunista e a spostare verso est l'aggressività sovietica. Infatti nelle carte private della diplomazia inglese, alla fine degli anni Settanta, si affermava che:

*"All of us in Europe like to keep the polar bear at the east end of the zoo."*³⁴⁶

Dal 1978 e con l'avvio del programma di riforma, elaborato da Deng Xiaoping, la cooperazione civile-militare tra la Cina e la Gran Bretagna riprese gradualmente. Londra non era riuscita a portare a termine gli accordi per la vendita degli *Harrier* ma ottenne che fosse approvato lo scambio di altri materiali e tecnologie *dual-use* (di tipo difensivo) che avrebbero permesso alla RPC di procedere con la modernizzazione interna.³⁴⁷

I dati (UN *Comtrade Database*) possono risultare utili nel corroborare la tesi interpretativa fin qui delineata. Il grafico qui di seguito mostra l'andamento delle

³⁴⁴ *Ivi.*

³⁴⁵ NA, "Relations between China and Indo-China", FCO 21/1807, 1980.

³⁴⁶ David Crane, "The Harrier Jump-Jet and Sino-British Relations", in *Asia Affairs*, Vol. 8, No. 4 (Mar.-Apr., 1981), p. 246.

³⁴⁷ NA, "UK Defense Sales to China", FCO 21/1818, 1980. Tra i materiali e le tecnologie *dual-use* venduti alla Cina, tra il 1978 e il 1980, vanno annoverati i seguenti trasferimenti poiché degni di nota: *Naval equipment; Ship engines (turbines); Military radars; Laser equipment; Military communication system.*

esportazioni britanniche di materiali e tecnologia *dual-use* verso la Cina comunista nel periodo 1970-1980.³⁴⁸

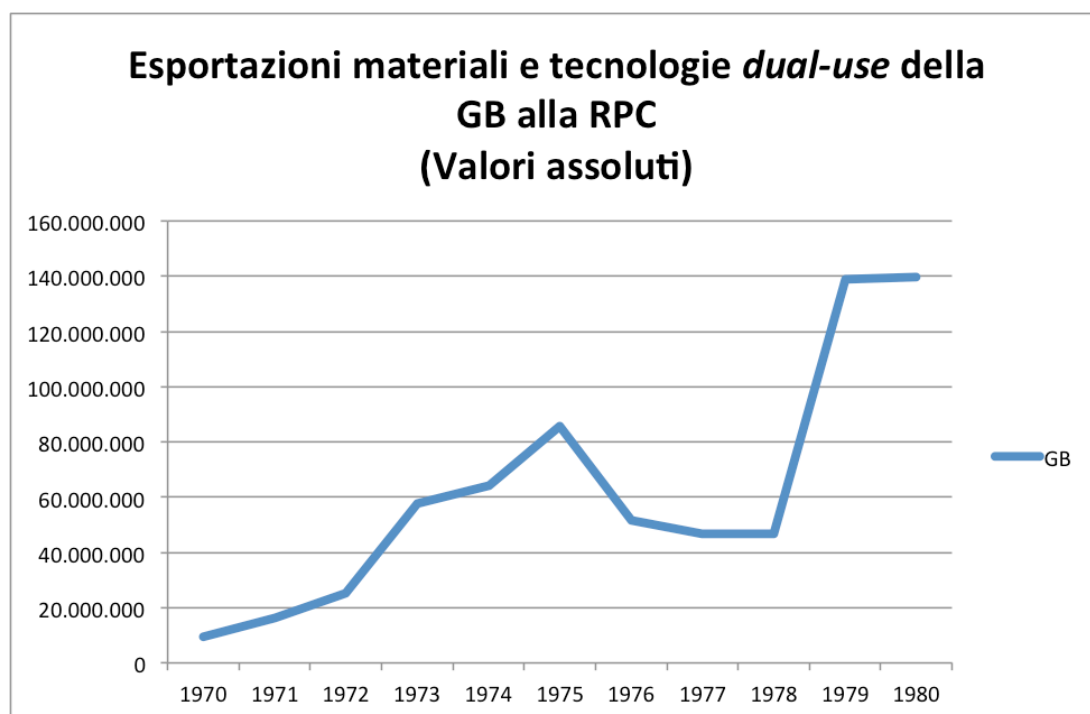


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: UN Comtrade Database.

L'andamento delle esportazioni britanniche verso la RPC appare rilevante, poiché evidenzia un incremento sensibile dei flussi commerciali verso la Cina comunista a partire dal 1972. Fu proprio agli inizi degli anni Settanta che la Gran Bretagna di Edward Heath cercò di imprimere una svolta rilevante nei rapporti con Pechino. Di fatti, i dati dimostrano che nel 1972 il 37,89% circa delle esportazioni britanniche (quota calcolata in rapporto alle esportazioni totali della Gran Bretagna verso la RPC) avesse una connotazione "strategica". Si ricorda che nell'anno in questione Londra finalizò la vendita degli aerei *Trident* alla Cina comunista.

³⁴⁸ I dati sulle esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use* fanno riferimento alla categoria denominata "*Machinery and transport equipment*" che raccoglie al suo interno una serie di materiali e tecnologie *dual-use* relativi alla logistica e ai trasporti, tra i quali: *Aircraft incl jet propulsion engines; Aircraft; Internal combustion engines, not for aircraft; Jet & gas turbines for aircraft; Gas turbines, other than for aircraft; Internal combustion engines for aircraft; Aircraft, heavier than air; Parts of aircraft, balloons airships; Parts of aircrafts, airships, etc.; Electronic computers; Electrical machinery, apparatus and appliance; Roads vehicles other than motor vehicles; Ships and boats; Power generating machinery, other than electirc; Machines for special industries; Steam generating boilers; Nuclear reactors; Calculating & accounting machines etc.; Telecommunications equipments nes; Electrical line telephone & telegraph equipment; Other telecommunication equipment; X ray apparatus; Railway vehicles; Parts of railway locomotives & rolling stock.*

Il *trend* se, da un lato, tende a rilevare un incremento delle esportazioni nel periodo 1972-1975, dall'altro, mostra una diminuzione di queste a partire dal 1976. Con l'arrivo al potere di James Callaghan la cooperazione civile-militare tra la Gran Bretagna e la Cina comunista subì un netto contraccolpo. Il nuovo Primo Ministro cercò in quegli anni di rinsaldare le *special relationship* con gli Stati Uniti, cercando di non alterare i dibattiti all'interno dell'Alleanza Atlantica con il perseguimento della vendita degli *Harrier* alla RPC.

La cooperazione sino-britannica migliorò a partire dal 1978, quando gli Stati Uniti portarono a termine il processo di normalizzazione con la RPC e ufficializzarono le loro posizioni in merito alla collaborazione civile-militare. Nel 1979, in occasione del vertice di Guadalupa, Callaghan annunciò la decisione del governo britannico di vendere gli *Harrier* alla Cina. Tale cambiamento di posizione era, pertanto, attribuibile all'allentamento delle tensioni con Washington. Tuttavia, la spedizione punitiva cinese nei confronti del Vietnam provocò uno stallo nelle contrattazioni sino-britanniche e spinse il Primo Ministro inglese a revocare l'autorizzazione per la vendita degli aerei militari.

Il clima Atlantico era tuttavia più stabile se paragonato agli anni precedenti e l'elaborazione della *China Military Policy*, ad opera dell'amministrazione Carter, favorì il perseguimento da parte della Gran Bretagna della cooperazione civile-militare con la Cina comunista. Tra il 1978 e il 1980 si assistette pertanto ad un rinato incremento nelle esportazioni di materiali e tecnologia *dual-use* da parte della Gran Bretagna verso Pechino. Nel 1978 le esportazioni "strategiche" britanniche ammontavano a circa 46.762.553 US\$ e nel 1979 arrivarono ad essere circa 138.976.313US\$.³⁴⁹ Tra il 1978 e il 1979 le esportazioni di materiali e tecnologia *dual-use* crebbero di circa il 197,19%.

La vendita degli aerei militari (*Harrier*) rimase bloccata ma le due parti riuscirono ad accordarsi comunque per la fornitura di altri materiali e tecnologie di tipo "difensivo" che avrebbero permesso alla RPC di perseguire i suoi programmi di modernizzazione militare.

³⁴⁹ I dati raccolti (UN Comtrade Database) sono espressi in valori reali.

2.2 La Francia

Nella costruzione e realizzazione della *China Policy* Atlantica anche la Francia ricoprì un ruolo fondamentale. Assieme alla Gran Bretagna, Parigi cercò durante gli anni Settanta di avviare un dialogo più serrato con la Cina comunista ponendosi anch'essa come promotrice della necessità di avviare una cooperazione civile-militare che fungesse da principale foro per il reinserimento della RPC all'interno del sistema internazionale. Sia all'interno dell'Alleanza Atlantiche che nel COCOM, la Francia cercò di aprire il dibattito intorno alla collaborazione sino-occidentale.

Come nel caso britannico, è possibile osservare la politica estera francese rispetto alla RPC attraverso due lenti interpretative. Se la presidenza Pompidou cercò di avviare una politica estera più autonoma rispetto alla Cina, l'arrivo di Giscard d'Estaing segnò un rallentamento rispetto alla cooperazione civile-militare con Pechino.

In un rapporto del 1972, elaborato dall'Ambasciata francese a Pechino, appariva significativa l'importanza attribuita alla RPC da parte della Francia :

*“La Chine a paru calme, accueillante, désidèreuse de s'intégrer dan le grand concert des nations.”*³⁵⁰

Parigi voleva favorire il reinserimento della Cina comunista all'interno della “famiglia delle Nazioni” e, data l'aperta conflittualità nei rapporti tra Pechino e Mosca, i tempi sembravano maturi. Bisognava cavalcare l'onda del dissenso sino-sovietico per spingere la Cina ad adottare posizioni più concilianti verso l'Occidente. Nel documento si attribuiva particolare importanza alla cooperazione civile-militare al fine di rinsaldare i contatti diplomatici.

La Cina si avviava verso la fine della Rivoluzione Culturale, con un bilancio interno alquanto drammatico: forti contrapposizioni interne al PCC e un sistema economico estremamente destabilizzato. Il Paese necessitava di una ricostruzione interna che passasse attraverso un rafforzamento del tessuto industriale e un ammodernamento del suo sistema di difesa. La Francia avrebbe potuto trasferire

³⁵⁰ ADC, 119QO/846, “Asie Océanie (1944-), “La Chine en Octobre et Novembre 1972”, Peking, 21 Novembre 1972.

tecnologie sensibili che avrebbero contribuito a migliorare le capacità di difesa cinesi.

Nel 1972 una delegazione cinese si recò in Francia e manifestò per la prima volta l'interesse per l'acquisizione di radar e di elicotteri *Super Frelon*.³⁵¹ Anche i francesi, come i britannici, si adoperarono per modificare il concetto di tecnologia "sensibile" e per marcare l'aspetto difensivo dei trasferimenti alla RPC. A tal fine, nel febbraio 1973 la Francia presentò una proposta di eccezione all'interno del COCOM per approvare l'esportazione degli elicotteri alla Cina.³⁵² I francesi si scontrarono con le posizioni americane, i quali non volevano alterare il processo distensivo in corso con l'Unione Sovietica. Gli Stati Uniti erano preoccupati per l'utilizzo di tali elicotteri da parte della Cina, poiché temevano che questi sarebbero stati impiegati negli scontri con i sovietici:

*"The United States Delegate stressed that his authorities wished above all to obtain information on the end use of the helicopters. While the introductory memorandum described the uses of Super Frelon in Western countries, it made no mention of the applications for which the Chinese Government intend them. [...] The Delegate pointed out that the fact that a civil version was involved did not mean that the helicopter could not be used for military purpose, such as the transport of troops for instance."*³⁵³

I francesi si opposero alle critiche mosse dagli americani affermando che tale vendita non avrebbe alterato le capacità militari cinesi e che quindi non sussistevano rischi di natura strategica. Inoltre, il delegato francese al COCOM sottolineava l'arbitrarietà della posizione americana affermando:

"The French Delegate stated that his authorities could not accept this last arguments since, in point of fact, any equipment could be converted use in military field. However, the high cost and the inherent difficulties of such a

³⁵¹ *Ivi.*

³⁵² NA, "Export of helicopters to China from UK", FCO 21/1249, 1974.

³⁵³ *Ivi.*

conversion rendered it highly improbable, and account could not, in all logic, be taken of such an eventuality.”³⁵⁴

Le motivazioni americane apparivano agli occhi dei francesi poco credibili, perché i tecnici statunitensi erano a conoscenza delle enormi difficoltà relative al processo di trasformazione civile-militare. I cinesi non avevano né le capacità né le risorse per poter affrontare un processo di “*reverse engineering*”. Pertanto dietro l’opposizione tecnica si celavano motivazioni di natura politica.

A seguito di serrati dibattiti all’interno del COCOM e anche grazie alla posizione assunta dalla Gran Bretagna, la Francia riuscì a portare a termine una serie di contratti con Pechino. Londra, nelle discussioni con gli americani, aveva enfatizzato la necessità di allentare l’embargo rispetto a quei trasferimenti tecnologici che non avrebbero causato particolari ricadute da un punto di vista militare. La vendita dei *Trident* fungeva da apripista rispetto alle posizioni francesi. Nel 1973 la Francia riuscì a concludere l’accordo con i cinesi per la vendita di 13 elicotteri *Super Frelon*, nella loro variante civile.³⁵⁵ L’anno seguente fu concluso anche l’acquisto di 2 radar di traiettoria e 14 radar ALTO II. Questi accordi servirono a rinsaldare la fiducia tra le parti e ad accrescere le capacità di reazione cinesi. Sebbene le tecnologie e i materiali esportati avessero una connotazione prettamente civile, la loro estensione al campo militare avrebbe permesso alla Cina di migliorare il suo sistema di Comunicazione, Comando e Controllo (C3).

In un documento elaborato dal Ministero della Difesa nel gennaio 1975 si enfatizzava il perseguimento di una *China Policy* basata sulla cooperazione militare.³⁵⁶ I francesi sottolineavano l’importanza attribuita all’Europa nella nuova linea di politica estera elaborata dal PCC. Pechino enfatizzava il ruolo che la Francia avrebbe potuto giocare in Europa rispetto all’Unione Sovietica e agli Stati Uniti:

³⁵⁴ *Ivi.*

³⁵⁵ ACD, 119QO/846, “Asie Océanie (1973-1980)”, “Les relations militaires franco-chinoises”, Parigi, 30 Dicembre 1977.

³⁵⁶ ACD, 752INVA/2104, “Asie Océanie “(1973-1980)”, “Rapport du Ministère de la Defense Nationale”, Parigi, 3 Gennaio 1975.

*“La Chine flatte notre esprit d’indépendance et fait levier sur nous pour aider l’unité de l’Europe au détriment de l’URSS, et aussi des Etats-Unis.”*³⁵⁷

La visita del Presidente Valéry Giscard d’Estaing all’ambasciata cinese a Parigi il 1° ottobre 1974 era stata molto apprezzata dai cinesi poiché stava ad indicare una volontà da parte della Francia di incrementare i rapporti franco-cinesi. Pechino aveva bisogno della tecnologia occidentale per portare a compimento il suo desiderio di reinserimento all’interno del sistema internazionale. Rispetto al passato, però, la RPC puntava ad una diversificazione dei suoi canali commerciali per evitare di dipendere esclusivamente da un singolo fornitore. La moltiplicazione dei contatti, sia con gli inglesi che con i francesi, rappresentava questa nuova esigenza cinese di incrementare i commerci con l’Occidente senza però essere assoggettata ad una politica di importazione unidirezionale.

L’aumento dei commerci con i Paesi Occidentali rappresentava inoltre uno strumento di contrapposizione rispetto alla distensione avviata dagli Alleati verso l’Unione Sovietica. Pechino era convinta che la distensione rappresentasse una nuova forma di *appeasement* verso Mosca e che non avrebbe spinto i sovietici a moderare le loro posizioni in politica estera ma anzi le avrebbero permesso di guadagnare tempo per favorire i suoi piani espansionistici. In un documento elaborato dal Ministero degli Affari Esteri francese, che analizzava la politica estera cinese, tale posizione appariva lampante:

*“D’où l’opposition résolue à la politique de détente qui, pour Pékin, constitue un leurre, favorable uniquement à l’URSS, car elle n’empêche pas le développement des armements soviétique et risque, par contre, de démobiliser les esprits en Occident et d’affaiblir la volonté de résistance.”*³⁵⁸

La Cina si era opposta ad ogni forma di distensione elaborata dall’Occidente verso Mosca: dall’atto finale di Helsinki a ogni forma di cooperazione tecnica ed

³⁵⁷ *Ivi.*

³⁵⁸ ADC, 752INVA/2104, “Asie Océanie “(1973-1980), “Politique étrangère de la Chine”, Parigi, 30 Aprile 1976.

economica. Per tali motivi la nomenclatura cinese aveva appoggiato incondizionatamente il rafforzamento dell'integrazione economica e politica europea e i legami all'interno dell'Alleanza Atlantica. Si trattava di un cambiamento radicale rispetto alle posizioni adottate negli anni precedenti e rispecchiava la necessità di creare un Occidente forte che fungesse da contraltare rispetto all'Unione Sovietica. La creazione di un fronte anti-egemonico, rivolto in questo caso solo contro Mosca, prevedeva un rafforzamento delle relazioni sino-occidentali. Un'Europa forte e militarmente coordinata avrebbe allentato le tensioni sui confini sino-sovietici.

La ricerca di una cooperazione strutturata con Francia e Gran Bretagna doveva essere funzionale agli obiettivi sopra menzionati. La visita di Deng Xiaoping in Francia, nel maggio 1975, era funzionale al rafforzamento del dialogo con i francesi. Deng negli incontri con le più alte cariche francesi sottolineò l'importanza di una politica estera francese forte ma, allo stesso tempo, enfatizzava il rafforzamento della solidarietà Atlantica. Nel documento francese del 1976, infatti, si enfatizzava il ruolo della NATO:

*“Pékin se félicite du maintien de notre politique antérieure, mais il souhaite que celle-ci s'exerce dans le cadre de la solidarité atlantique. Il appelle donc de ses vœux une coopération plus étroite entre la France et l'OTAN, tout en louant notre souci de maintenir une défense autonome.”*³⁵⁹

Il superamento delle tensioni transatlantiche appariva una preconditione necessaria per favorire il rafforzamento della NATO. Gli Stati Uniti avrebbero dovuto ricercare un dialogo con i loro *partner* europei ed essere più concilianti rispetto alle posizioni assunte da questi nella gestione della loro politica estera.

In questo scenario si inserirono i contatti militari sino-francesi. Nel settembre 1977 una delegazione militare cinese si recò in Francia e mostrò un interesse particolare per l'acquisto di un sistema antiaereo (missili terra-terra) e di un meccanismo di controllo sul traffico aereo.³⁶⁰ L'incontro permise la firma di un pacchetto generale che prevedeva le forniture alla Cina dei materiali e delle

³⁵⁹ ADC, 752INVA/2104, “Asie Océanie “(1973-1980), “Politique étrangère de la Chine”, Parigi, 30 Aprile 1976.

³⁶⁰ ADC, 2882TOPO/2944, “Asie Océanie “(1980-1986), “Relations militaires franco-chinoises”, Parigi, Luglio 1983.

tecnologie sopra menzionate. Nel 1977 fu portata a termine solo la vendita del sistema di controllo sul traffico aereo lasciando invece in sospeso la fornitura dei missili terra-terra. I missili, sebbene rientrassero nella categoria di armi difensive, rappresentavano un trasferimento di armi in senso classico per cui all'interno del COCOM si cercò di evitare la vendita di tali armamenti. L'approvazione della vendita dei missili all'interno dell'Organizzazione avrebbe creato un precedente che avrebbe messo in difficoltà la gestione della *China Policy* all'interno dell'Alleanza, per cui si cercò di mantenere un basso profilo rispetto a tali trasferimenti. Lo stesso ragionamento era stato applicato alla vendita degli *Harrier* (V/STOL), gli aerei da combattimento inglesi.

Sebbene continuassero a sussistere delle difficoltà in merito ai trasferimenti di materiale militare alla RPC, l'orientamento generale pareva essersi spostato verso un atteggiamento più conciliante. Quando nel gennaio del 1978 Carter si recò in visita in Europa, le tensioni franco-americane rispetto allo scambio di tecnologia *dual-use* parvero scompare. Il Presidente americano dichiarò apertamente a Valéry Giscard d'Estaing che gli americani non avrebbero interferito nel merito delle decisioni francesi e che non si sarebbero opposti qualora Parigi avesse deciso di rispondere favorevolmente alle richieste di Pechino. La triangolazione USA-NATO-RPC avrebbe garantito l'apparente neutralità di Washington nella diatriba sino-sovietica consentendo però al contempo di fornire ai cinesi ciò di cui avevano bisogno.

Il commercio estero era divenuto una delle componenti fondamentali dello sviluppo cinese che avrebbe contribuito, da un lato, alla modernizzazione del Paese e, dall'altro, avrebbe rafforzato il processo di socializzazione sino-occidentale. Per favorire questi due elementi la RPC, attraverso il programma di "riforma e apertura", si adoperò per creare le cosiddette Zone Economiche Speciali (ZES) all'interno delle quali sarebbero state adottate delle politiche meno stringenti rispetto alla cooperazione con l'Occidente.

Le ZES furono utilizzate come principale canale commerciale con i Paesi occidentali e favorirono la creazione di società miste. In un documento francese si faceva esplicito riferimento a questa trasformazione nella politica economica cinese, si trattava di una deroga rispetto alle normative stringenti previste all'interno della RPC:

“Nous sommes prêts à prendre vos intérêts en considération en assurant l’ouverture du marché chinois aux produits d’entreprise mixtes. [...] Dans l’avenir, la Chine et l’Occidente pourront progresser dans le transfert graduel des technologies grace aux entreprises mixtes.”³⁶¹

Tra il 1977 e il 1980 il commercio tra i Paesi Occidentali della NATO e la Cina crebbe sensibilmente. Questo incremento commerciale fu possibile grazie alle strategie adottate dai Paesi dell’Alleanza durante tutto il corso degli anni Settanta.

La tabella qui di seguito mostra una parte del commercio tra alcuni Paesi NATO (Francia, Gran Bretagna e Stati Uniti) e la Cina e nell’ultima riga invece inserisce il volume complessivo degli scambi tra NATO e RPC.³⁶² I numeri mostrano un aumento sensibile delle esportazioni da parte dei Paesi dell’Alleanza verso la Cina comunista nel periodo 1978-80.

Commercio dei Paesi NATO verso Cina (1977-1980), solo esportazioni cifre espresse in milioni di dollari				
Paese/Area	1977	1978	1979	1980
Francia	95.3	197.4	338.4	303.6
Gran Bretagna	108.7	174.8	452.4	394.8
Stati Uniti	171.4	822.0	1,724.0	3,754.9
Totale NATO	1,544.9	3,253.7	5,154.0	6,997.6

Fonte: ADC, 2882TOPO/2960, “Asie Océanie “(1980-1986), “Trade of NATO Countries with China, 1977-1980”, 30 Novembre 1981.

Il 1978 rappresentò un anno di cesura nelle relazioni sino-occidentali, poiché segnò l’avvio delle “Quattro Modernizzazioni”. Lo scambio di materiali e tecnologia *dual-*

³⁶¹ ADC, 2882TOPO/2960, “Asie Océanie “(1980-1986), “Relations avec les Organisations Internationales, OTAN et UEO”, Parigi, 9 Maggio 1983.

³⁶² I dati riportati provengono dai documenti degli ADC e, pertanto, si discostano dai valori reperiti sul sito delle Nazioni Unite (UN *Comtrade Database*). Questa discrepanza può essere attribuita al fatto che i dati degli archivi riportano valori di tipo nominale (non depurati dell’inflazione) mentre quelli delle NU sono espressi in valori reali. Ad ogni modo, entrambe le fonti mostrano un *trend* crescente rispetto alle esportazioni verso la Cina comunista.

use avrebbe rappresentato, ancora una volta, una quota significativa di questi scambi e avrebbe inaugurato una nuova stagione nelle relazioni Est-Ovest.

L'analisi dei dati del UN *Comtrade Database* appaiono ancora una volta necessari ai fini dell'analisi qui proposta. Il grafico, qui riportato, mostra l'andamento delle esportazioni francesi di materiali e tecnologia *dual-use* verso la Cina comunista nel periodo 1970-1980.

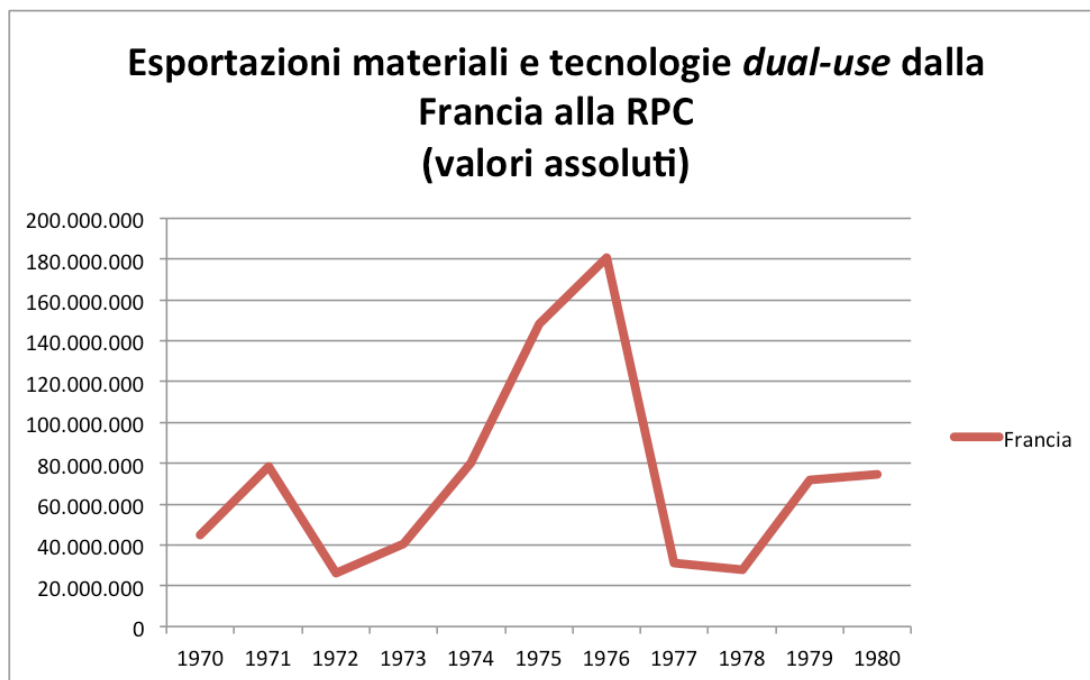


Grafico ad opera dell'autore. Fonte: UN *Comtrade Database*

A partire dal 1972, si assistette ad un aumento sensibile delle esportazioni francesi verso la RPC. Il Presidente Georges Pompidou si adoperò per ravvivare i contatti diplomatici con la Cina comunista al fine di sfruttare la crisi sino-sovietica e porsi come uno degli interlocutori privilegiati di Pechino. L'azione politica francese trovò un riscontro favorevole nella controparte cinese, tanto che le parti concordarono nell'implementare una collaborazione in ambito civile-militare.

Tra il 1973 e il 1974, la Francia riuscì a finalizzare la vendita degli elicotteri *Super Frelon* e dei radar. Se si guarda ai dati, infatti, nel periodo 1973-1975 si assistette ad un aumento significativo delle esportazioni francesi di materiali e

tecnologie *dual-use* verso la RPC.³⁶³ Nel periodo in questione (1973-1975) si ebbe un aumento delle esportazioni di circa il 267%. Un aumento considerevole che mostrava la sinergia in atto tra la Francia e la Cina comunista. Nel 1975, inoltre, il Ministero della Difesa francese enfatizzava il perseguimento della *China Policy* sulla base della cooperazione civile-militare. Pechino aveva bisogno di migliorare le sue capacità di difesa e individuava nella collaborazione sino-occidentale il perno della sua rivoluzione politico-diplomatica.

Con l'arrivo al potere di Valéry Giscard d'Estaing e il rafforzamento della *leadership* americana all'interno dell'Alleanza Atlantica la cooperazione sino-francese fu ridimensionata. Gli Stati Uniti, da lato, erano favorevoli all'espansione dei contatti sino-europei, dall'altro, dovevano rinsaldare il loro ruolo all'interno dell'Alleanza e per farlo avrebbero dovuto "ridimensionare" le posizioni degli Alleati.

I dibattiti che furono sollevati, ad esempio, in ambito COCOM in merito ai trasferimenti di materiali e tecnologie di tipo "offensivo" alla Cina comunista rappresentarono il banco di prova della tenuta Atlantica. Gli americani, sia nel caso inglese sia in quello francese, si opposero alla vendita di materiale "offensivo" cercando di fare pressione sugli Alleati. Le tensioni in ambito Atlantico si riversarono sui commerci bilaterali sino-francesi, che tra il 1976 e il 1978 subirono un violento contraccolpo: si assistette a una diminuzione dell'84% circa delle esportazioni.³⁶⁴ La cooperazione civile-militare tra la Francia e la Cina comunista fu ristabilita solo a seguito della normalizzazione diplomatica sino-americana. Infatti, dal 1978, si registrò un aumento delle esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use* da parte della Francia verso la RPC: un incremento del 170% circa (tra il 1978 e il 1980).

La *China Policy* francese fu elaborata agli inizi degli anni Settanta grazie all'intraprendenza del Presidente Pompidou, il quale riuscì - assieme agli inglesi - a sensibilizzare l'Alleanza Atlantica rispetto al tema dei trasferimenti tecnologici e di materiale *dual-use* alla Cina. Il ritorno in auge degli Stati Uniti all'interno del blocco

³⁶³ I dati (UN Comtrade Database) mostrano come le esportazioni francesi di materiale e tecnologie *dual-use* verso la Cina comunista ammontassero: nel 1973 a circa 40.467.776 US\$, nel 1974 a circa 80.106.638 US\$, nel 1975 a circa 148.529.519 US\$.

³⁶⁴ I dati (UN Comtrade Database) rilevano che nel 1976 le esportazioni francesi di materiali e tecnologie *dual-use* verso la Cina comunista ammontavano a circa 180.574.484 US\$, nel 1977 a circa 31.247.231 US\$ e nel 1978 a circa 27.564.260 US\$.

Occidentale, da un lato, contribuì a moderare le “velleità indipendentiste” degli Alleati europei, dall’altro, servì a consolidare la formazione di una *China Policy* in ambito Atlantico.

CONCLUSIONI

L'analisi proposta in questo lavoro di ricerca ha cercato di mostrare come il processo di "socializzazione" sino-occidentale abbia contribuito a modificare in maniera sostanziale l'andamento del conflitto bipolare e l'evoluzione del sistema internazionale *tout court*. Durante gli anni Settanta, la formulazione e la realizzazione della *China Policy* contribuì ad innescare un processo di mutazione sistemica che condusse al reinserimento della Cina comunista all'interno della "famiglia delle Nazioni". Un processo lento nel suo fluire ma che contribuì, da un lato, a ritrovare una certa convergenza nelle relazioni transatlantiche, dall'altro, ad ostacolare la "sovietizzazione" dell'Asia.

La decade (1969-1979) presa in esame non rappresenta il frutto di una scelta cronologica casuale, bensì studiata al fine di proporre una narrazione storiografica che ponga al centro del dibattito la cooperazione civile-militare. Fu in questo particolare contesto storico che si verificarono i maggiori cambiamenti del sistema internazionale, frutto di una serie di avvenimenti sia internazionali sia regionali che contribuirono a determinare la formazione di un sistema bi-multipolare. Il duopolio bipolare fu interrotto dall'emergere di nuovi attori nello scenario internazionale, quali appunto la Repubblica Popolare cinese e i Paesi dell'Europa occidentale.

Il 1969 rappresenta, in questo lavoro di ricerca, un momento di cesura fondamentale, poiché una serie di fattori intervennero ad alterare la *status quo* stabilito negli anni precedenti. Lo scisma sino-sovietico e la relativa "pacificazione" del continente europeo rappresentarono i primi elementi catalizzatori del nuovo assetto internazionale, tali fattori contribuirono in maniera sostanziale allo spostamento del baricentro bipolare verso il continente asiatico.

La normalizzazione sino-americana fu possibile grazie a quei mutamenti intra sistemici occorsi durante gli anni Settanta e grazie al quel processo di "socializzazione" della RPC con i Paesi afferenti al blocco occidentale, Europa *in primis*. Il ruolo esercitato dalla NATO in questo frangente si dimostrò fondamentale poiché permise agli Stati Uniti di far fronte ad una situazione di stallo che impediva loro di agire apertamente. Venne così a svilupparsi, durante quegli anni, una *China Policy* atlantica che fungeva da retrovia rispetto alla politica americana nei confronti della Cina. I Paesi della NATO, in particolar modo Gran Bretagna e Francia,

ricoprirono un ruolo di primo piano nel processo di riavvicinamento della Cina all'occidente.

Gli anni Settanta videro una trasformazione radicale delle posizioni adottate dagli Stati negli anni precedenti, in cui la logica della coesistenza competitiva veniva soppiantata dalla distensione. Durante questi anni furono numerosi gli eventi che portarono a significativi mutamenti del sistema internazionale ed è possibile distinguere diverse interpretazioni del periodo legato alla distensione, in base agli attori che si prendono a riferimento. È, pertanto, erroneo parlare di un'unica distensione poiché questa ebbe cause e conseguenze diverse a seconda dei teatri presi in considerazione. Alla relativa tendenza cooperativa, tra USA e URSS, si associa un contemporaneo dinamismo in politica estera in teatri regionali esterni al consueto confronto bipolare, *Asia in primis*.

Negli anni Settanta fu fondamentale il ruolo ricoperto dalla Cina comunista, poiché questa rappresentò uno dei principali centri gravitazionali del sistema internazionale. Mao Zedong guidò il Paese verso il riavvicinamento con gli Stati Uniti durante un periodo di forti tensioni con l'Unione Sovietica e di contrapposizioni interne dovute al persistere della Rivoluzione Culturale. Mao, inoltre, aveva introdotto una serie di concetti legati al ruolo che la Cina avrebbe dovuto assumere a livello internazionale. Secondo il Grande Timoniere, la RPC avrebbe dovuto perseguire una politica più orientata allo sviluppo piuttosto che continuare nel perseguimento della logica rivoluzionaria. I cambiamenti che la Cina intraprese agli inizi degli anni Settanta contribuirono a modificare il sistema bipolare e introdussero nuove logiche competitive.

L'ascesa al potere di Deng Xiaoping favorì il cambiamento strutturale dell'assetto economico-istituzionale cinese, grazie all'avvio del suo programma di "riforma e apertura". Dopo l'avvio del programma di modernizzazione promosso da Deng la Cina subì un profondo processo di "de-rivoluzionamento", passando progressivamente da *outsider* del sistema internazionale – dominato dagli Stati Uniti e dall'Occidente capitalista – ad *insider*. Attraverso questo mutamento radicale la Cina si ritrovò a ricoprire un ruolo cruciale per l'andamento della Guerra Fredda.

Tra la fine degli anni Sessanta e gli inizi degli anni Ottanta, la RPC dovette riconoscere il fallimento del tentativo di minare l'autorità sovietica all'interno del movimento socialista e cercare di uscire dall'isolamento cui gli anni della

Rivoluzione Culturale l'avevano relegata. Negli anni Sessanta la Cina aveva cercato di sfidare l'imperialismo attraverso l'isolamento e l'antagonismo radicale, ciò tuttavia aveva posto il Paese di fronte al rischio della disgregazione, della marginalizzazione e dell'invasione straniera. Per Mao dunque guardare agli Stati Uniti appariva a quel punto una soluzione necessaria. La normalizzazione dei rapporti con gli USA avrebbe permesso alla RPC di acquisire conoscenze tecnologiche e stabilire relazioni commerciali con quei Paesi legati a Washington che l'avrebbero posta nelle condizioni di contrastare le pressioni sovietiche. L'apertura avrebbe, di fatto, garantito alla Cina di recuperare uno spazio di manovra diplomatico più ampio e di riconnettersi al sistema regionale dal quale era stata esclusa sin dal 1949.

La nozione di "sviluppo" sarebbe stata alla base della "rivoluzione dopo la rivoluzione" teorizzata da Mao. Se la paternità delle modernizzazioni cinesi viene attribuita a Deng Xiaoping, i germi del cambiamento furono introdotti dal Grande Timoniere negli ultimi anni della sua *leadership*. L'apertura ai mercati occidentali, non soltanto avrebbe permesso di superare l'*impasse* dettata dalla crisi sino-sovietica e dunque l'ammodernamento dell'intero impianto cinese, bensì avrebbe contribuito alla creazione di un sistema politico che, di lì in poi, sarebbe divenuto un *unicum* nella storia mondiale.

Il disallineamento della Cina rispetto all'orbita sovietica fu un processo lento nel suo fluire ma si rivelò catartico per la controparte occidentale. La NATO, in qualità di organizzazione afferente al blocco occidentale, e alcuni Paesi membri (in particolar modo Gran Bretagna e Francia) si dimostrarono fondamentali per promuovere, rafforzare e di fatto concretizzare tale processo di "socializzazione". La cooperazione militare e lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* rappresentarono i principali assi portanti della dialettica sino-occidentale: l'accento fu posto su una questione particolare che però avrebbe determinato in maniera sostanziale l'andamento della Guerra Fredda in Asia. Il commercio di materiali e tecnologia *dual-use*, sebbene apparentemente potesse configurarsi come un aspetto marginale del dialogo tra le parti, rappresentò il canale privilegiato della socializzazione della Cina comunista con il blocco occidentale.

La difesa dello Stato cinese era stata oggetto sin dal 1949 degli interessi di Pechino, perché rappresentava la preconditione per la preservazione della RPC. L'elaborazione di una politica estera cinese rivolta all'Occidente partiva dalla

constatazione dei limiti della proiezione di potenza esterna della Cina, che dovevano essere colmati in funzione anti-sovietica. Per cui, il dibattito intorno alla normalizzazione diplomatica celava in realtà la necessità primordiale di conservazione statale.

Il 1979 rappresenta, infine, un anno di cesura fondamentale in questo lavoro di ricerca poiché fu in tale data che la cooperazione civile-militare raggiunse la sua massima espressione. Dal punto di vista occidentale, in tale data fu portato a compimento il processo di normalizzazione diplomatica sino-americana e, contestualmente, si riconobbe il valore strategico attribuito alla collaborazione civile-militare con la Cina comunista. Dal punto di vista cinese, invece, il 1979 rappresentò l'avvio delle riforme *market-oriented*, grazie alla realizzazione delle Quattro Modernizzazioni, e il riconoscimento dell'importanza attribuita alla collaborazione con l'Occidente.

La cooperazione civile-militare tra la Cina e l'Occidente fu possibile grazie ad una serie di fattori che intervennero nel corso degli anni Settanta. L'apertura era stata, inizialmente, voluta dagli Stati Uniti che si adoperarono per modificare la loro posizione politica assunta negli anni precedenti; ma fu, in seguito, perseguita e rafforzata grazie all'intervento di Francia e Gran Bretagna che riuscirono a modificare la politica commerciale verso la Cina in ambito Atlantico.

Nel capitolo primo si è cercato di tracciare le linee del nuovo indirizzo politico assunto dagli Stati Uniti rispetto alla formulazione e realizzazione della *China Policy*, attraverso una lettura che ponesse al centro del discorso la cooperazione civile-militare. L'evoluzione della politica estera americana, nel decennio preso in considerazione (1969-1979), ebbe un impatto dirompente sull'arena politica internazionale, sulle relazioni bipolari e sullo sviluppo dello Stato cinese.

La rilettura dei documenti americani, accompagnata dal rimaneggiamento della letteratura a disposizione, ha permesso all'autore di ripercorrere le tappe fondamentali della formulazione e dell'evoluzione della *China Policy* statunitense attraverso la lente interpretativa della collaborazione civile-militare. Questa chiave di lettura si è dimostrata funzionale, nonché indispensabile, ai fini della comprensione degli sviluppi occorsi successivamente nel processo di socializzazione sino-occidentale. Il *focus* della narrazione doveva essere necessariamente spostato su una

variabile così specifica per permettere l'elaborazione di una linea storiografica che tenesse conto della politicizzazione della *China Policy* in ambito atlantico.

Se per Nixon e Kissinger la *China card* doveva essere utilizzata per ridimensionare Mosca ma non al punto da compromettere la distensione, per Carter e Brzezinski il rapporto strategico con Pechino era la risposta all'espansionismo sovietico nel Terzo Mondo, una mossa decisiva che avrebbe dovuto bloccare l'accesso all'Asia da parte del Cremlino. Per l'amministrazione Carter pertanto la *China Policy* aveva una valenza di lungo periodo, poiché era concepita come una "*strategic partnership*" che avrebbe influito in maniera radicale sulla costituzione dell'intero assetto internazionale e regionale.

L'obiettivo primario dell'amministrazione Nixon era il ristabilimento del primato americano, l'ottenimento di quest'ultimo però non poteva passare esclusivamente attraverso il consolidamento della superiorità strategica ma richiedeva una rivalutazione della dimensione geopolitica. Nella formulazione della *China Policy*, per opera dell'amministrazione Nixon, si cercò di coniugare due aspetti fondamentali: politico e strategico. I tempi non erano maturi per avviare la normalizzazione diplomatica, per cui il riavvicinamento sino-americano sarebbe dovuto avvenire attraverso degli elementi tecnici che avrebbero catturato l'interesse cinese.

Gli Stati Uniti individuarono, pertanto, nella politica commerciale un possibile strumento di leva per spingere Pechino al tavolo delle trattative. A tal proposito nel marzo 1969 fu adottato il NSSM-35, denominato "*U.S. Trade Policy Toward Communist Countries*", che fungeva da base giuridica per l'alleggerimento delle restrizioni commerciali verso la Cina. Le modifiche apportate alla politica commerciale americana verso la RPC avevano un risvolto pratico individuabile nell'implementazione della cooperazione civile-militare.

Rispetto al decennio precedente, in cui la Cina era riuscita ad ammodernare il suo impianto militare grazie alla collaborazione con l'URSS, negli anni Settanta Pechino avrebbe dovuto far fronte a difficoltà derivanti dal reperimento delle forniture militari. In uno studio della CIA (NIE 13-8/1-69) si poneva l'accento su questo particolare aspetto e si individuava nella cooperazione militare una delle possibili leve per favorire il riavvicinamento sino-americano. Fu a partire da tale documento che fu elaborata la *China Military Policy*, ovvero tutta la linea politica

incentrata sulla cooperazione militare USA-RPC che verteva intorno al concetto di “materiale sensibile”.

Con l'arrivo alla Casa Bianca del Presidente Ford, la cooperazione in ambito tecnico-militare e i rapporti commerciali rappresentarono ancora una volta i capisaldi della *China Policy* e permisero di *bypassare* i limiti congiunturali. Infatti il NSSM-212 (ottobre 1974) si poneva in continuità rispetto alla linea strategica perseguita dall'amministrazione precedente.

Con Carter, la cooperazione civile-militare fu istituzionalizzata e segnò un'inversione di rotta radicale nella politica estera americana. Il nuovo Presidente americano si era reso conto che Pechino aveva bisogno del consolidamento interno per estirpare le contrapposizioni all'interno del PCC e ridare slancio alla politica estera. Il blocco occidentale avrebbe dovuto facilitare le modernizzazioni cinesi per ottenere l'appoggio della RPC sulla scena internazionale. A tal proposito, appare rilevante il *memorandum* elaborato dal Segretario della Difesa (Harold Brown) a Brzezinski in cui si evidenziavano le potenzialità di un'alleanza strategica con la Cina. Il primo documento ufficiale dell'amministrazione Carter che individuava una linea strategica nei confronti della RPC fu il PRM-24 dell'aprile 1977.

Negli studi successivi (elaborati dal Dipartimento di Stato, dal Dipartimento della Difesa, dalla CIA e dal Dipartimento per il Commercio) si evidenziarono i benefici politici derivanti dall'implementazione degli scambi tecnologici con la RPC. In primo luogo, la “liberalizzazione” sui controlli avrebbe favorito lo sviluppo delle relazioni bilaterali sino-americane, soprattutto a fronte di una mancata normalizzazione diplomatica. In secondo luogo, una modesta e limitata iniziativa americana in quell'area avrebbe provocato una reazione da parte di Mosca.

L'elaborazione del PD-43 (novembre 1978) rappresentò il punto di svolta della *China Policy* americana. Una volta definiti i termini e le tempistiche per la normalizzazione diplomatica, il consolidamento delle relazioni scientifiche e tecnologiche tra Stati Uniti e Cina avrebbe rappresentato la massima espressione della vicinanza tra i due Paesi. Il viaggio in Cina del Segretario della Difesa, Brown, nel gennaio 1980 rappresentò l'apice della convergenza politica nei rapporti sino-americani.

Anche sul versante cinese la costruzione dell'*American Policy* fu il frutto di elementi congiunturali, sia interni sia internazionali, che spinsero la RPC ad

effettuare un ripensamento del suo ruolo nella “famiglia delle Nazioni”. L’invasione sovietica della Cecoslovacchia (1968) e l’applicazione della dottrina Breznev rappresentarono gli elementi catalizzatori della crisi sino-sovietica e dell’avvio del processo di socializzazione della Cina all’Occidente. Già verso la fine degli anni Sessanta, la RPC cercò di coniugare il progressivo deterioramento delle relazioni con l’Unione Sovietica con l’implementazione di una politica volta al riavvicinamento con gli Stati Uniti. Le due questioni rappresentarono il fulcro della politica estera cinese durante gli anni Settanta, configurandosi l’una come l’*alter ego* dell’altra. Si trattava di due fenomeni che si sarebbero irreversibilmente intrecciati ed interconnessi durante tutto il corso del decennio in questione, provocando un mutamento fondamentale per l’andamento del conflitto bipolare e per la creazione di quel sistema bi-multipolare che avrebbe caratterizzato gli anni a seguire.

Nella costruzione delle relazioni sino-americane, la *leadership* cinese dovette affrontare una serie di frizioni interne ed internazionali che impedivano loro di assumere una posizione unanime. Le possibili soluzioni di politica estera, adottate dai vari *leader* cinesi, erano strettamente legate all’andamento della politica interna. La contrapposizione tra moderati e radicali ostacolò, agli inizi degli anni Settanta, il processo di riavvicinamento sino-americano, ma con l’estromissione della Banda dei Quattro e l’arrivo al potere di Deng Xiaoping la politica estera cinese si attestò verso la “socializzazione” con l’Occidente.

Per Deng era necessario che la Cina si discostasse dalla linea conservatrice della vecchia guardia del PCC per intraprendere quella modernizzazione politico-economica che avrebbe favorito l’ascesa della RPC sullo scenario internazionale. La linea innovativa proposta da Deng si fondava su due pilastri: “apertura e riforma”. Si trattava di due concetti strettamente interconnessi che avrebbero favorito lo sviluppo dello Stato cinese e avrebbero contribuito a porre fine al decadentismo della Rivoluzione Culturale. La riforma, secondo Deng, avrebbe significato un maggiore peso delle scelte economiche su quelle politiche e un corrispettivo depotenziamento della componente ideologica, seppur nei limiti della categorizzazione generale della forma socialista. La “liberalizzazione” economica sarebbe stata possibile solo attraverso una maggiore apertura ai mercati Occidentali, date le tensioni tra la Cina e il blocco Sovietico. Per Deng, dunque, la normalizzazione con gli Stati Uniti sarebbe stata funzionale al disegno nazionale.

Nel secondo capitolo si è spostata l'attenzione su una questione di carattere particolare, lo scambio di materiali e tecnologia *dual-use* appunto, al fine di comprendere appieno la dimensione strategica della cooperazione civile-militare inserita nel processo di "socializzazione" sino-occidentale. A tal proposito, si è mostrato come la letteratura abbia spesso tralasciato l'analisi delle dinamiche tecnico-militari nella narrazione sino-americana, poiché considerate marginali rispetto al più ampio scenario politico-diplomatico. La narrazione storica si è soffermata sulla comprensione delle dinamiche interne ed internazionali che portarono al riconoscimento diplomatico nel 1978, tralasciando questioni di natura tecnica che rappresentano in realtà i veri capisaldi nella strategia di riavvicinamento sino-occidentale.

Il commercio fu, inizialmente, concepito come strumento politico nella contrapposizione e contenimento del comunismo a livello mondiale. Rispetto alla RPC, la politica commerciale americana rimase pressoché invariata fino agli inizi degli anni Settanta. Con l'adozione dell'*Export Administration Act* del 1969 si evidenziarono i primi segnali di cambiamento da parte americana rispetto alla Cina comunista. Si trattava del riconoscimento del valore implicito attribuito alla componente commerciale nella contrattazione politico-diplomatica con la RPC. La Cina doveva riconnettersi al sistema internazionale e per farlo era fondamentale che questa modernizzasse il suo impianto economico e militare per potersi emancipare dalla subordinazione sovietica. La prima apertura commerciale fra Cina e Stati Uniti fu sigillata attraverso lo "Shanghai Communiqué" - elaborato durante la visita di Nixon a Pechino nel febbraio del 1972 - nel quale entrambe le parti attribuirono al commercio un'area di interessi e benefici condivisi che potevano essere desunti dal riconoscimento della parità economica e dal vantaggio reciproco.

L'inasprimento dei rapporti bipolari, coincidente con il periodo della fine della distensione, contribuì ad accelerare il processo di riavvicinamento sino-americano. La modernizzazione militare cinese, attraverso la vendita di materiali e tecnologia *dual-use*, avrebbe contribuito a placare le velleità espansionistiche sovietiche.

Il graduale rilassamento delle posizioni commerciali americane nei confronti della RPC fu affiancato ad una conseguente rivalutazione delle politiche elaborate in seno al COCOM. L'evoluzione del quadro internazionale richiedeva un

ripensamento delle strategie commerciali in seno al COCOM per favorire l'apertura verso quei Paesi considerati "deviazionisti" rispetto alla linea autoritaria esercitata da Mosca. La Cina degli anni Settanta rientrava nella lista di quei Paesi che si stavano discostando dalla subalternità rispetto all'URSS e dato l'interesse strategico verso l'Asia si dimostrò necessario un ripensamento delle restrizioni commerciali verso Pechino. L'apertura commerciale occidentale ebbe un impatto diretto sui trasferimenti tecnologici verso la RPC. Per tutto il corso degli anni Settanta, le amministrazioni americane elaborarono ed implementarono la vendita di materiali e tecnologia *dual-use* alla Cina. Studi come "L-32" del 1974, il "Bucy Report" del 1976, vari studi elaborati dalla RAND Corporation e una serie di *Presidential Review Memorandum* (PRM-10, PRM-24 e PRM-31) furono preparati dai consiglieri politici di entrambe le correnti politiche (repubblicani e democratici) al fine di incrementare la cooperazione militare con la RPC in chiave anti-sovietica.

Nella seconda parte del capitolo 2 si è cercato, invece, di sottolineare l'importanza attribuita in Cina alla modernizzazione del PLA. La legittimità del Partito e dello Stato passava attraverso il consolidamento delle capacità militari, intervenendo sulle scelte di politica estera del Paese. È per tale motivo che nel processo di "socializzazione" sino-occidentale la cooperazione in ambito militare divenne uno dei principali *leitmotiv*. Il rafforzamento dell'assetto industriale cinese e il miglioramento delle *performance* militari ebbero un impatto sensazionale sull'equilibrio regionale. La Cina riuscì, da un lato, a persuadere l'Unione Sovietica a non intervenire militarmente contro di essa; dall'altro, fu in grado di riconnettersi al sistema regionale dal quale era stata esclusa durante tutto il periodo della Rivoluzione Culturale.

La collaborazione con l'Occidente favorì il passaggio dalla dottrina strategica della "*people's war*" a quella di "*people's war under modern conditions*". Durante gli anni Venti e Trenta del XX secolo, Mao aveva posto un'importanza fondamentale sui rapporti Esercito-Popolazione. Egli enfatizzò l'unità e la coesione tra queste due forze, tant'è che il famoso slogan "*everyone a soldier*" sintetizzava questa connessione. Secondo la logica maoista, l'esercito doveva essere composto da soldati semplici con l'unico vincolo di fedeltà al Partito e al *leader* carismatico: un esercito "rosso" appunto.

Nell'era di Deng, invece la dottrina della “*people's war*” fu gradualmente sostituita da quella di “*people's war under modern conditions*”. Il passaggio cruciale consisteva nel concetto di “tecnologizzazione”, ovvero di acquisizione di strumenti tecnologici e di tecniche di combattimento moderne. Il PLA avrebbe dovuto abbandonare la sua connotazione prettamente politica per avvicinarsi ad una struttura professionale, più vicina agli *standard* occidentali.

Nella parte conclusiva di questo lavoro di ricerca (capitolo 3) si è posto l'accento sul dibattito in ambito NATO rispetto alla formulazione di una *China Policy* atlantica. Il conflitto bipolare rivolse al Terzo Mondo la sua massima attenzione. Una volta “appianate” le tensioni sul vecchio continente, le direttrici della politica estera sovietica e americana si concentrarono verso aree considerate fino ad allora marginali. La Repubblica Popolare cinese rappresentò il perno della conflittualità bipolare durante gli anni Settanta. Attore emergente del sistema internazionale, la Cina comunista ricoprì un ruolo fondamentale non solo rispetto alla contrapposizione tra Mosca e Washington ma anche nell'identificazione di un obiettivo comune all'interno dell'Alleanza atlantica.

Gli attriti che si consumarono in Europa durante gli anni Settanta, dalle questioni politiche a quelle economiche e militari se, da un lato, crearono profondi malcontenti rispetto alla gestione di una visione comune del vecchio continente, dall'altro, favorirono un dialogo più costruttivo rispetto all'inserimento della Cina comunista nella “famiglia delle Nazioni”. Il peso che quest'ultima avrebbe esercitato sull'equilibrio internazionale non poteva essere ignorato e con l'acuirsi delle tensioni con Mosca la costruzione di una *China Policy* atlantica si dimostrò quanto mai necessaria. Sebbene tale *policy* non fu mai ufficialmente formalizzata, documenti di recente declassificazione mostrano come l'attenzione verso la RPC durante gli anni Settanta divenne sempre più preponderante.

La politica commerciale e l'alleggerimento delle restrizioni rispetto alle esportazioni verso la RPC rappresentano l'elemento più rilevante di questo nuovo approccio. La vendita di tecnologia *dual-use*, considerata “sensibile”, rappresentò l'elemento portante della *China Policy* atlantica.³⁶⁵ Non mancarono discussioni o

³⁶⁵ Nel capitolo terzo si è cercato di porre particolare enfasi sul ruolo esercitato dalla Gran Bretagna e dalla Francia, all'interno del COCOM, rispetto al concetto di materiali e tecnologie “sensibili”. Il dibattito intorno alla connotazione difensiva delle merci scambiate

incomprensioni in seno Alleanza atlantica rispetto alla realizzazione di una *China Policy* comune, anzi spesso si assistette a forme, più o meno, marcate di “deviazionismo” rispetto alla linea generale, tuttavia la necessità di ristabilire i contatti con la Cina rappresentò un elemento imprescindibile per tutti i Paesi dell’Alleanza.³⁶⁶ Il graduale riavvicinamento a Pechino avrebbe dovuto esercitare un *leverage* indiretto rispetto all’atteggiamento sovietico. Una partita psicologica che si sarebbe giocata su un piano meramente strategico. Non era il riconoscimento diplomatico della Cina comunista, da parte del blocco occidentale, che avrebbe alterato la *balance of power* tra le due superpotenze, bensì l’accrescimento delle capacità militari dell’Impero celeste.

Tutta la strategia occidentale fu incentrata intorno al concetto di ampliamento delle capacità strategiche cinesi. Il perno della collaborazione atlantica in merito alla formulazione della *China Policy* verteva intorno al concetto di “tecnologia critica o sensibile”, ovvero quella tecnologia che è strettamente legata alla sicurezza nazionale di un Paese. La *China Military Policy* dell’Alleanza, durante tutti gli anni Settanta, fu costruita intorno ai trasferimenti di materiali e tecnologia di tipo difensivo. Tali scambi avrebbero permesso alla RPC di ammodernare il suo impianto militare e le sue capacità di reazione (logistica, trasporti, comunicazione) senza tuttavia alterare apertamente i rapporti precedentemente costruiti con gli Stati limitrofi. Un

rappresentò l’elemento cardine della politica commerciale in ambito atlantico rispetto alla Cina comunista. Fu nel riconoscimento del valore strategico, attribuito alle esportazioni di materiali e tecnologia *dual-use*, che si giocò la costruzione della *China Policy* all’interno della NATO.

³⁶⁶ Nel paragrafo intitolato “La cooperazione civile-militare tra la NATO e la RPC: il caso britannico e francese” si è cercato di scomporre la narrazione storica in due periodi (1972-1975 e 1978-1980) al fine di mostrare come negli anni presi a riferimento si assistette ad un acceso dibattito all’interno dell’Alleanza circa l’elaborazione di una *China Policy* condivisa.

I due casi studio si sono dimostrati fondamentali ai fini della trattazione poiché hanno contribuito, da un lato, a evidenziare il peso crescente attribuito alle esportazioni di materiali e tecnologie *dual-use* nel processo di consolidamento della socializzazione sino-occidentale, dall’altro lato, a mostrare come l’Europa riuscì a ricoprire un ruolo di primo piano nell’elaborazione di una nuova politica contenitiva nei confronti di Mosca.

I dati raccolti sul sito delle Nazioni Unite (*UN Comtrade Database*) sono serviti a rafforzare l’impianto interpretativo delineato in questo lavoro di ricerca, poiché hanno contribuito a mettere in luce alcuni aspetti che, così sostanziali, risultano non solo plausibili ma imprescindibili al fine della comprensione storica.

capolavoro diplomatico che permise all'Occidente di mutare l'atteggiamento cinese e che ostacolò la penetrazione sovietica in Asia.

I due casi studio presi in esame nella trattazione (quello britannico e quello francese) si sono dimostrati fondamentali per la comprensione della formulazione di una *China Policy* atlantica. Per favorire un cambiamento nella politica commerciale dell'Alleanza verso la RPC doveva costruirsi un impianto teorico che partisse dalla constatazione di una differenza sostanziale e non solo formale tra materiale offensivo e difensivo. Una politica estremamente “artificiosa” ma che avrebbe condotto a dei vantaggi collettivi.

Il COCOM era stato costruito per preservare la sicurezza nazionale degli Stati Membri attraverso una limitazione di trasferimenti tecnologici considerati “sensibili”. A quel punto bisognava decostruire il concetto di materiale sensibile per permettere all'Alleanza di allentare le restrizioni commerciali. Si trattava di un artificio politico che avrebbe permesso all'Alleanza di avviare una cooperazione serrata con la Cina comunista, superando i limiti connessi alla sfera politico-diplomatica.

Se con il termine “offensivo” ci si riferiva essenzialmente a trasferimenti di armamenti che avrebbero incrementato la potenza di fuoco del Paese in questione, i materiali e la tecnologia difensivi avevano un'accezione più vaga poiché applicabile alla capacità di reazione e non di attacco. Il *dual-use* rappresentava il perno di questa dicotomia perché inglobava al suo interno una dimensione sia offensiva sia difensiva. Si trattava di componentistica sviluppata in ambito civile che però avrebbe contribuito ad incrementare le capacità militari dello Stato. L'ammodernamento dei trasporti, delle infrastrutture, dei sistemi di comunicazione, delle capacità industriali avrebbe permesso alla Cina di ottenere vantaggi strategici nel caso di conflitti armati su piccola scala.

Questi ammodernamenti, sebbene avessero una connotazione prevalentemente difensiva, avrebbero comunque contribuito a migliorare sensibilmente le capacità di reazione cinesi. Un efficientamento dei trasporti avrebbe permesso di migliorare le capacità logistiche militari, diminuendo la variabile temporale (elemento fondamentale in contesti critici). La vendita, ad esempio, da parte della Gran Bretagna dei motori a reazione *Spey* e degli elicotteri francesi *Super Frelon* alla Cina, incrementarono le capacità logistiche cinesi.

Con l'avvio del programma di riforma inaugurato dalla nuova *leadership* cinese, la Cina abbandonò definitivamente la sua politica di “*self-reliance*” in favore di una più stretta collaborazione con i Paesi stranieri, soprattutto quelli industrializzati. Le politiche di importazione di materiali e tecnologie occidentali fu ufficializzata con l'avvio delle Quattro Modernizzazioni e l'Alleanza Atlantica assunse un ruolo fondamentale in tale processo. Si trattava della conclusione di un processo lungo e delicato che portò alla formazione della “trilateralizzazione” della politica estera cinese: verso gli Stati Uniti, l'Europa e il Terzo Mondo.

BIBLIOGRAFIA

Fonti inedite

DOCUMENTI ARCHIVI NATO (BRUXELLES):

- C-M(60)42, "The Situation in the Far East", April 1960;
- C-M(60)108, "The Situation in the Far East", November 1960;
- C-M(61)33, "The Situation in the Far East", April 1961;
- C-M(61)117, "The Situation in the Far East", November 1961;
- C-M(62)44, "The Situation in the Far East", April 1962;
- C-M(62)107, "The Situation in the Far East", November 1962;
- C-M(63)26, "The Situation in the Far East", May 1963;
- APAG(63)6, "The Implications of a Chinese Communist Nuclear Detonation and Nuclear Capability", August 1963;
- APAG(63)7, "The Implications of the Acquisition by China of a Nuclear Capability", September 1963;
- C-M(63)97, "The Situation in the Far East", November 1963;
- C-M(64)28, "The Situation in the Far East", April 1964;
- C-M(64)65, "Economic Development in Communist China in 1963", August 1964;
- PO/64/573, "Information Policy on the Emergence of Communist China as a Nuclear Power", October 1964;
- PO/64/585, "Council Discussion on the Explosion of a Chinese Atomic Device", October 1964;
- C-M(64)79, "The Situation in the Far East", October 1964;
- APAG(64)3, "Draft Chairman's Report on Sixth Meeting", November 1964;
- PO/65/83, "Communist China's Capabilities to Provide Military Aid", February 1965;
- PO/65/154, "Communist China's Capacity for Foreign Aid", March 1965;
- C-M(65)134, "The Situation in the Far East", April 1965;
- C-M(65)93, "The Situation in the Far East", November 1965;
- LOSTAN 6858, "A Study of Communist China's Potential", January 1966;
- C-M(66)100, "The Situation in the Far East", November 1966;
- C-R(67)2, "Summary Record of a Meeting of the Council Held at the Permanent Headquarters, Paris January 1967", January 1967;
- C-M(67)27, "The Situation in the Far East", May 1967;
- C-M(67)60, "The Situation in the Far East", November 1967;
- C-M(68)17, "The Situation in the Far East", May 1968;
- C-M(68)53, "The Situation in the Far East", October 1968;
- C-M(69)9, "The Situation in the Far East", March 1969;
- IMSWN-72-69, "The Sino-Soviet Relations", April 1969;
- C-M(69)49, "The Situation in the Far East", November 1969;
- IMSM-107-70, "Military Aspects of the Present Sino-Soviet Situation", March 1970;
- PO/70/153, "Soviet and East European Statements on European Security", March 1970;

- C-M(70)7, “The Situation in the Far East”, April 1970;
- C-M(70)13, Trends in the Soviet Union and Eastern Europe and their Policy Implications”, May 1970;
- C-M(71)31, “The Situation in the Far East”, May 1971;
- IMSM-274-71, “Memorandum for the Canadian Military Representative”, June 1971;
- C-M(71)73, “The Situation in the Far East”, November 1971;
- C-M(72)9, “Communist China’s Economy and Foreign Trade”, February 1972;
- C-M(72)25, “Implications of China’s Emergence on the World Scene”, May 1972;
- C-R(72)17, “Summary Record of a Meeting of the Council held at the NATO Headquarters, Brussels”, May 1972;
- IMSM-324-72, “Intelligence Report on the Developments of the Military Posture of the Warsaw Pact and its Challenge to NATO”, June 1972;
- C-M(72)66, “The Situation in the Far East”, November 1972;
- C-M(73)43, “The Situation in the Far East”, July 1973;
- C-M(73)99, “The Situation in the Far East”, January 1974;
- C-M(74)23, “The Situation in the Far East”, June 1974;
- C-M(74)69, “Economic Situation in the People’s Republic of China in 1973”, October 1974;
- C-M(74)72, “The Situation in the Far East”, December 1974.

DOCUMENTI ARCHIVI NAZIONALI (LONDRA):

- FCO 21/636, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, 1970;
- FCO 21/637, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, 1970;
- FCO 21/638, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, 1970;
- FCO 21/798, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, 1971;
- FCO 21/799, “Meeting of NATO Expert Working Group on Far East”, 1971;
- FCO 21/853, “Export of Aircraft from UK to China”, 1971;
- FCO 21/1087, “China Annual Review for 1972”, 1973;
- FCO 21/1123, “Possible Export of Harrier Aircraft to China from UK”, 1973;
- FCO 21/1124, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1125, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1126, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1127, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1128, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1129, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1130, “Policy on Export of Aircraft and Spares From the UK to China”, 1973;
- FCO 21/1212, “European Political Cooperation”, 1974;

- FCO 21/1213, “European Political Cooperation”, 1974;
- FCO 21/1216, “Exchange of Information on Far East between France and UK”, 1974;
- FCO 21/1217, “Exchange of Information on Far East between USA and UK”, 1974;
- FCO 21/1249, “Export of helicopters to China From UK”, 1974;
- FCO 21/1252, “Policy on Export of Aircraft and Spares to China from UK”, 1974;
- FCO 21/1253, “Policy on Export of Aircraft and Spares to China from UK”, 1974;
- FCO 21/1254, “Policy on Export of Aircraft and Spares to China from UK”, 1974;
- FCO 21/1255, “Policy on Export of Aircraft and Spares to China from UK”, 1974;
- FCO 21/1256, “Policy on Export of Aircraft and Spares to China from UK”, 1974;
- FCO 21/1356, “NATO Working Group on Far East”, 1975;
- FCO 21/1358, “Exchange of Information on Far East Between UK and USA”, 1975;
- FCO 21/1376, “China: Annual Review for 1974”, 1975;
- FCO 21/1386, “Meetings Between Chinese and UK Officials”, 1975;
- FCO 21/1393, “Export of Roll Royce Spey Engines to China”, 1975;
- FCO 21/1394, “Export of Roll Royce Spey Engines to China”, 1975;
- FCO 21/1472, “Talks between UK and USA on Asia”, 1976;
- FCO 21/1473, “Talks between UK and USA on Asia”, 1976;
- FCO 21/1476, “Talks between UK and URSS on Far East”, 1976;
- FCO 21/1496, “China: Annual Review for 1975”, 1976;
- FCO 21/1544, “Talks between UK and USA on Asia”, 1977;
- FCO 21/1545, “Talks between UK and USA on Asia”, 1977;
- FCO 21/1546, “Talks between UK and France on Asia”, 1977;
- FCO 21/1547, “NATO Working Group on Far East”, 1977;
- FCO 21/1555, “China: Annual Review for 1976”, 1977;
- FCO 21/1603, “Talks between UK and USA in Asia”, 1978;
- FCO 21/1605, “European Political Cooperation”, 1978;
- FCO 21/1606, “European Political Cooperation”, 1978;
- FCO 21/1607, “NATO Expert Working Group on Eastern and Southern Asia”, 1978;
- FCO 21/1618, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1619, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1620, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1621, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1622, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1623, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1624, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1625, “Policy on Defence Sales to China”, 1978;
- FCO 21/1627, “Attitude of Other Countries to Defence Sales to China”, 1978;

- FCO 21/1676, “Consultations between UK and France on Asia, URSS and Eastern Europe”, 1979;
- FCO 21/1681, “NATO Expert Working Group on Eastern and Southern Europe”, 1979;
- FCO 21/1700, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1701, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1702, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1703, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1704, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1705, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1706, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1707, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1708, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1709, “Relations between China and South East Asia: Border War between China and Vietnam”, 1979;
- FCO 21/1714, “Defence Sales to China”, 1979;
- FCO 21/1791, “Talks between UK and France on Asia”, 1980;
- FCO 21/1795, “NATO Expert Working Group on Eastern and Southern Asia”, 1980;
- FCO 21/1807, “Relations between China and Indo-China”, 1980;
- FCO 21/1818, “UK Defence Sales to China”, 1980;
- FCO 21/1819, “Rolls-Royce Trade with China”, 1980.

DOCUMENTI ARCHIVIO STORICO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI ITALIANO:

- TELEGRAMMI ORDINARI 1969:
 - 1969 VIETNAM – busta 113
- TELEGRAMMI ORDINARI 1970:
 - 1970 MOSCA – Buste dalla 72 alla 75
 - 1970 PARIGI – Buste dalla 86 alla 90
 - 1970 PECHINO – Busta 94
 - 1970 WASHIGTON – Buste dalla 115 alla 119
- TELEGRAMMI CIFRA 1978 (documenti inediti non ancora inventariati) – Busta 11 fascicolo 5
 - “Conversazioni con il Segretario di Stato Vance”
 - TELEGRAMMA_AMB PECHINO_1030_21 OTTOBRE 1978_”Forniture militari alla RPC”
 - TELEGRAMMA_AMB PECHINO_1042_24 OTTOBRE 1978_”Forniture Militari alla RPC”

DOCUMENTI ARCHIVIO MINISTERO AFFARI ESTERI (PARIGI):

- 119QO/844 ASIE OCEANIE (1944 -)
 - N 501/AS (1970)
 - N 530/AS (1970)
 - N 571/AS (1970)
 - N 656/S (1970)
 - N 760/AS (1970)
 - N 810/AS (1970)
 - N 886/AS (1970)
 - N 965/AS (1970)
- 119QO/667 ASIE OCEANIE (1944-)
 - N 1/AS (1970)
 - N 2/AS (1970)
 - N 3/AS (1970)
 - N 4/AS (1970)
 - N 6/AS (1970)
 - N 7/AS (1970)
 - N 8/AS (1970)
 - N 11/AS (1970)
 - N 13/AS (1979)
 - N 14/AS (1970)
 - N 16/AS (1970)
 - N 23/AS (1970)
- 4QO/545 COCOM (1980) “LISTES INTERNATIONALES” – FOLDER V
 - 1.10.1980 DOC (80)750
- 4QO/550 COCOM (1985) “LISTES INTERNATIONALES” – FOLDER V
 - 10.04.1985 DOC LI(85)1
- 119QO/845 ASIE OCEANIE (1944-)
 - N 23/AS (1971)
 - N 56/AS (1971)
 - N 90/AS (1971)
 - N 137/AS (1971)
 - N 170/AS (1971)
 - N 208/AS (1971)
 - N 288/AS (1971)
 - N 425/AS (1971)
 - N 460/AS (1971)
 - N 573/AS (1971)
 - N 847/AS (1971)
 - N 919/AS (1971)
 - N 984/AS (1971)
- 4QO/495 COCOM (1967-1971) “CHINA” – FOLDER V
 - 22.11.1967 CH(67)42
 - 28.11.1967 CH(67)42TR
 - 6.12.1967 CH(67)48
 - 15.12.1967 CH(67)49
 - 29.07.1968 CH(68)13
 - 19.08.1968 CH(68)14

- 30.06.1969 CH(69)1
- 17.07.1969 CH(69)2
- 22.07.1969 CH(69)3
- 23.03.1970 CH(70)4
- 22.04.1970 CH(70)5
- 27.05.1970 CH(70)6
- 8.09.1970 CH(70)12
- 7.10.1970 CH(70)14
- 19.10.1970 CH(70)15
- 26.10.1970 CH(70)16
- 11.05.1971 CH(71)6
- 25.5.1971 CH(71)7
- 21.7.1971 CH(71)9
- 14.12.1971 CH(71)18
- 6.01.1972 CH(71)19
- 22.12.1971 CH(71)20
- 27.12.1971 CH(71)21
- 4QO/538 COCOM (1969) “LISTES INTERNATIONALE” – FOLDER V
 - 8.12.1969 (69)1000
- 4QO/540 COCOM (1972) “LISTES INTERNATIONALES” – FOLDER V
 - 15.12.1972 (72)2500
- 4QO/542 COCOM (1976) “LISTES INTERNATIONALES” – FOLDER V
 - 8.06.1976 (76)1000
- 4QO/506 COCOM (1955-1989) “CHINA PROCEDURES” – FOLDER V
 - CH DOC PROC (71)1
 - CH DOC PROC (71)2
 - CH DOC PROC (71)3
 - PROC (86)D.T.I.
 - DOC COCOM PROC CH (88)13.12 TR
 - DOC COCOM PROC CH (88)6 TR
- 4QO/511 COCOM (1983-1985) “CHINA MISCELLANEOUS” – FOLDER V
 - CH(83)1.32
 - CH(83)1.31TR
 - CH(83)1.30
 - CH(83)1.29
 - CH(83)1.28
 - CH(83)1.22
 - CH(83)1.20
 - CH(83)1.19
 - CH(83)1.18
 - CH(83)1.17
 - CH(83)1.16
 - CH(83)1.15
 - CH(83)1.13
 - CH(83)1.11
 - CH(83)1.10
 - CH(83)1.7
 - CH(83)1.5
 - CH(83)1.1

- 19QO/846 ASIE OCEANIE (1944-)
 - N 9/AS (1972)
 - N 84/AS (1972)
 - N 137/AS (1972)
 - N 292/AS (1972)
 - N 361/AS (1972)
 - N 439/AS (1972)
 - N 788/AS (1972)
 - N 985/AS (1972)
 - N 1085/AS (1972)
 - N 1181/AS (1972)
- 752INVA/2104 ASIE OCEANIE (1973-1980)
 - 10-7-1-B (MAI/JUIN 1976)
 - 10-7-1-B (JUILLET/OCT 1977)
 - 10-7-1-A (JAN 1973/MAI 1980)
 - 10-7-1-B (JAN 1975/MARS 1980)
 - 10-7-1-B (AOUT 1978/MAI 1979)
 - 10-7-1-C (1973)
- 752INVA/2142 ASIE OCEANIE (1973-1980)
 - 10-23-4 (1978) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS FRANCE-CHINE”
 - 10-23-4 (1979-1980) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS CHINE-FRANCE”
 - 10-23-5 (1973) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS ETATS UNIS-CHINE”
 - 10-23-5 (1974) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS ETATS UNIS-CHINE”
- 752INVA/2145 ASIE OCEANIE (1973-1980)
 - 10-23-6 (1973-1974) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS GRANDE BRETAGNE-CHINE”
 - 10-23-6 (1975-1980) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS GRANDE BRETAGNE-CHINE”
 - 10-23-7 (1973) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS CHINE-URSS”
 - 10-23-7 (1974) “POLITIQUE EXTERIEURE. RELATIONS CHINE-URSS”
- 2882TOPO/2944 ASIE OCEANIE (1980-1986)
 - CH-7-2 (1982-1983) “COCOM”
 - CH-7-2 (1980-1986) “COOPERATION AERONAUTIQUE AVEC LA CHINE”
- 2882TOPO/2960 ASIE OCEANIE (1980-1986)
 - CH-8-2 (1980-1985) “RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES, OTAN ET UEO”
 - CH-8-3 (1980-1986) “POLITIQUE EXTERIEURE ET RELATIONS BILATERALES, POLITIQUES, ECONOMIQUES ET DIPLOMATIQUES”
- 752INVA/2158 ASIE OCEANIE(1973-1980)
 - 10-23-8 (1973-1976) “CHINE RELATIONS AVEC EUROPE OCCIDENTALE”
 - 10-23-8 (1973-1979) “CHINE RELATIONS AVEC CANADA”

- 752INVA/2153 ASIE OCEANIE (1973-1980)
 - 10-23-8 (1973-1975) “RELATIONS CHINE-THAILANDE”
 - 10-23-8 (1976-1980) “RELATIONS CHINE-THAILANDE”
- 119QO/668 ASIE OCEANIE (1944-)
 - 10-3-1-BIS (1971) “POLITIQUE EXTERIEURE”
- 4QO/646 COCOM (1974-1978) “EXPORT CONTROLS” – FOLDER VI
- 119QO/724 ASIE OCEANIE (1944-)
 - 10-23-1 “CHINE POLITIQUE EXTERIEURE”

DOCUMENTI ARCHIVIO STORICO DELL'UNIONE EUROPEA (FIESOLE):

- **OTTO MOLDEN (OM)**

OM-03 = “ Committee for Chinese-European Co-operation” (1957-1975)

OM-86= “World Anti-Communist League (WACL)” (1967-1975)

OM- 16 = “Correspondence” (1971-1974)

- **ASSEMBLY OF WESTERN EUROPEAN UNION (WEU)**

WEU-22.017 = Proceedings Vol. III, twelfth session, second part, December 1966 – Assembly Document 394 (12 Dec 1966)

WEU- 132.001 = Volume I (1978)

WEU- 46.009 = Proceedings Vol. I Twenty-Four Session, First Part, June 1978 – Assembly Document 770 (16 May 1978)

WEU- 47.014 = Proceedings Vol. III, Twenty-Four Session, Second Part, November 1978 – Assembly Document 792” (16 Nov 1978)

WEU – 56.006 = Proceedings Vol. I, Twenty-Ninth Session, First Part, June 1983 – Assembly Doc 945 (18 May 1983)

WEU-56.012 = Proceedings Vol. II, Twenty-Ninth Session, First Part, June 1983 – Minutes And Official Report Of Debate Of First Sitting (6 June 1983)

WEU – 56.013 = Proceedings Vol. II, Twenty-Ninth Session, First Part, June 1983 – Minutes And Official Report Of Debate Second Sitting (7 June 1983)

WEU- 57.012 = Proceedings Vol. III, Twenty-Ninth Session, Second Part, Novem-Dec 1983 – Assembly Doc 961 (23 Nov 1983)

WEU-62.009 = Proceedings Vol. III, Thirty-First Session, Second Part, Dec 1985 – Assembly Doc 1035 (5 Nov 1985)

WEU – 62.024= Proceedings Vol. IV, Thirty-First Session, Second Part, Dec 1985 – Minutes And Official Report Of Debate Of Tenth Sitting (4 Dec 1985)

WEU-63.019 = Proceedings Vol. I, Thirty-Second Session, First Part, June 1986 – Assembly Doc 1064 (29 May 1986)

WEU-70.020 = Proceedings Vol. I, Thirty-Fifth Session, Second Part, June 1989 – Assembly Doc 1191 (6 June 1989)

WEU- 70.022 = Proceedings Vol. II, Thirty-Fifth Session, Second Part, June 1989 – Minutes And Official Report Of Debate Of Second Sitting (6 June 1989)

WEU-70.023 = Proceedings Vol. II, Thirty-Fifth Session, Second Part, June 1989 – Minutes And Official Report Of Debate Of Third Sitting (6 June 1989)

WEU- 71.016 = Proceedings Vol. III, Thirty-Fifth Session, Second Part, Dec 1989 – Assembly Document 1207 (10 Dec 1989)

WEU-93.018 = Proceedings Vol. III, Forty-Fifth Session, Second Part, November – Dec 1999 – Assembly Document 1674 (29 Nov 1999)

- **EDOARDO MARTINO (EM)**

EM- 123= “Chine” (29 Nov. 1967 – 28 Jan. 1985)

EM- 124 _ “Chine” (8 Mar. 1974- 19 Oct. 1999)

EM- 377 – “Chine et Japon” (1977-1994)

- **EMILE NOEL (EN)**

EN- 1142.016 = “Notes De C. Tickell, Chef Du President Roy Jenkins” (16 Nov. 1977)

EN – 1144.013 = “Notes De C. Tickell, Chef Du President Roy Jenkins” (3 Apr. 1978)

EN- 1147.007= “Notes De C. Tickell, Chef Du President Roy Jenkins” (4 Oct. 1978)

EN- 1153.002 = “Notes De C. Tickell, Chef Du President Roy Jenkins” (12 Oct. 1979)

EN-2206 = “Voyage en Chine”, 20/09-3/10/1988 (1988)

Fonti edite

Documenti reperiti in rete

DOCUMENTI FOREIGN RELATION OF THE UNITED STATES (FRUS):

- FRUS 1969-1976 – Vol. E-13, Documents on China, 1969-1972;
- FRUS 1969-1976 – Vol. XLI – Western Europe; NATO, 1969-72;
- FRUS 1969-1976 – Vol. XVII – China, 1969-1972;
- FRUS 1969-1976 – Vol. XVIII – China, 1973-76;
- FRUS 1977-1980 – Vol. XIII- China.

DOCUMENTI FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS (FAS):

- NSDM 17 – Relaxation for Economic Controls Against China;
- NSDM 170 – US-PRC Trade;
- NSDM 222 – COCOM;
- NSDM 261 – Nuclear Sales to the PRC;
- NSSM 212 – US Security Assistance to the Republic of China;
- NSSM 106 – China Policy;
- NSSM 124 – Next Steps Towards the PRC;
- NSSM 148 – US-PRC Exchange;
- NSSM 149 – US-PRC Trade;
- PRM 10 – Comprehensive Net Assessment and Military Force Posture Review;
- PRM 24 – People’s Republic of China;
- PRM 31 – Export Control of US Technology;
- PRM 33 – Science and Technology in Developing Countries.

DOCUMENTI WILSON CENTER – DIGITAL ARCHIVES (COLD WAR INTERNATIONAL HISTORY PROJECT):

- Chinese Foreign Policy 1976

Fonti cinesi

- 毛泽东年谱 Mao Zedong Nianpu (Mao Zedong's Anthology), Central Bureau of Literature Research, Central Party Literature Publishing House: Beijing, 2013;
- 陈安 Chen An, “西欧在当代世界中地位的演变 Xiou zai dangdaishijiezhongdiwei de yanbian” (The evolution of Western Europe's position in contemporary international affairs), *西欧研究 Western European Studies*, No.4 (1986), pp.8-13;
- 陈乐民 Chen Lemin, “对于西欧独立政策的理解问题 Duiyu xioudulizhengce de lijiewenti” (Problems about understanding Western European independent policy”, *西欧研究 Eastern European Studies*, No.5 (1986);
- 褚葆一, 靳步, 葛奇 Zhu Baoyi, Jin Bu, Ge Qi, “中国和欧洲共同体经济合作关系及其发展前景 Zhongguo he ouzhougongtongti jingjihezuoquanxi jiqi fazhan qianjing” (China-European Community economic cooperation and future development), *世界经济 World Economy*, No.8 (1985), pp.16-21;
- 丁超, 陈勇 Ding Chao, Chen Yong, “论冷战背景下中国与欧共同体关系演变特征及发展趋势 Lun lengzhanbeijingxia zhongguo yu ougongti guanxi yanbian tazheng ji fazhanqushi” (Discussing the evolution and the characteristic trends of the China-European Community relationship during the Cold War”, *西华师范大学学报 Journal of China West Normal University*, No.2 (2014), pp.64-68;
- 冯仲平 Feng Zhongping, “50年的中欧关系及其特点 50 nian de zhongouguanxi jiqi tedian” (50 Years of China-Europe relations and their characteristics), *现代国际关系 Contemporary International Relations*, No.10 (1999), pp.15-19;
- 李庆生 Li Qingsheng, “欧洲共同体与中国的经济贸易关系 Ouzhougongtongti yu zhongguo de jingjimaoyiguanxi” (The trade relationship between China and the European Community), *国际贸易问题 International Trade Journal*, No.1 (1989), pp.54-57;

- 马国芝 Ma Guozhi, “欧洲共同体统一大市场对我国的影响与挑战 ouzhangongtongtitongyihuadashichang dui woguo de yingxiang yu tiaozhan” (Effects and challenges for China as a result of the market integration of the EC), 西欧研究 Eastern European Studies, No.1 (1989), pp. 31-34;
- 彭沛 Peng Pei, “毛泽东三个世界理论与中欧关系 Maozedong sangeseshijielilun yu zhongouguanxi” (Mao Zedong’s Three Worlds Theory and the China-Europe relations), 理论月刊 Theory Monthly, No.5 (2006), pp.21-23;
- 朱正圻 Zhu Zhengqi, “加强同西欧的经济政治交往 Jiaqiang tongxiou de jingjizhengzhijiaowang” (Strengthening the economic and political relations with Western Europe”, 国际问题资料 Guojiwentiziliao, No.1 (1983), pp.3-6.

Monografie

- Ali S. Mahmud, “US-China Cold War Collaboration. 1971-1989”, Routledge, New York, 2005;
- Barnett Doak A., “China and the Major Powers in East Asia”, Brooking Institution Press, Washington, 1977;
- Baum Richard (ed.), “China’s Four Modernization”, Westview, Boulder, 1980;
- Bernkopf Tucker Nancy, "China Confidential: American Diplomats and Sino-American Relations, 1945-1996", Columbia University Press, New York, 2001;
- Boordman Robert, “Britain and the People’s Republic of China 1949-1974”, Macmillan, New York, 1976;
- Bouchard Frederick Joseph, “United States Security Interests in China: Beyond the China Card”, California. Naval Postgraduate School, Monterey, 1981;
- Brzezinski Zbigniew, “Power and Principle: Memories of the National Security Adviser, 1977-1981”, Farrar, Straus, Giroux, New York, 1983;
- Burr William, "The Kissinger Transcripts: the Top Secret Talks with Beijing and Moscow", New Press, New York, 2000;
- Carter Jimmy, "Keeping Faith: Memoirs of a President", University of Arkansas, 1995;
- Chanda Nayan, "Brother Enemy: The War after the War", Harcourt Brace Jovanovich Publishers, New York, 1986;
- Chen King C., “China’s War with Vietnam, 1979”, Hoover Institution University Press, Stanford California, 1987;
- Chen Jian, “Mao’s China and the Cold War, The University of North Carolina Press, 2001;
- Cordesman Anthony e Kleyber Martin, “Chinese Military Modernization and Force Development”, (Main Report), Center for Strategic and International Studies, Washington, 2006;
- Crane Keith et al., “Modernizing China’s Military. Opportunities and Constraints”, RAND Corporation, Santa Monica, 2005;
- Di Nolfo Ennio, “Il Disordine Internazionale. Lotte per la Supremazia dopo la Guerra Fredda”, Bruno Mondadori, 2012;

- Dumbrell John, "The Carter Presidency. A Re-evaluation", Manchester University Press, Manchester, 1993;
- Eckstein Alexandre (ed.), "China Trade Prospects and U.S. Policy", Praeger, New York, 1971;
- Fingar Thomas (ed.), "China's Quest for Independence: Policy Evolution in the 1970s", Westview, Boulder, 1980;
- Foot Rosemary, "The Practice of Power. U.S. Relations with China since 1949", Oxford University Press, Oxford, 1995;
- Garrett Banning, "The 'China Card' and its Origins", University of California Press, Berkeley, 1983;
- Garrison Jean A., "Games Advisors Play: Foreign Policy in the Nixon and Carter Administrations", Texas A&M University Press, College Station, 1999;
- Garrison Jean A., "Making China Policy. From Nixon to G.W. Bush", Lynne Rienner Publisher, Boulder, 2005;
- Garson Robert, "The United States and China Since 1949: A Trouble Affair", Fairleigh Dickinson University Press, Madison, 1994;
- Garthoff Raymond L., "Détente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan", The Brookings Institution, Washington, 1994;
- Gates Robert M., "From the Shadows. The Ultimate Insider's History of Five Presidents and How They Won the Cold War", Simon and Schuster, New York, 1996;
- Gelber Harry, "Technology, Defense, and External Relations in China, 1975-1978", Westview Press, Boulder, 1979;
- Geng Biao, "Reminiscences of Geng Biao", China Today Press, Beijing, 1994;
- Gilks Anne e Segal Gerald, "China and the Arms Trade", St. Martins Press, New York, 1985;
- Gill Bates e Kim Taeho, "China's Arms Acquisition from Abroad: A Quest for Superb and Secret Weapons", Oxford University Press, Oxford, 1995;
- Gocha Christopher E., "Vietnam, the Third Indochina War. Conflict Between China, Vietnam and Cambodia, 1972-1979", Routledge, London, 2006;
- Gray Colin, "The Geopolitics of the Nuclear Era: Heartlands, Rimlands, and the Technological Revolution", Crane, Russak & Co., New York, 1977;
- Guderzo Massimiliano and Bagnato Bruna, ed., "The Globalization of the Cold War. Diplomacy and Local Confrontation, 1975-85", Routledge: Cold War History Series, London, 2010;
- Haldeman H.R., "The Haldeman Diaries: Inside the Nixon White House", G.P. Putnam Sons, New York, 1994;
- Han Nianlong, "Diplomacy of Contemporary China", New Horizon Press, 1990;
- Harding Harry, "A Fragile Relationship: The United States and China Since 1972", The Brookings Institution, Washington, 1992;
- Harper J. L., "The Cold War", Oxford University Press, Oxford, 2011;
- Herring George C., "From Colony to Superpower. U.S. Foreign Relations since 1776", Oxford University Press, Oxford, 2008;
- Immerman Richard H. e Goedde Petra (ed.), "The Oxford Handbook of the Cold War", Oxford University Press, Oxford, 2013;
- Jari Eloranta e Jari Ojala, "East-West Trade and the Cold War", University of Jyväskylä, Jyväskylä, 2005;
- Kaplan Lawrence S., "American Historians and the Atlantic Alliance", Kent State University Press, 1991;
- Kaplan Lawrence, "NATO Divided, NATO United: The Evolution of an

- Alliance”, Praeger Publisher, Westport, 2004;
- Kirby W., Ross R., Gong Li (ed.), "Normalization of U.S.-China Relations: An International History", Harvard University Asia Center, Harvard, 2007;
 - Kissinger Henry, “Anni di Crisi”, Little, Brown and Company, Boston, 1982;
 - Kissinger Henry, “Gli Anni della Casa Bianca”, Little, Brown and Company, Boston, 1980;
 - Kissinger Henry, On China, Allen Hale, London, 2011;
 - Kusnitz Leonard A., “Opinion and Foreign Policy. America’s China Policy”, 1949-1979, Greenwood Press, London, 1984;
 - Lafaber Walter, "America, Russia and the Cold War: 1945-2006", McGraw-Hill, New York, 2006;
 - Lampton David M., “The Making of Chinese Foreign Policy in the Era of Reform”, Stanford University Press, Stanford, 2001;
 - Lawson Eugene K., “The Sino-Vietnamese Conflict”, Praeger Publisher Westport, 1984;
 - Leffler Melvyn P. e Westad Odd Arne (ed.), “The Cambridge History of the Cold War. Volume II Crises and Détente”, Cambridge University Press, Cambridge, 2010;
 - Leffler Melvyn P. e Westad Odd Arne (ed.), “The Cambridge History of the Cold War. Volume III Endings”, Cambridge University Press, Cambridge, 2010;
 - Leffler Melvyn P. e Westad Odd Arne (ed.), “The Cambridge History of the Cold War. Volume I Origins”, Cambridge University Press, Cambridge, 2010;
 - Lieberthal Kenneth G., “Sino-Soviet Conflict in the 1970s: Its Evolution and Implications for the Strategic Triangle”, RAND Corporation, Santa Monica, 1978;
 - Lovejoy Charles, “Modernization and Chinese Strategic Debate”, Naval War College (Center for Advanced Research), 1979;
 - Lundestad Geir, “The United States and Western Europe since 1945”, Oxford University Press, USA, 2005;
 - MacFarquhar e Fairbank John (ed.), “The Cambridge History of China Volume 15: The People’s Republic, Part 2: Revolutions within the Chinese Revolution, 1966-1982”, Cambridge University Press, Cambridge, 1991;
 - Macmillan Margaret, “Nixon in China: The Week that Changed the World”, Penguin Canada, 2009;
 - Mann James, “About a Face: An History of America’s Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton”, Vintage Books, New York, 2000;
 - Medeiros Evan S., Cliff Roger, Crane Keith e Mulvenon J. C., “A New Direction for China’s Defense Industry”, RAND Corporation, Santa Monica, 2005;
 - Mitcham Chad J., “China’s Economic Relations with the West and Japan, 1949-79. Grain, Trade and Diplomacy”, Routledge, New York, 2005;
 - Nixon Richard, "RN, the Memoirs of Richard Nixon", Grosset and Dunlap", New York, 1978;
 - Oye K. A., Rothchild D. e Lieber R. J., “Eagle Entangled. U.S. Foreign Policy in a Complex World”, Longman Inc., New York, 1979;
 - Pillsbury Michael, “Statement to the Subcommittee on Future Foreign Policy Research and Development Committee on International Relations House of Representative”, RAND Corporation, Santa Monica, 1976 (April);
 - Robison Thomas, “The Sino-Soviet Border Dispute: Background, Development and the March 1969 Clashes”, RAND Corporation (RM-6171-PR), Santa Monica, 1970;

- Romero Federico, “Storia della Guerra Fredda. L’Ultimo Conflitto per l’Europa”, Einaudi, 2009;
- Ross Robert e Changbin Jiang, “Re-examining the Cold War. U.S.-China Diplomacy, 1954-1973”, Harvard University Asia Center (Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts) e London, 2001;
- Ross Robert, “The Indochina Triangle”, Columbia University Press, New York, 1998;
- Ross, Robert, "Negotiation Cooperation: The United States and China 1969-1989", Stanford University Press, Stanford, 1995;
- Schmidt Gustav, “A History of NATO: The First Fifty Years” (Vol. 1-2-3), Palgrave Macmillan, London, 2001;
- Solomon Richard, “The China Factor”, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1981;
- Stoessinger John (ed.), "Nations in Darkness, Nations at Dawn: China, Russia and America", McGraw-Hill, New York, 1994;
- Stuart Douglas e Tow William, “The Limit of Alliance. NATO Out-of-Area Problems since 1949”, The Johns Hopkins University Press, Baltimore e London, 1990;
- Stuart Douglas T. and Tow William T., eds., “China, the Soviet Union and the West: Strategic and Political Dimension in the 1980s”, Westview, Boulder, 1980;
- Swaine Michael D. e Tellis Ashley J., “Interpreting China’s Grand Strategy. Past, Present and Future”, RAND Corporation, Santa Monica, 2000;
- Thorton Richard, "The Carter Years: Toward a New Global Order", New York University Press, New York, 1991;
- Tyler Patrick, "A Great Wall: Six President and China - An Investigative History", Public Affairs of the Century Foundation, New York, 1999;
- Vance Cyrus, "Hard Choices: Critical Years in American Foreign Policy", Simon & Schuster Books, New York, 1983;
- Wenger Andreas, Nuenlist Christian and Locher Anna, “Transforming NATO in the Cold War: Challenges beyond Deterrence in the 1960s”, Routledge, New York, 2006;
- Westad O. A., “The Fall of Détente. Soviet-American Relations during the Carter Years”, Scandinavian University Press, 1997;
- Westad O. A., Quinn Judge S., "The Third Indochina War: Conflict between China, Vietnam and Cambodia 1972-1979", Routledge, London, 2006;
- Westad Odd Arne, “Brothers in Arms: The Rise and Fall of the Sino-Soviet Alliance. 1945-1963”, Stanford University Press, 1998;
- Xiaobing Li, “A History of the Modern Chinese Army”, The University Press of Kentucky, 2007;
- Yahuda Michael B., "Towards the End of Isolationism: China's Foreign Policy After Mao", MacMillan Press Ltd, London, 1983;
- Zanchetta Barbara, “The Transformation of American International Power in the 1970s”, Cambridge University Press, New York, 2014;
- Zheng Yangwen, Hong Liu e Michael Sznoyi (ed.), “The Cold War in Asia: The Battle for Hearts and Minds”, Brill Academic Publisher, Leiden, Boston, 2010;
- Zhiquan Zhu, “US-China Relations in the 21st Century. Power Transition and Peace”, Routledge, London, 2006.

Articoli

- Agnelli Giovanni, "East-West Trade: A European View", in *Foreign Affairs*, Vol. 58, No. 5 (Summer, 1980), pp. 1016-1033;
- Barnett Doak, "Military Security Relations between China and the United States", in *Foreign Affairs*, Vol. 55, No. 3 (Apr., 1977), pp. 584-597;
- Bates Gill, "Discussion of 'China': a Responsible Great Power", in *Journal of Contemporary China*, Vol. 10, No. 26 (Feb., 2001), pp. 17-25;
- Berney Karen, "Dual-Use Technology Sales", in *China Business Review*, Vol. 7, No. 4 (July/August 1980), pp. 23-26;
- Bingham Jonathan and Johnson Victor C., "A Rational Approach to Export Controls", in *Foreign Affairs*, Vol. 57, No. 4 (1979), pp. 903-07;
- Birney Karen, "Doing Business with China's Defence Industries", in *The China Business Review* 8, No. 3 (May/June 1981);
- Bress Giovanni, "China and Western Europe", in *Asian Survey*, Vol. 12, No. 10 (Oct., 1972), pp. 819-845;
- Briggs Philip J., "Congress and the Cold War: U.S.- China Policy", in *The China Quarterly*, No. 85 (Mar., 1981), pp. 80-95;
- Broder David S. and Bill Peterson, "U.S. to Normalize Ties with Peking, End Its Defense Treaty with Taiwan", in *Washington Post*, (December 16, 1978);
- Brosio Manilo, "Will NATO Survive Détente?", in *The World Today*, Vol. 27, No. 6 (Jun., 1971), pp. 231-241
- Bucy Fred J., "Technology Transfer and East-West Trade: A Reappraisal", in *International Security*, Vol. 5, No. 3 (Winter, 1980-1981), pp. 132-151;
- Burt Richard, "Study Urges U.S. aid to Chinese Military", in *NYT*, October 4, 1979;
- Burt Richard, in *NYT*, October 4, 1979;
- Chang Parris H., "Peking's Strategy Against Moscow", in *Asian Affairs*, Vol. 8, No.3 (Jan. – Feb., 1981), pp. 131-147;
- Ching Frank, "The Current Political Scene in China", in *The China Quarterly*, No. 80 (Dec., 1979), pp. 691- 715;
- Chollet Derek, "Time for an Asian NATO?", in *Foreign Policy*, No. 123 (Mar. – Apr., 2001), pp. 91-92;
- Chyba Christopher F., "U.S. Military-Support Equipment Sales to the People's Republic of China", in *Asian Survey*, Vol. 21, No. 4 (Apr., 1981), pp. 469-484;
- Conry Richard, "China's Technology Import Policy", in *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 15 (Jan., 1986), pp. 19-56;
- Crane David, "The Harrier Jump-Jet and Sino-British Relations", in *Asian Affairs*, Vol. 8, No. 4 (Mar.-Apr., 1981), pp. 227-250;
- Ding Arthur S., "China's Defence Finance: Content, Process and Administration", in *The China Quarterly*, No. 146, Special Issue: China's Military in Transition (Jun., 1996), pp. 428-442;
- Douglas T. Stuart, "Can NATO Transcend Its European Borders? NATO Out-of-Area Disputes", in *Strategic Studies Institute U.S. Army War College*, Feb. 1991, pp. 1-21;
- Edmonds Richard Louis, "China and Europe since 1978: An Introduction", in *The China Quarterly*, No. 169, Special Issue: China and Europe since 1978: A European Perspective (Mar., 2002), pp. 1-9;
- Fardella Enrico, "The Sino-American Normalization: A Reassessment", in

- Diplomatic History, Vol. 33, N. 4 (Sept., 2009);
- Ford Harold P., “Modern Weapons and the Sino-Soviet Estrangement”, in *The China Quarterly*, No. 18 (Apr. – Jun., 1964), pp. 160-173;
 - Forland Tor Egil, “An Act of Economic Warfare? The Dispute over NATO’s Embargo Resolution, 1950- 1951”, in *The International History Review*, Vol. 12, No. 3 (Aug., 1990), pp. 490-513;
 - Frankenstein John e Gill Bates, “Current and Future Challenges Facing Chinese Defence Industries”, in *The China Quarterly*, No. 146, Special Issue: China’s Military in Transition (Jun., 1996), pp. 394-427;
 - Frost Ellen L. and Stent Angela E., “NATO’s Troubles with East-West Trade”, in *International Security*, Vol. 8, No. 1 (Summer, 1983), pp. 179-200;
 - Garner William V., “Arms Control and the China Card”, in *Arms Control Today*, Vol. 10, No. 7 (July/August, 1980);
 - Garrison Jean A., "Explaining Change in the Carter Administration's China Policy: Foreign Policy Advisor Manipulation of the Policy Agenda", in *Asian Affairs: An American Review* 29, N. 2 (Summer, 2002), pp. 83-98;
 - Garrison Jean A., "Framing Foreign Policy Alternatives in the Inner Circle: The President, His Advisors and the Struggle for the Arms Control Agenda", in *Political Psychology* 22, N. 4 (2001), pp. 775-807;
 - Garrison Jean A., “Framing the National Interest in U.S. - China Relations: Building Consensus Around Rapprochement”, in *Asian Perspective* 24, N. 3 (2000), pp. 103-134;
 - Gill Bates, “China Looks to Thailand: Exporting Arms, Exporting Influence”, in *Asian Survey*, Vol. 31, No. 6 (Jun., 1991), pp. 526-539;
 - Gittings John, “The Great Power Triangle and Chinese Foreign Policy”, in *The China Quarterly*, No. 39 (Jul. – Sep., 1969), pp. 41-54;
 - Godwin Paul H. B., “Changing Concepts of Doctrine, Strategy and Operations in the Chinese People’s Liberation Army (1978-87)”, in *The China Quarterly*, No. 112 (Dec., 1987), pp. 572-590;
 - Godwin Paul H. B., “China and the Second World: The Search for Defence Technology”, in *Contemporary China* 2, No. 3 (Fall, 1978);
 - Goh Evelyn, “Nixon, Kissinger, and the “Soviet Card” in the U.S. Opening to China, 1971–1974”, *Diplomatic History* Volume 29, Issue 3, June 2005, pp. 475–502;
 - Gottlieb Thomas, “Chinese Foreign Policy Factionalism and the Origins of the Strategic Triangle”, in *RAND Corporation: R-1901-NA*, Santa Monica, November 1977;
 - Garver John, “Chinese Foreign Policy in 1970s: The Tilt Towards the Soviet Union”, in *The China Quarterly*, No. 82 (Jun., 1980), pp. 214-249;
 - Grzybowski Kazimierz, “Control of U.S. Trade with China: An Overview”, in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 38, No. 2, Trade with China (Summer – Autumn 1973), pp. 175-181;
 - Halloran Richard, “Peking Said to Offer More Guns to Afghan Rebels”, in *NYT*, January 17, 1980;
 - Hook Brian, “The Chinese People’s Liberation Army 60 Years On. Transition toward a New Era”, in *The China Quarterly*, No. 112 (Dec., 1987);
 - Howe Geoffrey, “East-West Relations: The British Role”, in *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 63, No. 4 (Autumn, 1987), pp. 555-562;
 - Hua Xiu, “China Won’t Accept U.S. ‘Balanced Arms Sale’”, in *Beijing Review*,

- No. 25, June 22, 1981, pp. 11-12;
- Huan Xiang, “On Sino-U.S. Relations”, in *Foreign Affairs*, Vol. 60, No. 1 (Fall, 1981), pp. 35-53;
 - Huntington S.P., “Trade Technology and Leverage: Economic Diplomacy”, in *Foreign Policy*, No. 32; Fall 1978, pp. 63-106;
 - Jencks Harlan W., “People’s War under Modern Conditions: Wishful Thinking, National Suicide, or Effective Deterrent?”, in *The China Quarterly*, No. 98 (Jun., 1984), pp. 305-319;
 - Jencks Harlan, “China’s Punitive War on Vietnam”, in *Asian Survey* 19, August 1979, pp. 801-815;
 - Joffe Ellis, “People’s War under Modern Conditions: A Doctrine for Modern War”, in *American Anthropologist*, New Series, Vol. 96, No. 2 (Jun., 1994), pp. 263-299;
 - Joffe Ellis, “The Chinese Army After the Cultural Revolution: The Effects of Intervention”, in *The China Quarterly*, No. 55 (Jul. – Sep., 1973), pp. 450-477;
 - Joffe Ellis, “The Conflict between Old and New in the Chinese Army”, in *The China Quarterly*, No. 18 (Apr. –Jun., 1964), pp. 118-140;
 - Johnston Alastair I., “Engaging Myths: Misconceptions about China and its Global Role”, in *Harvard Asia Pacific Review*, Vol. 2, No. 1 (Winter 1997/98);
 - Kim Samuel, “China in and Out of the Changing World Order”, in Center of International Studies, World Order Studies Program Occasional Paper, No. 21, Princeton University, 1991;
 - Kolodziej Adward A., “France and the Arms Trade”, in *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 56, No. 1 (Jan., 1980), pp. 54-72;
 - Langley Hsieh, Alice, “China’s Secret Military Papers: Military Doctrine and Strategy”, in *The China Quarterly*, NO. 18 (Apr. – Jun., 1964), pp. 79-99;
 - Lellouche Pierre, “Overplaying the China Card?”, in *Newsweek*, November 30, 1981;
 - Lewis John W., Hua Di, Xue Litai, “Beijin’s Defense Establishment: Solving the Arms-Export Enigma”, in *International Security*, Vol. 15, No. 4 (Spring, 1991), pp. 87-109;
 - Lewis John, Hua Di and Xue Litai, “Beijing’s Defense Establishment: Solving the Arms-Export Enigma”, in *International Security*, Vol. 15, No. 4 (Spring, 1991), pp. 87-109;
 - Lieberthal Kenneth, “Sino-Soviet Conflict in the 1970s: Its Evolution and Implications for the Strategic Triangle”, in RAND Corporation: R-2342-NA, Santa Monica, 1978;
 - Long William J., “Economic Incentives and International Cooperation: Technology Transfer to the People’s Republic of China, 1978-86”, in *Journal of Peace Research*, Vol. 28, No. 2 (May, 1991), pp. 175-189;
 - McIntyre John and Cupitt Richard, “East-West Strategic Trade Control: Crumbling Consensus?”, in *Survey*, Vol. 25, No. 2 (111) , Spring 1980, pp. 81-108;
 - Middleton Drew, “Arms to China: Dubious Moves”, in *NYT*, April 12, 1981;
 - Moller Kay, “Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions: China and the European Union”, in *The China Quarterly*, No. 169, Special Issue. China and Europe since 1978: A European Perspective (Mar., 2002), pp. 10-32;
 - Mori Kazuko, “A Brief analysis of the Sino-Soviet Alliance: The Political Process

- of 1957-1959”, in Parallel History Project on NATO and the Warsaw Pact, *The Cold War History of Sino-Soviet Relations* (June 2005), pp. 1-10;
- Mulvenon James, “The Limits of Coercitive Diplomacy: the 1979 Sino-Vietnam Border War”, in *Journal of Northeast Asian Studies* XVI (Fall 1995);
 - Nass Mathias and Oldag Andreas, “The Debate within NATO and the ‘China Card’”, in *Journal of Peace Research*, Vol. 20, No. 2 (Jun., 1983), pp. 107-127;
 - Nixon Richard, "Asia After Vietnam", in *Foreign Affairs* 46, N. 2 (Oct., 1967), pp.11-125;
 - Nuechterlein Donald, “The Widening Atlantic: NATO at another Crossroads”, in *The World Today*, (August-Septemebr, 1984), pp. 321-326;
 - Oksenberg Michel, "A Decade of Sino-American Relations", in *Foreing Affairs* 61, No.1 (Fall 1982), pp. 175-195;
 - Oksenberg Michel, “China Policy for the 1980s”, in *Foreign Affairs*, Vol. 59, No. 2 (Winter, 1980), pp. 304-322;
 - Pick Hella, “Russian Threat on Arms Deal”, in *The Guardian*, Nov. 24, 1978;
 - Pillsbury Michael, “Strategic Acupuncture”, in *Foreign Policy*, No. 41 (Winter, 1980-1981), pp. 44-61;
 - Pillsbury Michael, “U.S.-China Military Ties?”, in *Foreign Policy* (Fall, 1975), pp. 50-64;
 - Pollack Jonathan, “Defense Modernization in the People’s Republic of China”, in RAND Corporation: N-1214-1-AF, Santa Monica, 1979;
 - Pollack Jonathan, “The Logic of Chinese Military Strategy”, in *The Bulletin of the Atomic Scientists*, January 1979;
 - Qian Sun and Qiao Yu, “Determinants of China’s Military Expenditures: 1965-93”, in *Journal of Peace Research*, Vol. 36, No. 1 (Jan., 1999), pp. 23-33;
 - Robinson Thomas W., “Chinese Military Modernization in the 1980s”, in *The China Quarterly*, No. 90 (Jun., 1982), pp. 231-252;
 - Robinson Thomas, “The Sino-Soviet Border Dispute: Background, Development and the March 1969 Clashes”, in *American Political Science Review*, Vol. 66, No. 4 (Dec. 1972), pp. 1175-1202;
 - Romance Francis, “Modernization of China’s Armed Forces”, in *Asian Survey* 20, No. 3 (March 1980), pp. 298-310;
 - Ross Robert S., “China Learns to Compromise: Change in U.S. – China Relations (1982-1984)”, in *The China Quarterly*, No. 128 (Dec., 1991), pp. 742-773;
 - Ross Robert S., “From Lin Biao to Deng Xiaoping: Elite Instability and China’s U.S. Policy”, in *The China Quarterly*, No. 118 (Jun. 1989), pp. 265-299;
 - Sandschneider Eberhard, “China’s Diplomatic Relations with the States of Europe”, in *The China Quarterly*, No. 169, Special Issue: China and Europe since 1978: A European Perspective (Mar., 2002), pp. 33-44;
 - Satyamurthy T.V., “Role of China in International Relations”, in *Economic and Political Weekly*, Vol. 13, No. 47 (Nov. 25, 1978), pp. 1941-1955;
 - Saunders Phillip C., “China’s America Watchers: Changing Attitudes towards the United States”, in *The China Quarterly*, No. 161 (Mar., 2000), pp. 41-65;
 - Scalapino Robert A., “China and the Balance of Power”, in *Foreign Affairs*, Vol. 52, No. 2 (Jan., 1974), pp. 349-385;
 - Segal Gerald, “Coping with the Soviet Union: The European and Chinese Experience”, in *Review of International Studies*, Vol. 12, No. 4 (Oct., 1986), pp. 265-278;
 - Shambaugh David, “China’s Quest for Military Modernization”, in *Asian Affairs*,

- An American Review 6, No. 5 (May-June, 1979), pp. 295-309;
- Shambaugh David, “Military Modernization and the Politics of Technology Transfer”, in Contemporary China 3, No. 3 (Fall, 1979);
 - Sjurksen Helene, “On the Identity of NATO”, in International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 80, No. 4, The Transatlantic Relationship (Jul., 2004), pp. 687-703;
 - Solomon Richard H., “American Defense Planning and Asian Security”, in Asian Security in the 1980s: Problems and Policies for a Time of Transition, RAND Corporation: R-2492-ISA, Santa Monica, November 1979;
 - Soo Francis, “China and Modernization: Past and Present a Discussion”, in Studies in Soviet Thought, Vol. 38, No. 1, Modernization in China (Jul. 1989), pp. 3-54;
 - Stent Angela E., “East-West Trade and Technology Transfer: The West’s Search for Consensus”, in The World Today, Vol. 40, No. 11 (Nov., 1984), pp. 452-462;
 - Stuart Douglas T. and Tow William T., “Chinese Military Modernization: The Western Arms Connection”, in The China Quarterly, No. 90 (Jun., 1982), pp. 253-270;
 - Tow William T. and Stuart Douglas T., “China’s Military Turns to the West”, in International Affairs (Royal Intitute of International Affairs 1944-), Vol. 57, No. 2 (Spring, 1981), pp. 286-300;
 - Wilson Dick, “China and the European Community”, in The China Quarterly, No. 56 (Oct.- Dec., 1973), pp. 647-666;
 - Woon Eden Y., “Chinese Arms Sales and U.S.-China Military Relations”, in Asian Survey, Vol. 29, No. 6 (Jun., 1989), pp. 601-618;
 - Wortzel Larry M., “U.S. Technology Policies and the Modernization of China’s Armed Forces”, in Asian Survey, Vol. 27, No. 6 (Jun., 1987), pp. 615-637;
 - Xiaoming Zhang, “China’s 1979 War with Vietnam: a Reassessment”, in The China Quarterly, No. 184 (Dec., 2005).

Sitografia

- Beijing Review:
<http://www.bjreview.com.cn>
- Carter Library:
<http://www.jimmycarterlibrary.gov>
- Central Intelligence Agency:
<http://www.foia.cia.gov>
- Centre Virtuel de la Connaissance sur l’Europe (CVCE):
<http://www.cvce.eu>
- Digital Archive, Wilson Center:
<http://digitalarchive.wilsoncenter.org>
- Ford Library:
<http://www.fordlibrarymuseum.gov>
- Marxists Internet Archives:
<https://www.marxists.org>

- Massline:
<http://www.massline.org>
- Miller Center:
<http://millercenter.org/about>
- Nixon Library:
<http://www.nixonlibrary.gov>
- Federation of American Scientists:
<http://fas.org/irp/offdocs/direct.htm>
- Rivista della NATO:
<http://www.nato.int/docu/review/2011/ARCHIVES/IT/index.htm>
- The American Presidency Project:
<http://www.presidency.ucsb.edu>
- UN Comtrade Database:
<http://comtrade.un.org>
- U.S. Department of State, Office of the Historian:
<https://history.state.gov/historicaldocuments>
- U.S. Department of the Treasury:
<https://www.treasury.gov/resource-center/Pages/default.aspx>