



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale (*ordinamento ex D.M. 270/2004*)

in Lingue e Istituzioni Economiche e
Giuridiche dell'Asia e dell'Africa Meridionale

Tesi di Laurea

—
Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

L'evoluzione delle relazioni tra Cina e Australia nel Novecento

Relatore

Ch. Prof. Roberto Peruzzi

Correlatore

Ch. Prof. Valeria Zanier

Laureando

Francesca Testolin

Matricola 810772

Anno Accademico

2011 / 2012

序

与中澳两国悠久的历史相比，两国交往的时间相对较短。尽管两国民众可能早期就有接触，但直到18世纪欧洲人殖民澳大利亚才开始持续往来。

有关双边关系的故事十分丰富，它超越了贸易和国与国的关系。尤其在早期，双边关系是围绕个人、家庭、团体以及人员、思想和资本的流动展开的，以此为纽带两国关系不断加深。

中澳民众第一次重要的交往是在19世纪澳大利亚淘金潮时期。4万多名中国矿工抵达澳大利亚金矿区，一段时间后，许多人回到了中国，其他人则决定留下。尽管在那段时间，澳大利亚普遍对华人存有偏见和文化歧视，但仍有许多华人成功地在澳大利亚开始了自己的生活，他们也因而成为两国之间第一个真正的纽带。

随着时间的推移，澳大利亚华人社会地位日趋稳固，并开启了早期的双边贸易往来。19世纪晚期，第一批相对富裕的在澳华人通过香蕉种植和贸易奠定了自己的地位。20世纪初，第一批小麦由澳大利亚出口到中国。1917年，澳籍华人成立了第一家大型企业——中澳邮轮公司。但是随后的“白澳政策”，使得新的中国移民数量锐减。

一些澳籍华人凭借在澳大利亚的经验和成就到中国开展商务，他们在香港、上海等城市建立了第一批大型百货商店。

19世纪末和20世纪早期，有影响力的澳大利亚记者开始向英语世界介绍中国。乔治·莫里循 (George Morrison) 是该领域的名人。莫里循在华生活近20年，并为伦敦《泰晤士报》撰稿。他的有关义和团运动的报道广传世界。

澳大利亚虽曾于1921-1922年向中国派遣贸易专员，但真正派驻到中国的第一位外交官是艾弗雷 (Frederic Eggleston)，他于1941年到任。1934年副总理莱瑟姆 (J. G. Latham) 率领远东使团访华，成为中澳关系史上的又一重要里程碑。该使团虽然也是为寻求贸易机会，但这又是澳大利亚与远东地区直接进行政治接触的第一次尝试。

1941年中华民国政府向澳大利亚派驻代表。1949年中华人民共和国成立，澳大利亚未予承认，而是继续与台湾当局保持外交关系，但是直到1966年才在台北派驻大使、设立使馆。

1950年朝鲜战争爆发，澳大利亚加入联合国军，中国则与北朝鲜并肩作战，中国人民志愿军与澳大利亚军队因而卷入直接对抗，如1951年4月的加平战役。

1949-1972年间，澳大利亚与中华人民共和国并无正式的外交关系，却一直通过其他渠道保持联系。在当时的背景下，仍有一些澳大利亚人相对认同共产主义并访问中国。贸易依旧持续，并保持较大规模。20世纪60年代，澳大利亚对华贸易主要是小麦出口，较好地帮助中国缓解了粮食短缺的影响。

1971年工党领袖惠特拉姆 (Gough Whitlam) 成为澳大利亚第一位访华的政治领袖。当时澳大利亚政府并不知道美国正戏剧性地打开与中国关系的大门。

1972-1980年，中澳关系实现正常化。20世纪70年代初，美国在亚洲战略调整，并开启美中关系正常化进程；共同应对苏联扩张，成为中澳合作的基础。在此背景下，中澳都做出了重大外交调整。

1972年12月21日，澳大利亚与中华人民共和国正式建交，掀开了中澳关系的新篇章。1973年惠特拉姆成为首位访华的澳大利亚总理，开启了两国高层互访的大门，由此也带动两国科技、文化、教育、体育、艺术以及医疗卫生等方面的交往。1978年两国军事交往起步，并

于1982年互派武官。1978年中国确立的改革开放国策更成为两国关系发展的助推器。

1981-1989年，中澳关系步入迅速发展期。冷战进入最后阶段，和平与发展成为时代主题，亚太地区的经济与战略意义凸显，促使澳大利亚更加关注亚太。霍克政府加大对亚太地区的投入，如倡议成立亚太经济合作组织（APEC）等；中国则将政策重心转向经济发展，确立了新时期独立自主的和平外交政策，集中力量搞国内建设。对和平与发展的共同重视，使这一时期的中澳关系发展速度前所未有。两国高层互访频繁，在亚太地区的合作日益增多，如就柬埔寨、朝鲜半岛、裁军和军控、亚太经济合作等问题展开积极磋商等。1989年“六四风波”后，中澳关系出现短暂停滞，高层往来、经济合作等推迟。

1990年至今，中澳关系务实发展，走向成熟。冷战结束，在国际关系范围，经济因素日益重要。澳大利亚继续推行与亚太紧密接触政策，支持更富成效的地区机制建设，对亚太经济合作组织（APEC）、东盟地区论坛（ARF）等地区机制的建设发挥了重要作用。中国则致力于改善外部环境，重视发展与亚太国家的政治经济关系，并尝试参与由澳大利亚等国发起的亚太地区经济合作。

1991年澳大利亚取消对华制裁后，中澳关系得以务实推进。强大的经济互补性带动两国经贸关系迅速发展。澳大利亚成为中国主要能源资源供应方，2005年两国开启双边自贸谈判，2007年底中国成为澳大利亚最大贸易伙伴。中澳关系以经贸为依托，实现了健康平稳、全面深入的发展。

当前中澳关系所处的全球和地区环境与40年前建交时相比已经发生巨大变化。稳定的地区环境中澳关系发展提供了外部机遇。中国、澳大利亚以及其他亚太国家都希望保持地区稳定，因为这是经济

持续发展的先决条件。资源需求日益上升，澳大利亚作为可靠资源供应方的地位愈发重要。

当前中澳关系最鲜明的特征是贸易和投资的繁荣，中国经济结构的变化是繁荣背后的驱动力。目前中澳贸易额已达历史最高水平，对推动澳大利亚经济发展发挥着重要作用。中国目前是澳大利亚最大的商品和服务出口市场、最大的进口来源国以及最大的双向贸易伙伴。

2010年商品贸易最多的项目（百万澳元）

| 澳大利亚出口到中国 | | 中国出口到澳大利亚 | |
|-----------|--------|----------------|-------|
| 铁矿石与精矿 | 34,681 | 服装 | 4,164 |
| 煤 | 5,191 | 电脑 | 3,960 |
| 其他矿石和精矿 | 2,074 | 电信设备及部件 | 3,854 |
| 原油 | 1,668 | 婴儿车、玩具、游戏和体育用品 | 1,870 |
| 羊毛和其他动物毛 | 1,621 | 家具、床垫和坐垫 | 1,605 |

数据来源：澳大利亚外交贸易部及澳大利亚统计局

目前中国已成为仅次于美、英的澳大利亚第三大研发合作伙伴，特别是在生物技术、信息通讯、能源、环境和新材料等新兴领域合作不断深化。

澳大利亚能源资源储备丰富，除提供中国经济发展所需的铁矿石等资源外，还是中国重要的能源供应方。

中国、澳大利亚作为全球最大的煤炭进口国和出口国，共同关注气候变化。在双边政府合作项目的推动下，两国围绕清洁能源、低碳技术等展开了密切而又务实的合作。

自中澳1972年建交以来，高层互访成为双边关系的重要组成部分。近年来两国更实现了高规格、多层次的频繁互动。两国部级官员间的互动非常频繁。

迄今，中澳本着相互尊重、平等互利、合作共赢的原则，就共同关心的议题已建立近20个副部级以上的对话与交流机制，涉及政治、经贸、军事、科技、人文等各个领域。

中澳均是地区和全球事务的积极参与者，拥有庞大的双边关系网络，也是许多地区和全球机制、机构的成员，通过国际参与实现各自的国家利益。

澳大利亚政府将自己的外交定义为三大支柱：美澳同盟、全面融入亚太、在联合国发挥积极作用。中国政府则以“和平、发展、合作”为旗帜，表示奉行独立自主的和平外交政策，促进同大国关系稳定发展、深化同周边国家睦邻友好、增进同发展中国家传统友谊、积极开展国际合作。

中澳之间广泛的民间往来是当前双边关系的重要组成部分。2010年中国成为澳大利亚最大的海外留学生来源地。中澳两国大学之间的研究与合作日益增多，领域不断拓展。

澳大利亚的华人社会以及中国的澳大利亚人社会是两国的重要纽带。据澳大利亚2006年人口统计，澳籍华人的数量超过67万。

尽管在中国的澳大利亚移民数量要小许多，但伴随不断增长的双边商务往来及机遇，其规模也在迅速壮大。

中国和澳大利亚的交往历史悠久，展示了两国关系的特殊性和建设性。1972年，中澳建交将两国关系带入新的发展阶段，虽跌宕起伏，但总体向上，形成超越历史文化、政治制度和发展差异的互利合作关系。40年来，两国日益成为太平洋的重要国家。中国的崛起需要澳大利亚，澳大利亚的繁荣需要中国，两国合作互利共赢，成为维

护太平洋稳定和繁荣的重要双边关系。当前，中澳两国相互支持，在相对成功地应对了国际金融危机的共同洗礼之后，再次步入新的历史发展阶段。两国发展关系面临的最大挑战，是如何在全球大变局、大转型、大调整的背景下，以更成熟的心态、战略、机制和措施，创建更有成效、更富创造精神、更具地区和全球建设性的双边关系。

国际体系正经历变革，几十年来的经济和政治权力结构正在发生变化，世界呈现出前所未有的多极化。2009年的全球金融危机更加速了这一进程。中澳关系正是这一日渐复杂而又相互交织的国际体系的一部分——它在更广阔的全球大趋势下发展，又反过来影响全球及地区发展趋势。

中澳两国国内的发展变化也会影响双边关系的演变。经济、教育、卫生、移民、国防以及其他政策均会对双边关系的走向产生不同影响。在某些情况下，这些政策设计旨在引导双边关系的走向，但有时也可能（甚至是意外地）对双边关系构成冲击。未来中澳双边关系将是许多因素复杂互动的结果，如国际环境、国内政策、民意以及有意识的外交选择等。此外，还受一些不可预测的因素影响。

L'evoluzione delle relazioni tra Cina e Australia
nel Novecento

A mia mamma Vania

Indice

| | | |
|------------|--|-----|
| CAPITOLO 1 | I PRIMI CONTATTI TRA AUSTRALIA E CINA | |
| 1.1 | I primi contatti e i primi fenomeni di immigrazione cinese in Australia | 1 |
| 1.2 | Il <i>Commonwealth of Australia</i> e l' <i>Immigration Restriction Act</i> del 1901 | 9 |
| CAPITOLO 2 | DALLA WHITE AUSTRALIA ALL'AUSTRALIAN EASTERN MISSION | |
| 2.1 | L'Australia e le relazioni diplomatiche dopo la Federazione | 13 |
| 2.2 | <i>Australian Eastern Mission</i> 1934 | 14 |
| 2.3 | L'avvento della Seconda Guerra Mondiale e il rapporto con i nazionalisti | 20 |
| 2.4 | La vittoria dei comunisti e le reazioni australiane | 27 |
| 2.5 | La situazione della politica interna australiana e il nuovo Governo Liberale | 32 |
| CAPITOLO 3 | LA GUERRA IN COREA | |
| 3.1 | Lo scoppio della guerra in Corea | 40 |
| 3.2 | Il Trattato ANZUS | 45 |
| 3.3 | Reazioni e conseguenze della guerra in Corea | 47 |
| 3.4 | Le influenze della guerra in Corea sulla questione del riconoscimento | 61 |
| 3.5 | Le politiche dell' <i>Australian Labour Party</i> dal 1949 al 1955 | 66 |
| 3.6 | Visti e passaporti | 71 |
| 3.7 | La guerra in Corea e le sue conseguenze sulla politica australiana | 86 |
| CAPITOLO 4 | IL PROBLEMA DELLA SICUREZZA | |
| 4.1 | La crisi indocinese | 88 |
| 4.2 | La nascita della SEATO | 95 |
| 4.3 | Taiwan e le isole <i>offshore</i> | 101 |
| 4.4 | Malesia, Tibet, India | 115 |
| 4.5 | La guerra in Vietnam | 118 |
| CAPITOLO 5 | IL RICONOSCIMENTO | |
| 5.1 | La fine dell'era Menzies | 126 |
| 5.2 | La posizione dell'ALP verso la Cina | 136 |
| 5.3 | I primi tentativi di relazioni diplomatiche | 139 |
| 5.4 | La revisione della politica verso la Cina | 145 |
| 5.5 | L'apertura delle relazioni diplomatiche | 148 |
| 5.6 | I primi risultati : <i>Cairns Mission Trade</i> e la visita di Whitlam nella RPC | 156 |
| | CONCLUSIONI | 163 |
| | Bibliografia | |
| | Lista delle tabelle e figure | |

CAPITOLO 1

I PRIMI CONTATTI TRA AUSTRALIA E CINA

1.1 I primi contatti e i primi fenomeni di immigrazione cinese in Australia

Nel 1988, presso il *National Museum of Australia*, in occasione delle celebrazioni del bicentenario dell'insediamento britannico in Australia, fu presentata, fra gli altri eventi, un'opera illustrativa dell'artista cinese Mo Xiangyi, con i testi di Mo Yimei, intitolata *Harvest of Endurance, A History of Chinese in Australia 1788-1988*¹ commissionata dall'*Australia – China Friendship Society*. L'artista, utilizzando un rotolo lungo 50 metri ha dipinto momenti di vita quotidiana degli emigrati cinesi in Australia, a partire dalla fine del XVIII secolo.

È possibile però far risalire i primi contatti cinesi, con il continente australiano anche ai secoli precedenti. Sembra che i primi approdi cinesi sulle coste australiane furono di pescatori che si spingevano in cerca principalmente di legno di sandalo, utilizzato come materiale per l'incenso nelle cerimonie, di *trepan* una varietà di molluschi molto utilizzate nella cucina orientale e di altri prodotti. Fonti cinesi fanno poi riferimento ad una mappa che riporta i confini del continente australiano risalente al 1477.²

Anche Matthew Flinders (Donington, 16 marzo 1774 – Londra, 19 luglio 1814) un esploratore e cartografo britannico, che per primo circumnavigò le coste dell'Australia, a bordo della *HM Sloop Investigator* (1802-1803), nei suoi diari di bordo, racconta l'incontro con popolazioni aborigene del Golfo di Carpentaria e di aver osservato la loro familiarità con armi da fuoco, utensili di metallo, contenitori di terracotta e altri manufatti che potevano essere di origine cinese.³

Tuttavia il numero di cinesi in Australia divenne significativo solo durante le corse all'oro nello stato del Victoria (1850) e del Nuovo Galles del Sud (1860). Durante gli anni cinquanta, lo stato del Victoria fornì più di un terzo dell'intera produzione mondiale d'oro. Insieme alla California generò una tale ricchezza che sia gli Stati Uniti d'America che il Regno Unito poterono adottare il valore aureo come unità di misura delle loro valute locali.⁴ In virtù di ciò, si assicurarono il dominio delle

¹ MO Xiangji e MO Yimei, *Harvest of Endurance, A History of Chinese in Australia 1788-1988*, "National Museum of Australia", 2003, <http://www.nma.gov.au/av/harvest/harvest.htm>, marzo 2012

² MO Xiangji e MO Yimei, "Harvest...", cit., p. 2

³ J. CULNANE, *Harvest of Endurance, A History of the Chinese in Australia 1788-1988*, Sydney, ID Studio, 1988, p.2

⁴ Stuart MACINTYRE, *Storia dell'Australia*, Bologna, CLUEB, 2010, p. 86

loro valute, assicurando alla sterlina il ruolo che assunse nel corso del secolo finanziario. La corsa all'oro modificò così sensibilmente le colonie australiane (utilizzate dagli inglesi anche come colonie penali) che in soli due anni il numero di persone che arrivarono con gli sbarchi internazionali, superò quello dei criminali giunti nel continente durante i settanta anni precedenti⁵. L'oro suscitava l'interesse degli avventurieri che giungevano da tutto il mondo: inglesi, americani, francesi, tedeschi, italiani, polacchi, ungheresi. I cinesi rappresentavano il contingente straniero più numeroso ma anche il più sottomesso alle violenze e vessazioni delle altre etnie.⁶

Tra gli anni quaranta e novanta del XIX secolo, più di 100.000⁷ cinesi entrarono nelle colonie australiane. I cinesi erano spinti da ragioni interne ed esterne. In particolare nelle zone del Sud della Cina, la popolazione soffriva per una serie di guerre causate da insurrezioni contadine (la grande rivolta dei Taiping 太平天国) e invasioni straniere. Le carestie e le inondazioni che avevano colpito il paese tra il 1849 e il 1878 e la forte crescita demografica avvenuta tra il 1830 e il 1850 avevano contribuito a spingere i cinesi a cercare di migliorare la propria vita oltremare.⁸

Tra le ragioni esterne emerge per esempio che a partire dal 1843 con l'apertura dei porti di Guangzhou, Fuzhou, Xianmen, Ningbo e Shanghai, molti uomini d'affari e speculatori stranieri entrarono in Cina attirati dalle possibilità di commercio e colsero l'occasione per reclutare manodopera da impiegare nelle loro piantagioni e nelle miniere di oro. Ad eccezione di un ristretto numero che proveniva da regioni interne, la maggior parte degli immigrati cinesi provenivano dalle regioni del sud del Guangdong e del Fujian.

L'immigrazione cinese tra il 1840 e il 1890 si distingueva da quella europea e dal commercio degli schiavi africani in quanto la maggior parte dei cinesi immigrati erano lavoratori a contratto ingaggiati da uomini d'affari stranieri o da mercanti cinesi. Essi erano legati al loro datore di lavoro in Australia per un periodo prestabilito, e il contratto era firmato sia dall'agente dell'emigrazione sia dall'emigrante prima ancora che quest'ultimo lasciasse la Cina.⁹

Successivamente i reclutatori di mano d'opera adottarono il “*credit- ticket system*” 赊欠船票制, che sostituiva di fatto il contratto.¹⁰ Si trattava di una sorta di prestito che l'agente dell'emigrazione dava al lavoratore e che serviva per pagare il passaggio. Presentando il ticket, gli emigrati potevano imbarcarsi sulla nave verso la loro destinazione e solo dopo averlo ripagato avrebbero potuto considerarsi liberi. Il sistema era molto ben organizzato. La persona chiave era l'agente di

⁵ Stuart MACINTYRE, “*Storia...*”, cit., p. 86

⁶ Stuart MACINTYRE, “*Storia...*”, cit., p. 87

⁷ James JUPP, (a cura di), *The Australian People: an encyclopedia of the nation, its people and their origins*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 197

⁸ Mario SABATTINI e Paolo SANTANGELO, *Storia della Cina*, Bari, Editori Laterza, 2005, (I ed. 1986), p. 533

⁹ James JUPP, “*The Australian People...*”, cit., p.197

¹⁰ ZHANG Qiusheng 张秋生, *Aodaliya qiaohuaren shi* 澳大利亚华侨人史 (La storia dei migranti Cinesi in Australia, Pechino, Waiyujiadoxue yuyanjiu chubanshe, 1998, p. 67

emigrazione, alle dipendenze del quale lavoravano anche *broker* e *sub-broker* che portavano gli emigrati cinesi dalle aree rurali ai porti di imbarcazione. Tra gli agenti di emigrazione vi erano anche capitani di navi e *businessmen* stranieri. Un altro anello della catena organizzativa era rappresentato da chi si occupava sia del trasporto, sia di assumere qualcuno che vigilasse sugli emigranti durante il viaggio ¹¹.

Durante le corse all'oro, la maggior parte dei cinesi trovarono lavoro nei bacini auriferi. Quasi 25.000 ¹² cinesi si trovavano nello stato di Victoria nel 1861, in particolare nei bacini di Ararat, Avoca, Ballarat, Beechworth, Bendino, Castlemaine, Chiltern, Clunes, Creswick, Maryborough, Moliagul, Omeo, Wedderburn e Woods Point. Nello stesso anno, nel Nuovo Galles del Sud c'erano quasi 13.000 ¹³ cinesi impiegati nei bacini di Adelong, Araluen, Bathurst, Forbes, Hill End, Kiandra, Majors Creek, Nudle, Ofhir, Sofala, Uralla e Young ¹⁴.

L'atteggiamento e i sentimenti degli australiani non erano favorevoli verso questi immigrati. I cinesi incontrarono infatti l'ostilità di gran parte della società delle colonie. Pur rappresentando l'etnia non europea più numerosa in Australia per più di un secolo, sin dal loro arrivo nei giacimenti negli anni cinquanta dell'Ottocento, essi furono ripetutamente vittime delle violenze commesse ad opera degli esponenti degli altri gruppi, che li consideravano singolari per l'aspetto, la lingua, la religione e le tradizioni. ¹⁵ Nel 1855 nello stato di Victoria, per fare un esempio, c'erano quasi 11.500 cinesi, circa il 3% della popolazione della colonia. ¹⁶ Alcuni ambienti della società di Victoria erano allarmati da ciò che consideravano un eccessivo numero di cinesi entrati nella colonia e dagli effetti che la loro presenza avrebbe potuto esercitare sull'economia e sulla cultura della colonia.

Fu così che il Parlamento di Victoria introdusse, nel 1855, una legislazione allo scopo di limitare l'entrata di immigrati cinesi. ¹⁷ Questo documento, *An Act to Make Provision for Certain Immigrants 1855*, descriveva come "immigrat":

“... any male adult native of China or its dependencies or of any islands in the Chinese Seas or any person born of Chinese Parents¹⁸.”

Disponeva inoltre, che il numero di immigrati che ogni nave poteva portare era di una persona per ogni 10 tonnellate, in riferimento al tonnellaggio registrato della nave. In caso si fosse superato

¹¹ James JUPP, *The Australian People...*, cit., p.198

¹² ABS data, Australian Historical population Statistics, Country of Birth <http://www.abs.gov.au/>

¹³ ABS data, Australian Historical population Statistics, Country of Birth <http://www.abs.gov.au/>

¹⁴ James JUPP, *The Australian People...*, cit., p. 199

¹⁵ Stuart MACINTYRE, *Storia...*, cit., p. 103

¹⁶ James JUPP, *The Australian People...*, cit., p. 202

¹⁷ <http://foundingdocs.gov.au/item-did-82.html>

¹⁸ *An act to Make Provision for Certain Immigrants 1855*, Parliament of Victoria, p. 1 <http://foundingdocs.gov.au/item-did-82.html>

questo numero, il capitano della nave avrebbe dovuto pagare “*ten pounds*”¹⁹ per ogni immigrato in eccesso. L’importanza di questo documento è determinata dal fatto che si tratta del primo di questa tipologia in tutte le colonie australiane. Tali norme furono poi adottate dallo stato dell’Australia Meridionale nel 1857 e dal Nuovo Galles del Sud nel 1861. Vennero poi abrogate a causa della pressione dell’ufficio coloniale britannico.²⁰

I cinesi erano differenti dagli altri cercatori d’oro per i modi, il linguaggio, la religione, i costumi e i metodi di lavoro. Di conseguenza essi suscitavano sentimenti di antagonismo e di competizione. Dispute e scontri furono sempre più frequenti. C’era anche il timore da parte degli immigrati europei, che se la popolazione cinese fosse cresciuta ulteriormente, sarebbe potuta diventare una fascia separata della società australiana, che col tempo avrebbe potuto superare la popolazione anglo-australiana.²¹ La posizione fortemente anticinese dei cercatori d’oro causò lo scoppio di una rivolta nell’area di Buckland River, nello stato di Victoria nel 1857.²² Il 4 giugno 1857 un centinaio di europei attaccarono i campi vicini a Buckland River dove vivevano tra i 1000 e i 3000 cinesi, distruggendo gli accampamenti e costringendo alla fuga verso la boscaglia circostante dove molti morirono prima del ripristino dell’ordine.²³

Tra il dicembre del 1860 e l’agosto del 1861 circa 7 rivolte anticinesi si verificarono questa volta nella zona Lambing Flat, nel Nuovo Galles del Sud. Ad ogni rivolta gli accampamenti e tutte le proprietà dei cinesi venivano distrutti e questi ultimi costretti a scappare. Il più grave di questi scontri fu quello del 20 giugno 1861 in cui una folla di 2000- 3000 europei marciarono verso gli accampamenti dei cinesi costringendoli alla fuga. Circa 1200 cinesi trovarono rifugio a Murrumburrah, nel Nuovo Galles del Sud, presso la famiglia di James Roberts, un proprietario terriero australiano, la quale offrì loro protezione per alcune settimane.²⁴

Verso la fine degli anni sessanta, il numero dei cinesi nelle colonie del Sud man mano diminuì. Aumentò invece notevolmente il numero di quelli insediati nel Queensland, in particolare nelle aree di Palmer River ed Hodgkinson River e nel Territorio del Nord in particolare nell’area di Pine Creek, in seguito alla scoperta di altri giacimenti auriferi.²⁵ Nel Queensland la condizione dei cinesi era molto simile a quella che caratterizzava il sud del paese. Tra il 1871 e il 1877 la popolazione

¹⁹ *An act to Make Provision for Certain Immigrants 1855*, Parliament of Victoria, p. 1 <http://foundingdocs.gov.au/item-did-82.html>

²⁰ P.S. ELDERSHAW e P.P. OLSEN “The Exclusion of Asiatic Immigrants in Australia”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 34, 2, 1909, p. 191

²¹ Stuart MACINTYRE, “*Storia...*”, cit., p. 103

²² *The Argus*, 9 July 1857

²³ James JUPP, “*The Australian People...*”, cit., p. 202

²⁴ James JUPP, “*The Australian People...*”, cit., p. 202

²⁵ Stuart MACINTYRE, “*Storia...*”, cit., p. 103

cinese crebbe da 3.300 a 20.000²⁶. Nel 1877 fu emanato il *Chinese Immigrants Regulation Act*²⁷ simile a quello dello stato di Victoria emanato nel 1855. Nel 1878 fu decretato nel Queensland il *Goldfields Amendment Act 1878*, che tentava di limitare l'immigrazione di "Asiatic and African Aliens"^{28 29}. L'obiettivo ufficiale era quello di obbligare gli immigrati a pagare una determinata somma di denaro per ottenere la protezione che essi godevano nelle miniere. In realtà il vero scopo era quello di limitare l'ingresso degli immigrati nei territori del nord del paese. Essi venivano temuti come un "pericolo economico"³⁰.

Gli interessi economici della Gran Bretagna in Cina erano però diventati troppo complessi sin dal Trattato di Pechino del 1860, da permettere una rottura politica³¹. Il Segretario di Stato delle Colonie, Henry Herbert IV Conte di Carnarvon dal 1866 al 1867 e poi dal 1874 al 1878, definì il *Goldfields Amendment Act 1878* incoerente con i trattati che la Gran Bretagna aveva stipulato con la Cina³². Dato che, nell'articolo V del Trattato di Pechino del 1860, si sanciva che ogni cittadino cinese che avesse scelto di lavorare in una delle colonie britanniche era perfettamente libero di lasciare la Cina e imbarcarsi da solo o insieme alla sua famiglia in una qualsiasi nave britannica, era altresì chiaro che:

*"all chinese subjects should have full freedom of entry into British dominions without special restrictions or impediments"*³³

In ogni caso, in parte perché osteggiati da altri lavoratori in parte perché la produzione nelle miniere via via diminuiva, i cinesi cominciarono a spostarsi verso le città e le aree circostanti, ripiegando sull'orticoltura, sul commercio e sui servizi³⁴.

Alla fine del 1878 ci fu una disputa tra l'*Australian Steam Navigation Company* e i suoi marinai riguardo all'assunzione di cinesi ed uno sciopero fu indetto dai marinai non cinesi³⁵. Lo sciopero, che partì da Sydney e si estese per tutta la costa est dell'Australia fino ad arrivare anche nel

²⁶ Andreas SCHLOENHARDT, *"Migrant Smuggling: Illegal Migration and Organised Crime in Australia and the Asia Pacific Region"*, Paesi Bassi, Brill Academic Publishers, 2003 p. 54

²⁷ Phil GRIFFITHS, "The Strategic Fears of the Ruling Class: The Construction of Queensland's Chinese Immigrants Regulation Act of 1877", *Australian Journal of Politics and History*, 58, 1, 2012 (2012) p. 2

²⁸ Andreas SCHLOENHARDT, *"Migrant Smuggling ..."*, cit., p. 54

²⁹ Con il termine *alien* si faceva riferimento ad una persona residente in Australia, nata o appartenente ad un altro paese che non aveva acquisito la cittadinanza e che quindi non possedeva i diritti politici, i poteri ed i privilegi di un cittadino (Stacker J. E Stewart P. 2004).

³⁰ Persia CAMPBELL, *"Asiatic Immigration into Australia"*, *Economica*, 1, 1921, p. 53

³¹ Persia CAMPBELL, *"Asiatic Immigration..."*, cit., p. 53

³² Maria WILLARD, *History of the White Australia Policy to 1920*, Commonwealth of Australia, Melbourne University Press, 1923, p. 43

³³ Persia CAMPBELL, *"Asiatic Immigration..."*, cit., p. 53

³⁴ Stuart MACINTYRE, *"Storia..."*, cit., p. 103

³⁵ Persia CAMPBELL, *"Asiatic Immigration..."*, cit., p. 54

Queensland, durò tredici settimane. A causa dell'opinione pubblica fortemente anticinese il governo del Queensland minacciò di ritirare i sussidi alla Compagnia per la spedizione della posta se avesse continuato ad assumere lavoratori cinesi. Le azioni del governo del Queensland ebbero un decisivo effetto e il 2 gennaio 1879 la compagnia risolse la disputa licenziando i marinai cinesi³⁶.

Altre proteste contro i cinesi scoppiarono anche nel 1880, a causa della competizione commerciale tra i coloni europei e non europei. Era anche diffuso il timore che si potessero diffondere delle malattie portate dagli immigrati³⁷.

Grazie agli sforzi di Sir Henry Parkes, settimo Premier del Nuovo Galles del Sud ad intermittenza dal 1872 al 1891, si tennero delle conferenze intercoloniali allo scopo di trovare delle soluzioni comuni. Una si svolse a Melbourne del 1880 e un'altra successivamente a Sydney nel 1881. I delegati, pur sostenendo l'idea della necessità di emanare delle restrizioni sull'immigrazione, non furono in grado di accordarsi per una bozza di legge unica. Le legislazioni adottate dalle varie colonie rimasero differenti. Dall'aprile ad agosto del 1887, due delegati del governo cinese, Wang Ronghe (Wong Yung Ho) 王荣和 e Yu Qing (U Tsing)³⁸ visitarono le colonie australiane con il compito di fare un resoconto sulle condizioni di vita dei cinesi residenti. Essi visitarono Sydney, Melbourne, Ballarat, Albury, Adelaide, Newcastle, Tamworth, Tenterfield, Brisbane, Townsville, Cairns e Cooktown.



Fig. 1 Commissari cinesi Wong Yung Ho e U Tsing (seduti) in visita a Sydney nel 1887

³⁶ James JUPP, *"The Australian People..."*, cit., p. 202

³⁷ James JUPP, *"The Australian People..."*, cit., p. 203

³⁸ *The South Australian Advertiser*, 31 maggio 1887, p 5

In concomitanza con la visita dei commissari cinesi, molte leghe anticinesi sponsorizzate dai sindacati dei lavoratori e dai cercatori d'oro furono stabilite a Brisbane, Sydney, Melbourne e altre città, specialmente nel Queensland.

Fu proprio tra la fine degli anni settanta e la fine degli anni ottanta dell'Ottocento che il timore di una sovversione dell'ordine sociale, causata dall'ininterrotto afflusso di cinesi, spinse le comunità australiane ad agire di comune accordo e ad enfatizzare la necessità di uno strumento politico per la realizzazione della loro comune volontà. Essi erano sempre più insofferenti nei riguardi delle limitazioni che il loro status coloniale comportava e chiarirono che gli interessi della Gran Bretagna non corrispondevano necessariamente ai loro. Tuttavia la protezione britannica e la Sovranità inglese rimanevano chiaramente una necessità vista comunque la loro debolezza in quanto colonie divise.³⁹

Il quinto Congresso Intercoloniale dei Sindacati⁴⁰, tenutosi a Brisbane nel marzo 1888, fu un importante evento in quanto riuscirono a raggiungere un accordo sulle azioni comuni da intraprendere. Si tenne un lungo dibattito riguardante la questione cinese e si giunse alla conclusione che fosse auspicabile elaborare una formale e unica legislazione, attuata dai vari governi australiani, con lo scopo di prevenire l'afflusso dei cinesi nelle colonie.⁴¹ I lavoratori europei erano spaventati da ciò che consideravano ormai una impari competizione con i cinesi e si organizzarono per preservare *“the standard of life”*⁴².

Sir Henry Parkes, premier del Nuovo Galles del Sud, più volte tra il 1872 e il 1891, e una delle figure di maggior rilievo della storia politica australiana della fine del XIX secolo, era un convinto sostenitore della necessità di intraprendere azioni comuni per limitare l'immigrazione cinese. Egli era anche convinto che lo stesso Impero Britannico dovesse occuparsi delle questioni che preoccupavano le sue colonie. In una lettera, datata 30 marzo 1888, a Duncan Gillies, Premier dello Stato del Victoria dal 18 febbraio 1886 al 5 novembre 1890, Henry Parkes scrive:

“There can be no doubt whatever that we have a just round for appealing to the Imperial Government to take up the great contention of these Australian Colonies against the continued influx of Chinese labourers. If we are part of the Empire, as self – governed colonies excluded from all participation in the making of treaties, we have an indisputable right to expect the Imperial Government to consult and protect our separate and peculiar

³⁹ Persia CAMPBELL, *“Asiatic Immigration...”*, cit., p. 52

⁴⁰ *The Brisbane Courier*, 6 marzo 1888, p.3

⁴¹ *The Auckland Evening Star*, 20 giugno 1888, p.3

⁴² Persia CAMPBELL, *“Asiatic Immigration...”*, cit., p.54

*interests in this matter (which does not reach Her Majesty's subjects in Great Britain) by the exercise of the powers of treaty on our behalf.”*⁴³

Il 31 marzo 1888, sempre Sir Henry Parkes in un'altra lettera indirizzata al Segretario di Stato elencava le motivazioni che a suo parere erano alla base della necessità di una legislazione anti-cinese. Tra questi:

*“(…)i porti australiani sono i più facili da raggiungere dalla Cina; il favorevole clima commerciale e industriale in Australia è di particolare attrattiva per i cinesi; la classe lavoratrice della comunità britannica in Australia si oppone fortemente ai competitori cinesi; non ci potrà mai essere affinità o simpatia tra le due razze; l'elevato numero della popolazione cinese è ciò che intensifica le preoccupazioni riguardo alla loro immigrazione rispetto a quella di altre nazioni; l'Australia è determinata a preservare la razza bianca; non ci può essere interazione di ideali, religione, valori tra britannici e cinesi(…)”*⁴⁴.

Tutto ciò portava ad un'unica conclusione: che l'immigrazione cinese doveva assolutamente essere limitata. Inoltre egli sottolineava che sebbene queste questioni toccassero scarsamente la popolazione della Gran Bretagna, erano invece di grande importanza per i suoi coloni. Secondo Parkes, era quindi necessario intavolare immediatamente negoziati con l'Imperatore della Cina per cercare di mettere in sicurezza le colonie australiane dal continuo afflusso di cinesi.⁴⁵

Qualche mese dopo, dal 12 al 24 giugno 1888, si tenne una Conferenza Intercoloniale⁴⁶ riguardante la questione cinese. Era stato Thomas Playford, il Premier dello stato dell'Australia Meridionale (*South Australia*) dall'11 giugno 1887 al 26 giugno 1889 e dall'8 agosto 1890 al 20 giugno 1892, a suggerire di tenere una conferenza intercoloniale allo scopo di intraprendere azioni comuni per porre un freno all'immigrazione asiatica. I rappresentanti degli stati del Nuovo Galles del Sud, Victoria, Australia Meridionale, Queensland, Tasmania e dell'Australia Occidentale erano presenti. Tutti i rappresentanti delle colonie erano concordi che “la tradizionale immigrazione cinese doveva essere virtualmente proibita⁴⁷”. Una bozza di legge comune fu adottata. Essa entrò in vigore e divenne legge in quasi tutti gli stati. Nel Nuovo Galles del Sud, nell'Australia Meridionale e nel Victoria nel 1888; nell'Australia Occidentale nel 1889 e nel Queensland nel 1890. La legge però

⁴³ *AtoJsOnline* data, “The Chinese Question” p.2 <http://atojs.natlib.govt.nz/>

⁴⁴ *AtoJsOnline* data, The Chinese Question p.3, <http://atojs.natlib.govt.nz/>

⁴⁵ *AtoJsOnline* data, The Chinese Question p.3, <http://atojs.natlib.govt.nz/>

⁴⁶ *The Sydney Morning Herald*, 18 giugno 1888

⁴⁷ Andreas SCHLOENHARDT, “*Migrant Smuggling ...*”, cit., p. 54

non passò in Tasmania ⁴⁸. In base alle disposizioni di questo nuovo atto, la tassa che ogni cinese doveva pagare fu tolta (a parte nel Nuovo Galles del Sud dove fu aumentata fino a 100£) ma il numero degli immigrati che potevano essere trasportati in nave era di una persona per ogni 500 tonnellate di carico della nave. Ogni immigrato entrato in una colonia senza prima ottenere un permesso sarebbe stato penalmente perseguibile. Fino alla fine del secolo non ci furono grandi cambiamenti nelle legislazioni anticinesi.

1.2 Il *Commonwealth of Australia* e l' *Immigration Restriction Act* del 1901

Il 1° gennaio 1901, le 6 colonie britanniche, il Queensland, Nuovo Galles del Sud, Victoria, Tasmania, Australia Meridionale, Australia Occidentale inaugurarono ufficialmente la nascita del *Commonwealth of Australia* ⁴⁹, il nuovo Stato australiano, il cui primo Primo Ministro fu Sir Edmund Barton dal 1° gennaio 1901 al 24 settembre 1903. Quando l'Australia divenne una federazione, la popolazione australiana mancava ancora della consapevolezza su cosa significasse essere una nazione. Tuttavia erano d'accordo su *chi* dovesse esserne escluso. ⁵⁰

La necessità di avere leggi uniformi, soprattutto riguardanti le restrizioni all'immigrazione, fu uno dei fattori determinanti per cui le sei colonie divennero un unico Stato. Nel primo anno di esistenza, il nuovo stato del Commonwealth incorporò le varie legislazioni statali sull'immigrazione in un unico atto ⁵¹. Uno dei primi documenti emanati dal nuovo Parlamento Federale, infatti, fu l'*Immigration Restriction Act* (移民限制条例) ⁵² del 1901 il cui scopo era quello di limitare l'immigrazione delle popolazioni non europee ⁵³ e che formava la base della cosiddetta politica della "*White Australia*".

Sebbene sia stato emendato 14 volte prima della sua abolizione nel 1958, l'*Immigration Restriction Act* rimase il principio guida della politica sull'immigrazione australiana per i primi sessant'anni del XX secolo ⁵⁴. Attraverso questo atto i membri del Parlamento volevano preservare la purezza della razza bianca australiana, proteggere i lavoratori australiani dalla concorrenza dei lavoratori a basso

⁴⁸ James JUPP, "*The Australian People...*", cit., p. 203

⁴⁹ Lo Stato del Territorio del Nord entrò a far parte del *Commonwealth of Australia* il 1° gennaio 1911.

⁵⁰ Finex NDHLOVU, "A critical discourse analysis of the language question in Australia's immigration policies:1901-1957", *ACRAWSA e-journal*, 4, 2, 2008, p. 1

⁵¹ P.S. ELDERSHAW e P.P. OLSEN "*The Exclusion of...*", cit., p. 193

⁵² ZHANG Qiusheng 张秋生, *Aodaliya qiaohuaren shi* 澳大利亚华侨人史 (La storia dei migranti Cinesi in Australia, Pechino, Waiyujiaoxue yuyanjiu chubanshe, 1998, p. 25

⁵³ <http://foundingdocs.gov.au/item-did-16.html> data di accesso 6/10/2012

⁵⁴ Finex NDHLOVU, "*A critical discourse...*", cit., p. 5

costo (soprattutto asiatici) e difendere la sovranità nazionale contro una potenziale “invasione asiatica”⁵⁵.

Alfred Deakin, il primo Procuratore Generale del nuovo stato dal 1901 al 1903, in un discorso alla House of Representatives sosteneva che il desiderio degli australiani fosse:

“(...) *we should be one people, and remain one people, without the admixture of other races. It is only necessary to say that they do not cannot blend with us, that we do not, cannot and ought not to blend with them.*”⁵⁶

Tra le varie clausole di questo documento, che proibiva l’immigrazione di persone “*idiot or insane*”; di persone che soffrivano di malattie contagiose, di prostitute ⁵⁷ ecc., vi era quella del “*Dictation Test*”, attraverso il quale era possibile escludere qualsiasi persona che:

“*when asked to do so by an officer fails to write out at dictation and sign in the presence of the officer, a passage of 50 words in length in a European language directed by the officer*”⁵⁸.

Il test di dettatura doveva essere sottoposto a tutti gli immigrati durante il primo anno di residenza. In questo modo quasi tutti gli asiatici, salvo quelli che avevano familiarità con la lingua inglese, erano esclusi. Infatti solo 32 asiatici passarono il test tra il 1902 e il 1904.⁵⁹ Un immigrato incapace di passare il “*dictation test*” sarebbe potuto entrare nel Commonwealth solo a due condizioni:

1. pagando “£100”
2. presentando entro 30 giorni il certificato di esenzione dal test di dettato (“*Certificates of Exemption from Dictation Test*” CEDTs).

Il CEDTS veniva rilasciato a residenti di “*good character*” che avevano vissuto almeno 5 anni in Australia⁶⁰. Se un immigrato fosse entrato nel Commonwealth contravvenendo alle disposizioni dell’atto sarebbe stato ritenuto colpevole di trasgressione e sarebbe potuto essere imprigionato per 6 mesi e deportato dal paese oppure avrebbe dovuto pagare una somma pari a “100£”, lasciando il paese entro un mese. Qualsiasi persona che avesse assistito a tale infrazione senza riferirlo a chi di

⁵⁵ Finex NDHLOVU, “*A critical discourse...*”, cit., p. 1

⁵⁶ Finex NDHLOVU, “*A critical discourse...*”, cit., p p. 2

⁵⁷ P.S. ELDERSHAW e P.P. OLSEN “*The Exclusion of...*”, cit., p. 193

⁵⁸ *Immigration Restriction Act 1901*, Federal Parliament of Australia

⁵⁹ P.S. ELDERSHAW e P.P. OLSEN “*The Exclusion of...*”, cit., p. 195

⁶⁰ JONES, P., *Chinese – Australia Journeys. Records on Travel, Migration and Settlement, 1860-1975*, Commonwealth of Australia, National Archives, 2005, p. 19

dovere sarebbe stato colpevole di trasgressione⁶¹. Le misure di implementazione della politica della “*White Australia*” furono ampiamente accettate e condivise sia dall’opinione pubblica che dalla leadership politica del tempo. Varie sono le ragioni che hanno contribuito alla nascita della “*White Australia Policy*”.

La protezione della ‘nazionalità britannico–australiana’ fu uno dei motivi principali. La comunità australiana, discendente da quella britannica, si considerava come una comunità superiore che richiedeva protezione dal possibile influsso di razze diverse.⁶² Una immigrazione incontrollata di gruppi di razza non europea sarebbe stata deleterio per la comunità australiano – britannica.⁶³

A quel tempo gli australiani erano convinti che la loro comunità si fondasse su tre componenti: essere di razza bianca, essere dei discendenti dei britannici ed essere australiani. Tutto ciò riguardava valori, idee, preoccupazioni, modi di vivere che sono ancora oggi il cuore dei dibattiti riguardanti le politiche di cittadinanza e di immigrazione in Australia⁶⁴. Le preoccupazioni circa la possibilità che potessero emergere delle enclave o dei ghetti formati da asiatici era un altro motivo alla base di tale politica. Gli asiatici, o comunque gli immigrati non europei, erano considerati incapaci di integrarsi con la comunità australiana e desiderosi di formare una loro comunità separata. .

L’*Immigration Restriction Act* era condiviso anche dai lavoratori australiani molto preoccupati dalla possibilità di perdere il loro lavoro a causa dei migranti asiatici. Tale politica veniva così vista come una giustificabile misura adottata per evitare i problemi economici e sociali che si sarebbero potuti verificare con una immigrazione incontrollata. Gli australiani consideravano il lavoro sottopagato incompatibile con un sistema di economia nazionale nel quale la vita industriale della comunità era sistematicamente regolata per assicurare che i lavoratori avessero dei livelli di vita ragionevolmente alti⁶⁵. Nel 1905 venne emanato l’*Immigration Restriction Amendment Act*. L’esclusione degli immigrati asiatici divenne ancora più rigida rispetto al 1901. Solo una persona riuscì a passare il “*dictation test*” nel 1905⁶⁶.

Gli effetti della “*White Australia Policy*” sono riscontrabili nella diminuzione della popolazione cinese (nata in Cina) in Australia che tra il 1901 e il 1947 declinò da 29627 a 9144 (senza però fare riferimento agli immigrati non registrati).⁶⁷

⁶¹ P.S. ELDERSHAW e P.P. OLSEN “*The Exclusion of...*”, cit., p 194

⁶² Finex NDHLOVU, “*A critical discourse...*”, cit., p. 6

⁶³ Maria WILLARD, “*History of the White...*”, cit., p. 192

⁶⁴ David HOLLINSWORTH, *Race and Racism in Australia*, Katoomba, Social Science Press, 1998, pp. 35

⁶⁵ Finex NDHLOVU, “*A critical discourse...*”, cit., p. 6

⁶⁶ P.S. ELDERSHAW e P.P. OLSEN “*The Exclusion of...*”, cit., p 193

⁶⁷ ZHANG Qiusheng 张秋生, *Aodaliya qiaohuaren shi* 澳大利亚华侨人史 (La storia dei migranti Cinesi in Australia, Pechino, Waiyujiaoxue yuyanjiu chubanshe, 1998, p. 90

| Anno | Uomini | Donne | Totale | Percentuale sul totale della popolazione Australiana |
|------|--------|-------|--------|--|
| 年份 | 男 | 女 | 人数 | 占澳洲总人口比例% |
| 1901 | 29153 | 474 | 29627 | 0,78% |
| 1911 | 21856 | 897 | 22753 | 0,51% |
| 1921 | 16011 | 1146 | 17157 | 0,31% |
| 1933 | 9311 | 1535 | 10846 | 0,16% |
| 1947 | 6594 | 2550 | 9144 | 0,12% |

Tabella 1. Immigrazione cinese in Australia 1901-1947

Fonte: ZHANG Qiusheng 张秋生, “澳大利亚华侨人史”, p. 90

C'erano però delle ambiguità e delle contraddizioni nel paese. Mentre lo scopo della politica sull'immigrazione era quella di limitare il numero di immigrati non europei, queste stesse popolazioni erano fondamentali per la costruzione dell'Australia in quanto questi lavoratori immigrati venivano impiegati nelle miniere, nelle piantagioni, nel commercio ecc⁶⁸.

⁶⁸ Finex NDHLOVU, “*A critical discourse...*”, cit., p. 6

CAPITOLO 2

DALLA *WHITE AUSTRALIA*

ALL'*AUSTRALIAN EASTERN MISSION*

2.1 L'Australia e le relazioni diplomatiche dopo la Federazione

L'Australia, come Stato nacque nel 1901 in seguito alla promulgazione del *Commonwealth of Australia Constitution Act* da parte del Parlamento britannico nel 1900. Sebbene nella parte V dell'atto, sezione 51¹, la Costituzione attribuisse al Parlamento del Commonwealth il potere di legiferare anche sugli '*External Affairs*' essi erano intesi essenzialmente come le relazioni tra Australia e Regno Unito. La '*Foreign Policy*' rimaneva sotto il controllo della Gran Bretagna, significando questo che, ogni qualvolta sorgevano nell'Amministrazione australiana, delle preoccupazioni inerenti la politica estera, queste venivano generalmente portate all'attenzione del governo di Londra cui spettava la decisione sulle iniziative da porre in essere.

La situazione cambiò nel 1931 quando il Parlamento Britannico promulgò lo Statuto di Westminster, nel quale si sanciva che l'Australia e altri territori dell'impero britannico venivano riconosciuti come comunità autonome dell'Impero Britannico, riconoscendone quindi la piena autonomia legislativa.² La scelta dell'Australia di non ratificare lo Statuto fino al 1942 suggerisce che in realtà i politici australiani erano ampiamente soddisfatti di come i rapporti internazionali venivano gestiti dal Parlamento Britannico. Essi consideravano gli interessi australiani come un'estensione di quelli britannici, fino a non giudicare necessario per l'Australia, duplicare la struttura amministrativa richiesta per gestire le proprie relazioni internazionali.³

È da considerare infatti che l'identità della Federazione Australiana era percepita come indivisibile da quella Britannica, e la visione era quella dell'Australia come avamposto permanente e prospero, per la popolazione di origine europea, la quale traeva beneficio dalla cultura e dalla tradizione britannica. Nonostante la prossimità geografica all'Asia, i parlamentari federali australiani

¹ *Commonwealth of Australia Constitution Act*, "Museum of Australian Democracy", <http://foundingdocs.gov.au/item-sdid-82.html>

² Derek MCDUGALL, *Australian Foreign Relations: Contemporary Perspectives*, Melbourne, Longman, 1998, p.20

³ Timothy KENDALL, *Within China's Orbit? China through the eyes of the Australian Parliament*, Commonwealth of Australia, Department of Parliamentary Services, Parliament of Australia, 2007. p. 38

credevano che la prosperità dell'Australia si potesse realizzare solo attraverso i suoi legami con l'Europa e non con quelli con l'Asia.⁴

2.2 Australian Eastern Mission – 1934

Un punto di svolta nella politica estera australiana, cioè quando si cominciarono a distinguere gli interessi australiani da quelli britannici, è rappresentato dall'istituzione nel 1934 della *Australian Eastern Mission*.

“This Mission was a novel enterprise, certainly without precedent in the case of a British dominion, and almost without precedent in any other country. We have learned, or are learning in Australia, that the various countries of the world are inter-dependent, and that it is impossible for any one country to ignore the rest of the world. (...) the most vital point of view, that every effort should be made by Australia, so far as it is in a position to affect these issues, to bring about good and friendly relations with the rest of the world. Again the economic life of all modern developed communities depends very largely upon trade with other peoples.”⁵

Tra aprile e maggio 1934, il vice Primo Ministro, Procuratore Generale e Ministro degli Affari Esteri, J. G. Latham guidò la prima missione australiana di carattere diplomatico in alcuni paesi stranieri. Latham visitò: le Indie Orientali Olandesi, Singapore, Malesia, l'Indocina, Hong Kong, Cina, Giappone e Filippine. Latham passò 12 giorni in Cina visitando Shanghai, Nanjing, Tianjin, Beijing e Guangzhou. Il proposito dichiarato della Missione era quello di sviluppare relazioni amichevoli nella regione asiatica. Dato che l'Australia non aveva rappresentanza diplomatica nel sud est asiatico, la Missione fu intrapresa con l'assistenza ed il supporto dei funzionari diplomatici britannici.⁶ Latham viaggiò con un consigliere del Dipartimento del Procuratore Generale (Eric Lloyd), un funzionario del Dipartimento del Commercio (Arthur Moore), due segretari (Henry Standish e John Ferguson) ed una stenografa (Marjory Grosvenor). Nel riportare alla Camera dei Rappresentanti, il 6 luglio 1934, gli obiettivi e l'esito della sua attività, Latham sostenne che la

⁴ Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 38

⁵ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia*. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p 1

⁶ Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 38

Missione era stata intesa come una missione di amicizia verso i paesi territorialmente vicini dell'Australia. Egli sosteneva anche come fosse necessario adottare un punto di vista differente da quello britannico quando l'Australia si riferiva all'Asia:

“I nostri vicini (...) sono quei paesi che noi conosciamo come ‘Far East’. (...) Noi abbiamo adottato una espressione europea e di conseguenza le idee che corrispondono ad essa. Fin dall’infanzia siamo stati abituati a leggere, pensare e a parlare di ‘Far East’.

È ‘far’ per l’Europa, ma noi dobbiamo realizzare che si tratta di ‘near’ per l’Australia. È inevitabile che le relazioni tra l’Australia e il ‘Near East’ diventeranno sempre più vicine e intime. È quindi essenziale cercare di sviluppare e migliorare le nostre relazioni con i nostri vicini, le cui fortune sono così importanti per noi, non solo dal punto di vista economico, ma anche in relazione alle vitali questioni di pace e guerra.”⁷

Durante la Missione, ai rappresentati dei governi incontrati, egli aveva più volte dichiarato che quella da lui guidata non era una delegazione commerciale, ma che la visita da lui guidata aveva lo scopo primario di dimostrare i propositi di amicizia e di buona volontà dell'Australia.⁸ Latham tenne molti discorsi in cui ribadì come l'Australia fosse nel contempo sia un orgoglioso membro dell'Impero Britannico, sia una nazione dell'emisfero orientale.⁹ Nonostante tutte le dichiarazioni di amicizia di Latham verso i paesi della regione asiatica, era evidente che la Missione aveva anche uno scopo commerciale, non palesemente dichiarato. Latham produsse tutta una serie di documenti nei quali si esaminavano le opportunità di espansione del commercio australiano in Asia. Tali documenti attestano che Latham aveva discusso frequentemente con Primi Ministri, ministri dell'estero, premier e con i rappresentanti dei governi dei vari stati visitati circa gli interessi commerciali australiani ed i dazi doganali. Latham aveva anche passato al vaglio la possibilità di istituire delle commissioni australiane per il commercio in Asia.¹⁰

Era stato influenzato anche da due rapporti sulle possibilità di commercio con l'Asia: *Report on Trade between Australia and the Far East* (1932) di Herbert Gepp e il *Report on Australian Intercourse with Japan and China* (1932) di A.C.V. Melbourne. In entrambi venivano raccomandate delle missioni economiche ufficiali, in Cina e Giappone per determinare le opportunità di aumentare

⁷ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia*. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p2

⁸ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia*. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p3

⁹ Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 40

¹⁰ Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 40

il commercio con l'Asia e anche il consiglio di istituire delle rappresentanze commerciali australiane nella regione.¹¹

Acclarato che l'interesse verso l'Asia era motivato anche da necessità economiche e commerciali, c'erano altre motivazioni per cui Latham intendeva la Missione principalmente come una missione di amicizia e buona volontà. Egli che aveva lungamente riflettuto sul modo in cui le sue visite sarebbero state accolte, considerava realmente importante che la questione dell'amicizia fra i paesi fosse vista come prioritaria rispetto agli interessi commerciali.¹² Latham chiarì questo suo punto di vista sempre nel discorso che tenne alla Camera dei Rappresentanti nel 6 luglio 1934:

*All'inizio per alcuni è stato difficile comprendere il senso di inviare una Missione solo per stringere rapporti d'amicizia con i vicini. Fino ad ora il rapporto generale dell'Australia con questi paesi è stato quasi esclusivamente economico...Gli occidentali non sempre realizzano che in Oriente ci sono molte persone che apprezzano un complimento molto di più di un accordo d'affari e che vedono un significato genuino in un sincero atto di cortesia.*¹³

Il 30 aprile 1934, Latham giunse a Nanjing dove, insieme a tutti i membri della Missione, ricevette un benvenuto caloroso. Ad accogliere Latham c'era anche Ching Chenfu, editore del *Central Daily News* che si espresse in termini entusiastici nei riguardi della Missione:

*"The Australian good-will mission was especially welcome at a moment when peace and good will were most needed in the Pacific. (...) The Australian and the Chinese people should be in closer touch."*¹⁴

In risposta, Latham disse che le relazioni economiche potevano crescere solo sulla base dell'amicizia, inoltre egli non era lì per vendere o comprare qualcosa ma solo per portare in Cina un messaggio di buona volontà.¹⁵

Al di là del valore diplomatico dichiarato della Missione, Latham aveva un'altra ragione per rappresentare il viaggio in questi termini. Dal 1932 l'Australia era legata all'*Imperial Preferences System* (più tardi diventato *Commonwealth Preferences System*). La Gran Bretagna aveva stabilito

¹¹ Timothy KENDALL, "*Within China...*", cit. p. 40

¹² Timothy KENDALL, "*Within China...*", cit. p. 41

¹³ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p.3*

¹⁴ *The Argus*, 1° maggio 1934, p. 7

¹⁵ *The Argus*, 1° maggio 1934, p. 7

questo sistema imperiale di preferenze con Australia, Nuova Zelanda, Canada, Sud Africa, India, in seguito alla grande depressione. Nel tempo in cui molte nazioni avevano imposto delle tariffe protettive per la loro industria interna, attraverso questo sistema i firmatari potevano aumentare il commercio intra-impero e la Gran Bretagna attraverso un sicuro e preferenziale commercio poteva mantenere l'accesso ai beni provenienti dai mercati d'oltre mare. A causa di questi vari accordi di preferenze, che divennero noti come gli Accordi di Ottawa,¹⁶ l'Australia poteva accedere a limitati negoziati con partner commerciali al di fuori del sistema imperiale britannico, per esempio gli olandesi (Indie Orientali), i francesi (Indocina), i cinesi e i giapponesi.

Nel suo discorso al parlamento Latham riaffermò l'impegno dell'Australia nel commercio intra-impero sostenendo che le relazioni dell'Australia con la Gran Bretagna erano più vicine di quanto non fossero mai state. Egli suggeriva anche che un più urgente sforzo si stava facendo per mantenere ed estendere il commercio fra Australia ed altre parti dell'impero.¹⁷

*Come parte dell'Impero Britannico noi consideriamo naturalmente e propriamente gli interessi dell'Impero Britannico e delle sue varie parti. Noi siamo quindi preparati a stringere accordi commerciali con i paesi che commerciano generosamente con noi.*¹⁸

Ciò che è meno chiaro tuttavia è se la Missione avesse anche come obiettivo quello di mettere alla prova le implicazioni degli Accordi di Ottawa. Nel suo discorso pubblico Latham affermava che la Missione serviva sia gli interessi australiani che gli interessi imperiali: egli sosteneva che in tutte le sue delibere, mentre considerava il punto di vista dell'Australia, era altrettanto consapevole di rappresentare anche gli interessi della Gran Bretagna. Tuttavia nei suoi rapporti riservati presentati al gabinetto Latham quasi esclusivamente identificava gli interessi australiani.¹⁹ Insieme queste due posizioni suggeriscono che l'*Australian Eastern Mission* del 1934 rappresenta un momento di transizione per l'Australia.

Mentre la grande depressione aveva indotto i politici australiani a guardare verso l'Asia e a pensare in modo più indipendente circa gli affari esteri dell'Australia, quest'ultima operava ancora sotto l'ombrello amministrativo dell'impero britannico. Latham suggeriva che la necessità di nominare dei commissari per il commercio nei paesi orientali era quasi fuori discussione. Diversamente non

¹⁶ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia*. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p.3

¹⁷ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia*. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p.3

¹⁸ *House of Representatives of the Commonwealth of Australia*. Parliamentary Debates. Latham John: Australia Eastern Mission: Report, 6 luglio 1934, p.3

¹⁹ Timothy KENDALL, "*Within China...*", cit. p. 42

vedeva il bisogno di nominare dei *diplomatici* australiani nella regione asiatica. In un discorso tenuto a Shanghai nel marzo 1934, egli affermò:

“ *Fino a quando la rappresentanza diplomatica viene fornita dalla Gran Bretagna, non vedo quale vantaggio si potrebbe ottenere da una rappresentanza separata. Vorrei sottolineare tuttavia, che l’Australia è un paese con un governo autonomo con la possibilità di nominare rappresentanti diplomatici qualora lo ritenesse necessario. Sia gli interessi del mio paese sia la nostra naturale lealtà verso la Gran Bretagna, rendono opportuno che ci sia unità nelle questioni di maggiore importanza.*”²⁰

Tuttavia Latham rimaneva uno strenuo sostenitore della necessità di nominare dei rappresentanti commerciali australiani in Asia, in quanto riteneva che la rappresentanza diplomatica britannica mancasse di una approfondita conoscenza dell’Australia per rappresentare adeguatamente i suoi interessi commerciali.²¹

Durante il corso della Missione, un certo numero di critiche furono mosse a Latham dai rappresentanti dei vari paesi visitati circa l’amministrazione dell’*Immigration Restriction Act*. Latham nel suo rapporto al parlamento australiano non dà molto peso a tali proteste, affermando che esse erano delle distrazioni dalle discussioni realmente importanti. Ogni volta che la questione della politica di restrizione dell’immigrazione veniva sollevata, Latham cercava di giustificare la posizione dell’Australia, spiegando che in realtà le critiche dei governi verso l’*Immigration Restriction Act*, nascondevano le reali intenzioni protezionistiche.²²In realtà articoli di stampa pubblicati sul *Sydney Morning Herald*, raccontano che le discussioni sull’*Immigration Restriction Act* dominarono il meeting fra Wang Jingwei, Primo Ministro della Repubblica di Cina dal 1932 al 1935, e Latham. Il Premier cinese, fece domande circa la questione dell’immigrazione, prima di suggerire che il governo australiano avrebbe dovuto trovare gli strumenti per consentire l’ammissione nel Commonwealth di particolari individui come ad esempio i figli e i parenti più prossimi di mercanti cinesi stabilitisi in Australia, i quali avevano passato l’età per portare avanti autonomamente le loro attività e desideravano che i loro eredi subentrassero. Latham si dichiarò disposto a presentare queste istanze al governo australiano osservando come, a suo parere, tali concessioni avrebbero potuto favorire un positivo sviluppo del commercio con la Cina.²³

²⁰ *Shanghai Times*, 7 maggio 1934

²¹ Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 42

²² Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 43

²³ F. M. CUTLACK, “Australian Mission. Strange Scenes in China”, *The Sydney Morning Herald*, 3 maggio 1934, p. 9

Era palese quindi la rilevanza dell'*Immigration Restriction Act* nelle considerazioni politiche dei vari paesi, i quali giudicavano in modo critico il fatto che gli interessi commerciali che l'Australia aveva in Asia, non avessero fino ad allora modificato l'impegno del suo Governo sulla politica della 'White Australia'. La Missione fu quindi una opportunità, per i governi della Cina e del Giappone, di presentare direttamente all'Australia le loro proteste sulla politica sull'immigrazione e far comprendere che le nazioni asiatiche non consideravano affatto le questioni dell'immigrazione e del commercio isolate l'una dall'altra.

A dispetto delle sue pubbliche prese di posizione, sembra che Latham fosse ben conscio delle implicazioni che la politica di restrizione all'immigrazione poteva avere sul futuro impegno dell'Australia con nuovi partner commerciali.²⁴ Tuttavia, l'*Immigration Restriction Act* rimase in vigore fino al 1958, mentre la politica della *White Australia* ebbe termine ufficialmente solo nel 1973, quando il Governo laburista di Whitlam, in carica dal 1972 al 1975, eliminò la *razza* come fattore determinante di esclusione nella politica di immigrazione.²⁵

L'*Australian Eastern Mission* spianò la strada alla nomina di Commissari australiani per il commercio per la regione asiatica. Nel 1935 il vice Primo Ministro Dr Earle Page nominò tre commissari per il commercio: E. E. Longfield Lloyd per il Giappone, Charles Edward Critchley per le Indie Orientali Olandesi e Vivian G. Bowen per la Cina.²⁶ Lloyd, Commissario a Tokyo, era stato uno dei consiglieri di Latham durante la *Eastern Mission*.²⁷ Aveva studiato in modo approfondito per cinque anni la lingua e la cultura giapponese. Critcheley, che avrebbe lavorato a Batavia, era stato per 6 anni l'assistente del Commissario australiano per il commercio in Canada. Bowen era stato invece direttore manageriale dell'azienda di import/export *A. Cameron and Co. (China) Ltd* a Shanghai, posizione che aveva lasciato per diventare Commissario per il commercio a Shanghai.

Come dichiarato da Earl Page, lo scopo che i Commissari dovevano perseguire era quello di mantenere un buon livello di commercio e comprensione reciproca tra l'Australia e questi paesi.²⁸

Nel 1936 venne anche istituito un Dipartimento per gli Affari Esteri. Con la creazione di questo Dipartimento si assistette a una serie di importanti sviluppi nelle relazioni bilaterali.²⁹ Tra il 1940 e il 1941 delle legazioni australiane vennero stabilite nelle capitali di tre paesi esteri.³⁰ R.G. Casey divenne ambasciatore a Washington dal 1940 al 1942; John Latham nell'agosto dello stesso anno

²⁴ Timothy KENDALL, "Within China...", cit. p. 44

²⁵ Australia Government, *Department of Immigration and Citizenship*. <http://www.immi.gov.au/> (data di accesso: 1 novembre 2012)

²⁶ *The Sydney Morning Herald*, 8 giugno 1935, p. 19

²⁷ *The Advertiser*, 9 maggio 1935, p. 15

²⁸ *The Sydney Morning Herald*, 8 giugno 1935, p. 19

²⁹ Timothy KENDALL, "Within China...", cit. p. 45

³⁰ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *From Fear to Friendship. Australia's Policies towards the People's Republic of China, 1966-1982*. Queensland, University of Queensland Press, 1985, p. 17

divenne ambasciatore a Tokyo.³¹ A luglio del 1941 Sir Frederic Eggleston fu nominato come ambasciatore a Chongqing la capitale provvisoria del governo nazionalista di Jiang Jieshi durante la guerra sino-giapponese (1937-1945). Keith Waller, uno dei segretari della delegazione invitata in Cina, sosteneva che la legazione fosse stata stabilita a Chongqing in parte per bilanciare il fatto che l’Australia ne aveva inviata una a Tokyo e in parte per dimostrare il supporto al Governo Cinese il quale era in guerra con i giapponesi.³²

2.3 L’avvento della Seconda Guerra Mondiale e il rapporto con i nazionalisti

Quando il Giappone attaccò Pearl Harbour il 7 Dicembre 1941, Eggleston, che rimase ambasciatore in Cina fino al 1944, fu obbligato a sostenere i nazionalisti, a dispetto del suo giudizio critico nei confronti di Jiang Jieshi. Il timore era che l’alternativa al governo in carica, potesse essere quella di un possibile controllo giapponese o comunista della Cina.³³ I nazionalisti erano, dopotutto, l’autorità in carica in Cina. Alcuni sviluppi nella relazione tra nazionalisti e l’Australia negli anni quaranta del Novecento hanno condizionato l’opinione della popolazione e dei partiti, nei confronti dei cinesi.

Probabilmente il più pubblicizzato e deludente contatto tra l’Australia e i cinesi nazionalisti è stato quello dell’invio da parte dell’Australia di aiuti alla Cina attraverso l’UNRRA ³⁴, una organizzazione creata per fornire aiuti concreti alle vittime della seconda guerra mondiale. All’interno del governo australiano, molti condividevano l’opinione del Ministro degli Affari Esteri Herbert. V. Evatt che questi aiuti fossero un dovere verso le nazioni alleate e un atto umano che facevano appello ai più alti istinti di tutti gli australiani. ³⁵ L’Australia divenne il quarto maggiore donatore dell’UNRRA. Lo sforzo australiano era diretto principalmente verso la Cina.³⁶ Circa ‘£ 6.565.000 ³⁷, all’incirca i due terzi, degli aiuti australiani andarono alla Cina. Era presente anche una grande quantità di altri beni, soprattutto legno, ma anche macchine agricole, piccole imbarcazioni, locomotive (alcuni di questi beni scarseggiavano anche in Australia) i quali

³¹ *The Canberra Times*, 22 agosto, p. 3

³² Timothy KENDALL, “*Within China...*”, cit. p. 45

³³ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, “*From Fear...*” cit., p. 18

³⁴ *United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA)* (*Ente delle nazioni unite per il soccorso e la ricostruzione*), era un’organizzazione creata il 9 novembre 1943 con la partecipazione di 44 Stati che aveva lo scopo di fornire aiuto ai paesi più colpiti dalla guerra. La sua attività cessò nel 1947.

³⁵ *Parliament of Australia, Debates*. 7 settembre 1944 (data di accesso 15 ottobre 2012)

³⁶ Henry ALBINSKI, *Australian Policies And Attitudes Toward China*, Princeton New Jersey, Princeton University Press, 1965, p. 6

³⁷ Henry ALBINSKI, “*Australian...*”, cit., p. 6. Albinski riporta il valore di una sterlina australiana pari a 2.24\$.

aumentarono il contributo totale degli aiuti fino a raggiungere il valore di £24.000.000.³⁸ All'inizio del 1947, l'Australia divenne il terzo donatore della Cina, dopo USA e Gran Bretagna. Anche dopo la dissoluzione dell'UNRRA, ulteriori aiuti vennero forniti alla Cina. Tutto ciò sottolinea l'impegno, il sacrificio, i costi sostenuti dal Governo australiano e dalla comunità australiana per il soccorso e la riabilitazione della Cina.³⁹ Tuttavia la gran parte dei rapporti ufficiali e non, ricevuti in Australia durante gli anni tra il 1946 e il 1948, evidenziavano come gli aiuti inviati fossero stati sperperati da inefficienti e corrotti ufficiali nazionalisti, facenti parte soprattutto della *Chinese National Relief and Rehabilitation Administration* un'agenzia creata e diretta dallo Yuan Esecutivo del Governo Cinese. Nel 1946 la stampa australiana riportava la notizia di una dozzina di navi cariche di aiuti e rifornimenti dell'UNRRA inutilizzati nei porti cinesi.⁴⁰ L'anno seguente quasi tutti gli australiani che facevano parte dello staff dell'UNRRA a Shanghai fecero presente al Comitato Centrale dell'UNRRA a Washington, che a loro parere era necessario fermare i rifornimenti verso la Cina in quanto i nazionalisti evitavano di distribuirli nelle zone "dei comunisti".⁴¹ Nel 1948 il laburista Leslie Haylen, membro del Parlamento, riportò a Evatt e ai suoi colleghi, rapporti inquietanti riguardanti le condizioni degli aiuti australiani forniti alla Cina.⁴² Vestiti donati da mercanti australiani venduti apertamente in negozi o per strada lungo il Bund di Shanghai, macchinari saccheggiati o venduti al mercato nero.⁴³

Ad aggravare l'impressione negativa dell'Australia nei confronti della Cina, fu il trattamento subito da un ufficiale australiano dell'UNRRA, Hubert Ronald Heath, accusato di appropriazione indebita di proprietà appartenenti alla *Chinese National Relief and Rehabilitation Administration*, che venne imprigionato per mesi senza processo e incatenato ad una gamba in condizioni sanitarie intollerabili.⁴⁴ Le autorità cinesi rimasero imperturbabili alle proteste degli altri funzionari dell'UNRRA, i quali erano convinti che Heath non fosse altro che un capro espiatorio inventato per proteggere dalle accuse gli ufficiali cinesi.⁴⁵ Il Governo australiano, che privatamente era furioso per l'accaduto, pubblicamente si dimostrò circospetto riguardo al destino del programma cinese UNRRA. In riferimento, per esempio, alle vendite di farina a Shanghai, il Governo era pronto ad annullare la fornitura se non ci fossero state delle assicurazioni che queste provviste sarebbero state distribuite alle vittime delle carestie.⁴⁶ Il Governo laburista, con Ben Chifley come Primo Ministro

³⁸ Henry ALBINSKI, "Australian..", cit., p. 6.

³⁹ Lachlan STRAHAN, *Australia's China. Changing perceptions from the 1930s to the 1990s*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 51

⁴⁰ *The Sydney Morning Herald*, 12 agosto 1946 p.4

⁴² Lachlan STRAHAN, "Australia's...", cit., p. 51

⁴³ Henry ALBINSKI, "Australian..", cit. p.7

⁴⁴ *The Sydney Morning Herald*, 28 aprile 1947, p. 4

⁴⁵ *The Sydney Morning Herald*, 28 aprile 1947, p. 4

⁴⁶ Henry ALBINSKI, "Australian..", cit., p. 8

dal 1945 al 1949, cercò di tenere la propria collera ed indignazione sotto controllo, soprattutto perché non voleva compromettere del tutto il programma UNRRA.⁴⁷ Una volta all'opposizione tuttavia, Chifley disse schiettamente che per lui il programma di aiuti era stato una perdita di tempo data la totale corruzione del regime nazionalista in quel periodo.⁴⁸

Un altro aspetto dei rapporti del Governo australiano con i nazionalisti, riguarda l'isola Manus, la più grande isola dell'Arcipelago dell'Ammiragliato situato nell'Oceano Pacifico occidentale a nord della Nuova Guinea. L'isola Manus, sotto il controllo dell'Australia dal settembre del 1948, era divenuta una base della marina americana durante la guerra. Gli americani spesero circa “£ 50 million”⁴⁹, facendola diventare una delle più grandi basi navali della Seconda Guerra Mondiale⁵⁰

Quando i successivi negoziati tra Washington e Canberra fallirono nel produrre un soddisfacente accordo per la prosecuzione dell'utilizzo dell'isola, gli americani si ritirarono. Gli USA in seguito vendettero i diritti di tutte le rimanenti proprietà al Governo Cinese, al quale era stato dato un periodo fissato di tempo per rimuoverle. L'Australia acquistò tutti i beni immobili al prezzo nominale e il diritto di acquisto di tutti i beni mobili che i cinesi non fossero riusciti a portare via.⁵¹

Secondo quanto riportato in alcuni articoli di giornale australiani dell'epoca, i cinesi, verso la fine del 1948, distrussero quanto più equipaggiamento potevano, allo scopo di impedire che potesse finire intatto nelle mani degli australiani.⁵² Le descrizioni di tali distruzioni furono accettate in un certo numero di ambienti, come, ad esempio da parte del Partito Liberale.⁵³

Nel 1949 un opuscolo del Partito Liberale, pubblicato durante la campagna elettorale, esprimeva una critica verso il fallimento del Partito Laburista nel raggiungere un accordo con gli americani circa l'isola Manus spiegando, inoltre, dettagliatamente come i cinesi avessero contribuito a ridurre l'isola una ‘discarica’.⁵⁴ Ciò che infastidì particolarmente gli australiani fu che i cinesi riuscirono a comprare l'equipaggiamento americano grazie ad una particolare sovvenzione ottenuta attraverso l'UNRRA.⁵⁵

Un altro motivo di scontro tra i nazionalisti e gli australiani circa le isole Manus, fu il trattamento ricevuto dai nativi da parte dei cinesi. Ciò causò vari scontri con l'amministrazione australiana. Per esempio, nel gennaio del 1948 quattro cinesi torturarono un nativo, sospettato di furto. Gli legarono le mani dietro la schiena, lo appesero sottosopra e lo lasciarono in quella posizione. L'Ufficio di

⁴⁷ Lachlan STRAHAN, “Australia's...”, cit., p. 52

⁴⁸ Henry ALBINSKI, “Australian..”, cit., p. 8

⁴⁹ *The Sydney Morning Herald*, 2 giugno 1949, p. 2

⁵⁰ *The Sydney Morning Herald*, 2 giugno 1949, p. 2

⁵¹ Henry ALBINSKI, “Australian..”, cit., p. 8

⁵² *The Sydney Morning Herald*, 2 giugno 1949, p. 2; *The Sydney Morning Herald*, 5 febbraio 1951

⁵³ Henry ALBINSKI, “Australian..”, cit., p. 9

⁵⁴ Henry ALBINSKI, “Australian..”, cit., p. 9

⁵⁵ Henry ALBINSKI, “Australian..”, cit., p. 9

Distretto condannò i cinesi a tre mesi di reclusione.⁵⁶ Nel dicembre dello stesso anno, l'Alta Corte Australiana confermò la pena ai quattro cinesi.⁵⁷ Per molti australiani le azioni combinate dell'imprigionamento dell'ufficiale australiano dell'UNRRA tenuto in catene e della tortura del nativo di Manus, non fecero che aumentare la cattiva reputazione dei nazionalisti.⁵⁸

Un ulteriore motivo di scontro tra nazionalisti cinesi e Australia, furono accuse mosse dalla Cina verso l'Australia. Nel giugno del 1949, un delegato cinese presso il *UN Trusteeship Council* accusò l'Australia di discriminazione razziale nella sua politica sull'immigrazione e nei riguardi del trattamento dei nativi in Nuova Guinea. Durante i due giorni di dibattito riguardanti l'amministrazione australiana in Nuova Guinea, anche il delegato delle filippine menzionò tale argomento, ma sicuramente fu quello cinese l'attacco più forte e diretto. Nell'ottobre dello stesso anno, prima della quarta seduta dell'Assemblea Generale, la Cina nuovamente mosse delle accuse, questa volta contro il trattamento degli australiani nei confronti dei lavoratori cinesi nell'isola Nauru,⁵⁹ ⁶⁰. La Cina quindi diede un forte contributo all'emanazione di una risoluzione da parte dell'Assemblea Generale, di biasimo verso l'Australia.⁶¹

Ciò che fu soprattutto rilevante per gli australiani, fu l'idea che i cinesi potessero mettere in discussione l'amministrazione australiana e le sue politiche razziali in Nuova Guinea. Lo stesso Governo Laburista, con Ben Chifley come Primo Ministro, era convinto che gli interessi di sicurezza dell'Australia non dovessero essere messi in discussione dall'esterno utilizzando la leva della critica verso le politiche di restrizione della migrazione. Il Ministro dell'Immigrazione del governo Chifley, Arthur Calwell dal 1945 al 1949, era inflessibile riguardo all'amministrazione delle politiche di esclusione:

*“Non importa quanto violenta sia la critica, non importa quanto feroci e implacabili siano gli attacchi verso di me, sono determinato mantenere sempre alta la bandiera della White Australia.”*⁶²

Il Ministro dei Territori Esterni (*External Territories*) fu E.J. Ward, dal 1943 al 1949, sotto la cui giurisdizione erano Nuova Guinea, Nauru e Manus. I suoi sentimenti fortemente avversi ai cinesi nazionalisti rimasero implacabili fino alla sua morte nel 1963. Ciò che i cinesi avevano fatto era

⁵⁶ Henry ALBINSKI, *“Australian..”*, cit., p. 9

⁵⁷ *The Canberra Times*, 7 dicembre 1948, p.2

⁵⁸ Lachlan STRAHAN, *“Australia's...”*, cit., p. 52

⁵⁹ Nauru è uno stato insulare dell'Oceania sotto il controllo dell'Australia dal 1914 fino al 1920. Nel 1947 l'isola divenne un protettorato australiano, fino all'ottenimento dell'indipendenza il 31 gennaio 1968

⁶⁰ Henry ALBINSKI, *“Australian..”*, cit., p. 2

⁶¹ Henry ALBINSKI, *“Australian..”*, cit., p. 9

⁶² Henry ALBINSKI, *“Australian..”*, cit., p. 11

stato di entrare in conflitto con alcune delle più eminenti figure della politica australiana e di aver irritato alcuni importanti ministri.⁶³

Sullo sfondo di ciò che era successo con gli aiuti dell'UNRRA e con l'Isola Manus, sembrava molto ipocrita da parte dei nazionalisti, fare la parte dei predicatori e dei riformatori con gli australiani. La loro presa di posizione alle Nazioni Unite aveva lasciato gli australiani molto risentiti.

Gli avvenimenti dell'UNRRA, Manus e Nuova Guinea avevano irritato non solo il Governo Laburista ma l'intero paese, inoltre avevano contribuito a peggiorare ancora di più l'opinione degli australiani verso i nazionalisti. Sicuramente tra il 1947 e il 1949 i nazionalisti ebbero ben pochi sostenitori ma molti critici in Australia.⁶⁴

Nell'agosto del 1946, pochi mesi dopo essere diventato Ministro Australiano in Cina, Sir Douglas Copland, che rimase in carica in Cina fino al 1948, scrisse a Canberra descrivendo i Nazionalisti come inetti e incapaci di riacquistare il controllo totale del paese; inoltre espresse la sua opinione che essi sarebbero inevitabilmente stati rimpiazzati dal regime comunista.⁶⁵ Anche la stampa australiana non mancava di criticare il governo nazionalista, denigrando l'incapacità del regime nazionalista a conquistare la fiducia della popolazione cinese, a riorganizzare l'amministrazione del paese, ad abbandonare una perdente strategia militare, a liberarsi degli elementi conservatori dei suoi ranghi ecc.⁶⁶ Anche alcuni deputati del Parlamento australiano mossero delle critiche verso i nazionalisti. Max Falstein, membro dell'Australian Labour Party dal 1940 al 1949, per esempio, nel 1947 dichiarò che i nazionalisti erano inadatti ad essere membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e che non c'era alcun governo stabile nel paese e certamente non c'era alcuno governo democratico in Cina.⁶⁷ Quando Falstein fece tale dichiarazione, un funzionario cinese Dr. K. C. Cheng a Canberra chiamò Chifley per capire se questa era l'opinione anche del governo australiano. Il Primo Ministro, in seguito sostenne di aver risposto alla domanda replicando che non aveva letto né sentito il discorso di Falstein ma che la visione di un singolo membro del Parlamento non doveva essere confusa con con il pensiero dell'intero Governo.⁶⁸

In generale, Chifley e il suo governo non avevano una grande fiducia nel governo della Cina. Infatti Chifley scrisse, in una lettera personale nel 1948 a proposito del regime di Jiang Jieshi:

⁶³ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..." cit.*, p.20

⁶⁴ Henry ALBINSKI, *"Australian..."*, cit., p. 12

⁶⁵ Henry ALBINSKI, *"Australian..."*, cit., p. 13

⁶⁶ Henry ALBINSKI, *"Australian..."*, cit., p. 13

⁶⁷ *Parliament of Australia, Debates*. 25 settembre 1947 (data di accesso 15 ottobre 2012)

⁶⁸ *The Sydney Morning Herald*, 27 settembre 1947, p. 4

“Non ho mai avuto molta fede nella sopravvivenza di questa amministrazione. Ho sempre avuto il forte sospetto che fossero molto più interessati a stabilire la dinastia di Jiang Jieshi piuttosto che preoccupati di fare il bene della Cina”⁶⁹.

Il governo Chifley vedeva così la prospettiva della fine di Jiang Jieshi senza molta preoccupazione. Tuttavia quando gli eventi resero sempre più certa la vittoria dei comunisti cinesi e quindi un conseguente cambiamento di equilibrio delle forze in Cina, Chifley fu costretto a riconsiderare la propria posizione alla luce anche del sentimento fortemente anticomunista di gran parte degli australiani.

La generale indisposizione che gli australiani avevano nei confronti dei nazionalisti non comportava necessariamente che essi apprezzassero i comunisti. C'erano delle speranze, molto caute, che i comunisti maoisti fossero diversi da quelli stalinisti; che avessero l'intenzione e il desiderio di trovare un compromesso con i loro avversari nazionalisti. Gli australiani speravano inoltre che se i cinesi comunisti avessero preso il pieno controllo della Cina sarebbero stati più interessati alle politiche di ricostruzione piuttosto che a politiche di conquista. Questi sentimenti erano, certamente, non limitati alla sola Australia, ma l'opinione generale australiana aveva delle ragioni particolari per prendere nota della serie di successi dei comunisti.⁷⁰ L'Australia era sopravvissuta ad una guerra in cui il suo territorio metropolitano era stato appena sfiorato, ma i suoi nervi erano stati scossi dall'avanzata giapponese verso il sud est asiatico che si era fermata poco distante dall'Australia, in Nuova Guinea.⁷¹

Tutto il sud est asiatico stava subendo delle forti agitazioni e ciò accadeva alle porte dell'Australia. Verso la fine del 1948, per varie ragioni, indagini di opinione in vari paesi (oltre all'Australia USA, Gran Bretagna, Italia ecc.) indicavano che gli australiani erano preoccupati che potesse scoppiare una nuova guerra nella regione asiatica nei dieci anni successivi.⁷² Appelli erano stati presentati per rafforzare le difese australiane, per cercare di migliorare i contatti con gli alleati e per costruire un adeguato sistema di alleanze nella regione. Il trionfo del comunismo in Cina richiedeva che, l'Australia e altre nazioni occidentali, si impegnassero ad allestire un sistema di assistenza economica e tecnica per sostenere la resistenza di quei paesi asiatici vulnerabili all'avanzata del comunismo (conosciuto in seguito come *Colombo Plan*).⁷³

Tra il 1947 e il 1948 sia da parte del governo laburista sia da parte dell'opposizione, dichiarazioni riguardanti la situazione in Cina erano state rarissime. Una spiegazione di ciò sta nel fatto che gli

⁶⁹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *“From Fear...”* cit., p 19

⁷⁰ Henry ALBINSKI, *“Australian...”*, cit., p. 15

⁷¹ *The Courier-Mail*, 22 gennaio 1942, p. 1

⁷² Henry ALBINSKI, *“Australian...”*, cit., p. 16

⁷³ *The Sunday Morning Herald*, 23 aprile 1949

australiani generalmente tardavano a comprendere le implicazioni della guerra civile cinese. Il governo inoltre voleva rimanere neutrale fin tanto che la situazione rimaneva fluida.⁷⁴

Quando Frank Clune, uno scrittore australiano, visitò la Cina nel 1948, gli fu detto da ufficiali nazionalisti che la lotta dei nazionalisti cinesi era la lotta dell'Australia e che combattendo i comunisti i nazionalisti contribuivano a difendere l'Australia, ma che gli australiani fallivano nel non comprendere le implicazioni di una vittoria comunista.⁷⁵

C'era invece, chi accusava H. V. Evatt., Ministro degli Affari Esteri dal 1941 al 1949, di essere troppo sottomesso agli USA e di aver perso di vista le conseguenze che una vittoria dei comunisti in Cina avrebbe comportato per l'Australia.⁷⁶

Tra il 1948 e il 1949, una coerente e onesta valutazione della situazione cinese cominciò ad emergere e di conseguenza vennero formulate anche delle politiche a riguardo. Alla base di queste nuove considerazioni riguardanti la Cina vi era l'emergere di aspirazioni nazionalistiche in Asia. Per molti anni il Partito Laburista si era impegnato a favorire una transizione ordinata per quei paesi che avevano spinte nazionalistiche e che ambivano a diventare stati indipendenti. L'Australia non avrebbe mai potuto dissociarsi dal suo ambiente asiatico e quindi era solo buon senso vivere tra vicini soddisfatti piuttosto che insoddisfatti.⁷⁷

Dato che la vittoria comunista sembrava sempre di più un dato di fatto, i laburisti australiani vedevano la situazione in una luce nuova. Alla fine del 1948, Chifley dichiarò che

*“the Communist go to every fire to pour oil on the flames. They have concentrated on the movement know as the Communist movement in China. Their influence is being exercised over a wide area of an important country. That contributes a grave danger to peace in Asia.”*⁷⁸

Secondo Evatt, molto doveva essere fatto per riuscire a stabilire delle relazioni con il regime che avrebbe controllato la Cina.

In conclusione, la valutazione del Partito Laburista era che i comunisti cinesi erano pericolosi, specialmente per il loro potere potenziale di ribaltare il fragile equilibrio che stava emergendo tra le nazioni asiatiche, ma non ritenevano la Cina così rigida nei suoi obiettivi e metodi da precludere una distensione.

⁷⁴ Henry ALBINSKI, “*Australian..*”, cit., p. 17

⁷⁵ Lachlan STRAHAN, “*Australia's...*”, cit., p.52

⁷⁶ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, “*From Fear...*” cit., p 20

⁷⁷ Henry ALBINSKI, “*Australian..*”, cit., p. 18

⁷⁸ *Parliament of Australia, Debates*. 2 dicembre 1948 (data di accesso 16 novembre 2012)

2.4 La vittoria dei comunisti e le reazioni australiane

Gli anni che vanno dalla capitolazione del Giappone 1945, alla fondazione della Repubblica Popolare cinese 1949, sono tra i più confusi della storia cinese contemporanea. I rapporti di forza dopo la fondazione della RPC, tra il Partito Comunista (*Zhongguo Gongchandang*) e il Partito nazionalista (*Guomindang*), risultarono radicalmente modificati in quanto, i comunisti avevano raggiunto il controllo della maggior parte del territorio cinese, ed i nazionalisti, protetti dagli USA, erano di fatto stati costretti a posizionarsi su Taiwan.⁷⁹

Gli equilibri mondiali alla fine della seconda guerra mondiale nel 1945 mutarono radicalmente: per la prima volta il baricentro del potere mondiale si spostò fuori dall'Europa, distribuito fra le due superpotenze Stati Uniti e Unione Sovietica. La loro influenza non si limitava al solo predominio militare ma si traduceva in schemi politici, di strategie economica, di impostazione sociale che si concretizzarono nella suddivisione in alleanze a cui i singoli stati erano chiamati ad aderire (la NATO a guida statunitense e il Patto di Varsavia a guida sovietica). In Cina, in quel periodo, si inasprirono le lotte tra comunisti e nazionalisti, che portarono ad una guerra civile, che si concluse nel 1949 con la fondazione della Repubblica Popolare Cinese (RPC), con i comunisti che controllavano gran parte del territorio e i nazionalisti, sotto la protezione statunitense, costretti a ritirarsi nell'isola di Taiwan.⁸⁰ Tutto ciò avveniva in un periodo in cui il mondo si stava sempre più dividendo in due blocchi distinti e contrapposti, nell'ambito della 'Guerra Fredda'.

Proprio dietro la spinta degli americani, vennero ripresi negoziati tra nazionalisti e comunisti. Lo stesso Mao Zedong, nell'agosto del 1945, si era recato a Chongqing per colloqui con Jiang Jieshi e il 10 ottobre fu firmato un accordo che prevedeva la convocazione di una Conferenza politica consultiva, che si tenne il 10 gennaio del 1946.⁸¹ Nonostante i tentativi di dialogo sia Mao che Jiang era convinti che il potere si conquistasse solo attraverso l'utilizzo delle armi.⁸² Falliti i tentativi di mediazione americani, il conflitto tra Partito nazionalista e Partito Comunista, divenne inevitabile.⁸³

Tra il 1946 e il 1947 le forze governative avanzarono verso la Manciuria: vennero occupate Changchun e Yan'an, la capitale comunista. A partire dall'estate del 1947 i comunisti ripresero l'iniziativa. Decisiva fu la battaglia della Manciuria che si concluse nel novembre 1948 e nel corso

⁷⁹ Guido SAMARANI, *La Cina del Novecento*. Giulio Einaudi Editore Spa, Torino, 2004, p.181

⁸⁰ Guido SAMARANI, " *La Cina...* ", cit. p. 182

⁸¹ Guido SAMARANI, " *La Cina...* ", cit. p. 181

⁸² Mario SABATTINI e Paolo SANTANGELO, *Storia della Cina*. 2°. Bari, Editori Laterza, 1986, pp.605- 610

⁸³ Laura DE GIORGI e Guido SAMARANI *La Cina e la storia. Dal tardo impero ad oggi*. Roma. Carocci Editore, 2005, p. 134

della quale le forze comuniste, sotto il comando di Lin Biao sconfissero molte divisioni nazionaliste. Grazie a questa conquista i comunisti avanzarono nella Cina del Nord senza trovare resistenza. Nel gennaio del 1949 Pechino venne occupata senza combattere. Jiang Jieshi, eletto presidente della Repubblica dalla nuova Assemblea Nazionale, si ritirò delegando i propri poteri al vicepresidente Li Zongren. In aprile una delegazione del Guomindang si recò a Pechino per avviare delle trattative di pace, che però non portarono ad alcun risultato.

Il 21 aprile l'esercito comunista diede inizio al passaggio dello Yangzi: il 24 cadde Nanjing e il 27 maggio Shanghai.⁸⁴ Quando i comunisti occuparono Nanjing nell'aprile del 1949, quasi tutte le missioni diplomatiche, inclusa quella australiana, decisero di rimanere, sebbene un funzionario australiano fosse stato distaccato a Guangzhou per mantenere un collegamento con i nazionalisti che avevano spostato lì la loro capitale. Sia il Governo che l'Ambasciata australiani erano concordi nel ritenere che oramai la causa dei nazionalisti fosse senza speranza e che sarebbe stato quindi inutile tentare di rincorrere i nazionalisti da un rifugio ad un altro.⁸⁵

Poco dopo la caduta di Nanjing per mano dei comunisti, vi furono degli informali approcci tra l'Ambasciatore australiano F. Keith Officer e i leader comunisti. Circa a metà del 1949, l'Ambasciata australiana ricevette da parte delle autorità comuniste una formale richiesta di riconoscimento diplomatico da inviare al Governo di Canberra. Canberra però non rispose, probabilmente perché la richiesta giungeva prematuramente visto che un governo centrale cinese non era ancora stato formato.⁸⁶

Nel frattempo, l'Ambasciata australiana si preparava per l'eventualità del riconoscimento di un governo comunista. Vi erano dei piani per la possibile acquisizione di un sito per una ambasciata australiana a Pechino. In ottobre, poco dopo l'insediamento del nuovo Governo comunista, l'ambasciata fu ritirata da Nanjing. L'Ambasciatore tornò in Australia, ma alcuni membri dell'ambasciata si stabilirono ad Hong Kong con il chiaro intento dell'Ambasciata e del Governo di lasciare una specie di 'avamposto' che avrebbe potuto muoversi velocemente verso Pechino quando il riconoscimento fosse stato concesso. All'inizio di novembre, il Dipartimento degli Affari Esteri convocò un meeting a Canberra per discutere la situazione della Cina ed altri argomenti riguardanti l'Asia. Il meeting era presieduto dal Dr. H.V. Evatt, Ministro degli Affari Esteri. Erano inoltre presenti Keith Officer, altri diplomatici australiani, e rappresentanti britannici e neozelandesi. Il comunicato ufficiale emanato due giorni dopo le discussioni non fornì alcun accenno circa la conclusione raggiunta.⁸⁷

⁸⁴ *The Mercury*, 21 aprile 1949, p. 1

⁸⁵ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p. 26

⁸⁶ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p. 26

⁸⁷ *The Sydney Morning Herald*, 11 novembre 1949

C'era chi sosteneva, come il Segretario degli Affari Esteri Dr. John W. Burton, che l'Australia avrebbe dovuto seguire l'imminente riconoscimento britannico della Cina. Egli riteneva che il riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese, fosse non solo auspicabile ma imperativo per l'Australia e i suoi interessi. Egli metteva in guardia dal fatto che posticipare il riconoscimento avrebbe probabilmente contribuito ad isolare il regime comunista, non solo, ciò avrebbe confermato l'idea di Pechino, che riteneva l'Australia ostile verso il nuovo regime.⁸⁸ Ciò che rendeva così rilevante la posizione di Burton era la sua vicinanza professionale a Herbert Evatt. Era stato infatti il suo segretario personale per poi diventare Segretario degli Affari Esteri. Egli era inoltre molto apprezzato anche dal Primo Ministro, Ben Chifley.⁸⁹

Nel maggio del 1949, il Dipartimento di Stato degli Stati Uniti contattò otto governi amici, inclusa l'Australia, con l'intento di evidenziare tutti i possibili svantaggi derivanti dalla percezione che i comunisti avrebbero avuto, rispetto ad un acritico riconoscimento della RPC. Veniva inoltre ritenuto auspicabile concordare una comune politica occidentale in vista del riconoscimento.⁹⁰

Il 21 giugno 1949, Evatt fece alcune dichiarazioni alla Camera dei Rappresentati: negava l'assunto che il regime comunista avrebbe sicuramente e pedissequamente seguito la linea di Mosca. Egli metteva invece in guardia sul rischio che la Cina nel momento in cui si fosse trovata nella condizione di non potersi aspettare dai paesi occidentali, cooperazione o amicizia, si sarebbe ulteriormente allontanata da essi.⁹¹ Molto poteva essere guadagnato riacciando le relazioni con qualsiasi forza controllasse la Cina. Ogni area di contatto, politica o commerciale che fosse, tra Cina e l'Occidente sarebbe servita a migliorare il clima internazionale.⁹²

L'utilità del riconoscimento della Cina, da parte dell'Australia, non era considerata solo dal punto di vista politico ma anche da un punto di vista commerciale. Tuttavia nel 1949, poca attenzione venne riservata alla possibile connessione fra questi due ambiti. Sembrava che né Sir Douglas Copland, ambasciatore in Cina dal 1946 al 1948, né Sir Keith Officer, ambasciatore in Cina dal 1948 al 1949, entrambi ferventi sostenitori del riconoscimento, l'avessero considerato da un punto di vista dell'impatto sui flussi commerciali.⁹³ Nel 1950 Evatt, quando ormai il suo Partito era all'opposizione, dichiarò che il riconoscimento avrebbe portato un enorme vantaggio all'Australia da un punto di vista commerciale.⁹⁴

Negli anni trenta, l'Australia era stata una grande esportatrice di grano e farina verso la Cina, e verso la fine degli anni trenta cominciò ad esportare anche legname. Tra gli anni 1946-47 il valore

⁸⁸ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p.27

⁸⁹ Lachlan STRAHAN, "Australia's...", cit. p. 185

⁹⁰ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p. 28

⁹¹ *Commonwealth Parliamentary Debate*, 21 giugno 1949 (data di accesso: 14 novembre 2012)

⁹² New York Times, 26 maggio 1949

⁹³ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p. 29

⁹⁴ *Parliament of Australia, Debates*, 16 maggio 1950 (data di accesso: 14 novembre 2012)

dei beni esportati in Cina era di £ 6.000.000, e cominciò ad esserci anche una certa diversificazione: metalli, macchinari e prodotti chimici. Tuttavia le difficili condizioni durante la guerra civile in Cina ostacolarono il commercio. Le esportazioni australiane crollarono da £ 1.438.000 nel 1948-49 a £ 502.000 nel 1949-50.⁹⁵ Perché il commercio potesse nuovamente prosperare, era necessario che in Cina si stabilisse un prolungato periodo di pace accompagnato da un governo forte pronto a fare il bene del paese.⁹⁶ In ogni caso, il governo Laburista era pragmaticamente convinto che il riconoscimento sarebbe stato una mossa saggia, sia commercialmente che politicamente:

“(...) China for her part has real need of the West. The present policy of the new regime is to promote the rapid industrialisation of the country. To achieve this the capital goods and heavy machinery of the West are essential. If these goods are denied to China, the programme will be hampered and much delayed, but it will not be stopped altogether. China will be forced back on to her own resources, and the aid which Russia may be able to give her.”⁹⁷

Quando fu proclamata la Repubblica Popolare Cinese il 1° ottobre del 1949, nei circoli ufficiali del Governo di Canberra si riteneva che il riconoscimento della Cina da parte dell’Australia avrebbe seguito di poco quello da parte della Gran Bretagna. Questi circoli credevano anche che, sia la Gran Bretagna che l’Australia, avrebbero continuato a riconoscere il Governo Nazionalista come il legale governo della ‘*South China*’.⁹⁸

Il Primo Ministro, Ben Chifley, dichiarò invece che il Governo non aveva ancora preso alcuna decisione in merito al riconoscimento della Cina Comunista.⁹⁹ H. V. Evatt sosteneva che presupposto perché i paesi democratici riconoscessero la Cina era il rispetto da parte del Governo Comunista di tre condizioni:

- doveva controllare il territorio cinese a tutti gli effetti;
- doveva essere preparato ed in grado di adempiere ai suoi obblighi internazionali;
- doveva essere sostenuto dalla libera volontà della maggioranza della sua popolazione.¹⁰⁰

Inoltre, il riconoscimento non poteva essere concesso, né l’ammissione di Pechino all’ONU poteva essere considerata, in assenza di una valida e ferma assicurazione circa il fatto che l’integrità territoriale nei paesi vicini, in particolare Hong Kong, sarebbe dovuta essere rispettata anche in

⁹⁵ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit. p.29

⁹⁶ S.M. WADHAM e K.H NORTHCOTE, *Australian Markets Particularly for Primary Products*. Australian Papers, Commonwealth of Australia, 1942, pp. 151-152

⁹⁷ C.P. FITZGERALD Should Australia Recognise Red China?, *The Argus*, 14 ottobre 1949, p.2

⁹⁸ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit. p. 30

⁹⁹ *The Sydney Morning Herald*, 1° ottobre 1949, p. 3

¹⁰⁰ *Current Notes on International Affaire*, ottobre 1949 (data di accesso 15 novembre 2012)

futuro. Evatt sosteneva che non solo l'Australia, ma anche Gran Bretagna e Stati Uniti, concordavano su questi principi, ed avrebbero cercato di armonizzare le loro azioni quando e se, il riconoscimento fosse arrivato.¹⁰¹

Le tre linee guida enunciate da Evatt erano praticamente identiche ai principi enunciati meno di due settimane prima dal Segretario di Stato statunitense Dean Acheson.¹⁰² Il *British Foreign Office* non fece alcun commento in merito alle dichiarazioni di Evatt, ma venne in seguito riportata la sua irritazione, considerato che Evatt non aveva alcun diritto, di parlare per tutti e tre i governi. Senza considerare il fatto che, al contrario degli Stati Uniti, la Gran Bretagna era inequivocabilmente propensa al riconoscimento. Allo stato delle cose, azioni comuni erano quasi impossibili. Inoltre il Governo Britannico era preoccupato dalla possibile reazione della Cina alla richiesta formulata da Evatt di garantire l'integrità territoriale di Hong Kong.¹⁰³ Circa due settimane dopo, si tenne un meeting a Canberra, con funzionari e politici australiani, britannici e neozelandesi. Si trattava del secondo di tre incontri finalizzati ad esaminare la politica da attuare in Asia. Il primo incontro si era tenuto a Singapore qualche settimana prima, nella dimora di Malcom MacDonald, il Commissario Generale britannico nell'Asia orientale. Temi del primo incontro erano stati sia la questione relativa ai continui attacchi della guerriglia comunista in Malesia, sia il successo dei comunisti cinesi e la nascita della Repubblica Popolare Cinese, con il probabile riconoscimento da parte della Gran Bretagna.¹⁰⁴

Nel secondo meeting, tenutosi a Canberra nel novembre 1949, vennero discusse le politiche verso la Cina ed il Giappone. Le discussioni si basavano sul presupposto che fosse necessario dare priorità alle consultazioni tra tutti i membri del Commonwealth e, se possibile, concordare azioni comuni in accordo anche con gli Stati Uniti.¹⁰⁵ Evatt infatti desiderava che i governi del Commonwealth posticipassero il riconoscimento almeno fino all'incontro del *Commonwealth Foreign Ministers' Conference*, che si sarebbe tenuta a Colombo, nello Sri Lanka all'inizio del 1950. Venne dichiarato dal Governo australiano, che l'Australia si sarebbe fermamente opposta all'ammissione dei comunisti cinesi nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, fino a quando Pechino non fosse stata formalmente riconosciuta da tutti i membri del Commonwealth.¹⁰⁶

¹⁰¹ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p. 31

¹⁰² *New York Times*, 13 ottobre 1949

¹⁰³ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit. p. 32

¹⁰⁴ *The Sydney Morning Herald*, 12 novembre 1949, p. 2

¹⁰⁵ *The Sydney Morning Herald*, 11 novembre 1949, p. 7

¹⁰⁶ *The Sydney Morning Herald*, 23 novembre 1949, p. 3

2.5 La situazione della politica interna australiana e il nuovo Governo Liberale

L'apparente contraddizione tra le convinzioni del Governo e le sue pubbliche dichiarazioni offre lo spunto ad una riflessione circa la scena politica interna all'Australia. La caduta del governo nazionalista cinese arrivò in un momento critico per il governo laburista guidato da Chifley: proprio nel periodo delle elezioni. Il governo laburista seppur favorevole al riconoscimento della RPC, era infatti estremamente riluttante a fornire altri argomenti che l'opposizione potesse sfruttare accordando il riconoscimento.¹⁰⁷ Il tema del comunismo era estremamente delicato.

L'opposizione, capeggiata da Robert Menzies, fece della lotta al comunismo un importante strumento di campagna elettorale, cavalcando il malcontento degli elettori. Nel 1949 era infatti evidente l'influenza del comunismo in alcuni sindacati dei lavoratori australiani. Il risultato erano stati una serie di scioperi nelle industrie, che avevano coinvolto leghe comuniste e che erano culminati nel grande sciopero del carbone della metà del 1949.¹⁰⁸ Infine, vi era una diffusa tendenza dell'opinione pubblica a considerare i comunisti quali responsabili di quasi tutti i problemi economici del paese.¹⁰⁹ Mentre l'opposizione, auspicava più strette relazioni con il Commonwealth, maggiore cooperazione con gli americani e sottolineava il rischio della minaccia del comunismo internazionale, non perdeva occasione per evidenziare gli errori che attribuiva al Partito Laburista, se non addirittura il suo comportamento sovversivo. È questo il contesto in cui il Governo australiano in carica, decise di posticipare il suo desiderio di riconoscimento del nuovo Governo Cinese.

Considerando la stampa del tempo, è possibile definirla come non categoricamente ostile al riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese. Non c'era ovviamente molto entusiasmo per il nuovo regime comunista instauratosi in Cina, ma vi era una diffusa accettazione del bisogno di accordarsi con il governo cinese. Si metteva in guardia però dall'intraprendere azioni precipitose, raccomandando inoltre di sincronizzare l'approccio tra il Commonwealth e gli Stati Uniti.¹¹⁰

Fu più volte sottolineato, che un veloce riconoscimento della Cina, avrebbe con molta probabilità aperto uno spaccatura all'interno del Partito Laburista. All'interno di quest'ultimo vi erano degli elementi fortemente anti-comunisti, identificati con l'*'industrial group'*, i quali, all'interno dei sindacati, tentavano di limitare il potere dei comunisti.

¹⁰⁷ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."* p. 20

¹⁰⁸ P. DEERY, "Chiefly, the Army and the 1949 Coal Strike". *Labour History, Australian Society for the Study of Labour History*, 1995, pp. 80-97

¹⁰⁹ Henry ALBINSKI, *"Australian ..."*, cit. p. 34

¹¹⁰ Henry ALBINSKI, *"Australian ..."*, cit. p. 38

Il gruppo degli industriali si era formato nell'ambito del Partito Laburista australiano (*Australian Labour Party, ALP*), verso la fine degli anni quaranta del Novecento, per contrastare l'influenza comunista nei sindacati dei lavoratori. Essi erano particolarmente forti all'interno dell'ALP dello Stato di Victoria. Alcuni dei suoi membri furono coinvolti nello strappo all'interno dell'ALP degli anni 1954-55, che diede vita al *Democratic Labor Party*. La loro preoccupazione era rivolta in modo particolare all'influenza del comunismo nei confronti del sindacato dei lavoratori australiani, più che al comunismo internazionale. In ogni caso sarebbe stato difficile per il Governo Chifley riconoscere la Cina senza alcuna conseguenza all'interno del suo Partito, soprattutto in un momento delicato quale quello delle elezioni.¹¹¹ Poco dopo aver perso le elezioni del 10 dicembre '49, Chifley scrisse:

*“the constant barrage over the radio and in the press, whereby the Opposition succeeded in linking Communism with Socialism and Socialism with the Labour Party, and so creating a fear complex in the minds of a percentage of the middle class vote, was the outstanding reason for the Government's defeat”.*¹¹²

Quando il Partito Laburista perse le elezioni il 10 dicembre 1949, ancora nessun paese al di fuori del blocco comunista, aveva riconosciuto il governo di Pechino. La Gran Bretagna sembrava orientata al riconoscimento ma non aveva ancora fatto nessuna mossa formale.

Un'altra motivazione che venne data da Chifley nel marzo 1951 per il mancato riconoscimento fu che la questione del riconoscimento era una scelta di grande rilevanza politica che sarebbe dovuta essere presa dal governo che avesse vinto le elezioni.¹¹³ Teoricamente l'Australia avrebbe potuto riconoscere la Cina quando voleva, ma in pratica nessun governo australiano, laburista o liberale che fosse, avrebbe voluto diventare il primo governo non comunista a riconoscere la Cina. I negoziati con la Gran Bretagna e con Washington non erano ancora conclusi all'epoca delle elezioni di dicembre e un precipitarsi delle azioni da parte dell'Australia, avrebbe potuto creare imbarazzo, nella delicata fase che vedeva gli sforzi della Gran Bretagna per persuadere gli Stati Uniti al riconoscimento.¹¹⁴

Nel dicembre 1949, Robert Menzies vinse le elezioni e il suo mandato come Primo Ministro durò ininterrottamente per 16 anni, fino al 1966. Vinse le elezioni con la coalizione formata dal Partito Liberale e dal *Country Party*. Il clima politico internazionale condizionato dalla Guerra Fredda fece

¹¹¹ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit. p. 39

¹¹² Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit. p. 36

¹¹³ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 7 marzo 1951 (data di accesso 19 novembre 2012)

¹¹⁴ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit. p. 39

presa sulla nazione e indebolì il movimento dei lavoratori. Il terrore degli effetti del comunismo pervase quasi tutti gli aspetti della vita pubblica.¹¹⁵

Il nuovo regime cinese era al potere da soli due mesi e solo paesi appartenenti al blocco comunista avevano stabilito relazioni diplomatiche con la Repubblica Popolare Cinese.¹¹⁶ Tra i paesi occidentali si susseguivano discussioni su quale fosse il miglior percorso da seguire e quale il possibile approccio comune verso il riconoscimento della nuova realtà politica cinese.

Il Governo Laburista britannico di Clement Attlee, Primo Ministro dal 1945 al 1951, decise che non era possibile rimandare ulteriormente una così rilevante decisione. Il 6 gennaio 1950 la Gran Bretagna riconobbe la Repubblica Popolare Cinese, tre giorni prima che si aprisse la *Commonwealth Foreign Ministers' Conference* a Colombo. La Gran Bretagna fu il quinto paese non comunista dopo Birmania, India, Pakistan e Ceylon (Sri Lanka)¹¹⁷ e il primo paese occidentale a riconoscere la Repubblica Popolare Cinese.¹¹⁸

Il portavoce del Governo Britannico dichiarò che, sebbene la questione dell'instaurazione delle relazioni diplomatiche con la Cina fosse presente nell'ordine del giorno della Conferenza di Colombo, era evidente che dati i diversi orientamenti dei vari membri del Commonwealth, sarebbe stato estremamente difficile giungere ad una conclusione comune ed accettata da tutti, in tempi relativamente brevi. Si sottolineava inoltre che:

*“Britain's recognition of the Chinese Communist Government is because it has become the effective government of China and not because we like its policies and practices. It is an acknowledgment of the facto not a mark of approbation.”*¹¹⁹

La Gran Bretagna nominò J.C. Hutchinson *charge d'affaires* per la Cina; tramite il *Foreign Office* inviò un comunicato a Zhou Enlai per annunciare il riconoscimento e il conseguente ritiro del riconoscimento al governo nazionalista di Jiang Jieshi.¹²⁰ La decisione della Gran Bretagna arrivava meno di 24 ore dopo l'annuncio del Presidente americano Truman di non inviare ulteriori aiuti militari al governo nazionalista a Taiwan.¹²¹ Un certo peso, chiaramente, ebbe la necessità di mantenere il rapporto commerciale tra Gran Bretagna e Cina:

¹¹⁵ Stuart MACINTYRE, “Storia...”, cit., p. 208

¹¹⁶ *The Sydney Morning Herald*, 4 ottobre 1949, p.1

¹¹⁷ *The Canberra Times*, 7 gennaio 1950, p. 1

¹¹⁸ *The Sydney Morning Herald*, 7 gennaio 1950, p. 1

¹¹⁹ *Examiner*, 7 gennaio 1950, p. 1

¹²⁰ *Examiner*, 7 gennaio 1950, p. 1

¹²¹ *Examiner*, 7 gennaio 1950, p. 1

“British investments in China have been estimated at between £400 million including mines, banks, shipping lines, factories and warehouses. Big British enterprises include the Shell oil group and the big subsidiaries of the British-American Tobacco Co. while the recognition might be of some benefit to our commercial interests in China, we have no illusions that it will bring us any big or immediate advantages. On the other hand, nothing would be gained by boycotting indefinitely a Government ruling over a vast territory and population ”¹²²

La posizione del Partito Liberale australiano riguardo al comunismo in generale era chiara, non lo era altrettanto in merito alla questione del riconoscimento del nuovo regime in Cina. È da notare che prima che il partito di Menzies vincessesse le elezioni nel 1949 non vi era stato alcun cenno, nei programmi politici del Partito Liberale, all’approccio che esso avrebbero adottato a proposito della questione delle relazioni diplomatiche, al di là, per l’appunto, di una generale disapprovazione verso i comunisti. Durante il mese che intercorse tra la vittoria delle elezioni e la Conferenza di Colombo, ci furono ben poche occasioni di incontro fra i membri del neonato Governo. Il gabinetto fu convocato una sola volta durante quel periodo, ad eccezione di riunioni cerimoniali. Ci furono anche le vacanze di Natale ad impedire ulteriori incontri, di conseguenza non ci fu il tempo sufficiente per la definizione di una linea politica sulla Cina.

Percy Spender, il nuovo Ministro degli Affari Esteri in carica dal 1949 al 1951, lasciò l’Australia il 3 gennaio, prima dell’annuncio del riconoscimento da parte della Gran Bretagna. Quando fu chiesto a Menzies di replicare a tale annuncio, egli si limitò ad un “*no comment*”, esprimendo così probabilmente, più l’incertezza che la riservatezza circa la posizione dell’Australia.¹²³

Alla conferenza di Colombo, sia Spender che F. Doidge, il Ministro degli Affari Esteri della Nuova Zelanda, sebbene comprendessero le ragioni che avevano portato al riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese,¹²⁴ non mancarono di criticare gli stati del Commonwealth per avere esteso il riconoscimento prima che le discussioni del Commonwealth fossero iniziate.

Come già sottolineato, l’Australia era in quel momento ancora impreparata a seguire il percorso intrapreso dalla Gran Bretagna sul riconoscimento prima della Conferenza di Colombo, essa infatti mancava ancora di una politica ben definita sulla Cina.¹²⁵ Era chiaro tuttavia che la nuova posizione intrapresa dalla madre patria, non poteva non influenzare la decisione australiana. La Gran Bretagna, quasi subito a favore del riconoscimento, aveva passato gli ultimi mesi del 1949 a cercare di persuadere gli altri governi ad adottare una visione simile. Continuò anche nei primi mesi

¹²² *Examiner*, 7 gennaio 1950, p. 1

¹²³ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p. 48

¹²⁴ *The Sydney Morning Herald*, 7 gennaio 1949; *The Sydney Morning Herald* 11 gennaio 1950

¹²⁵ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p. 48

del 1950, a spingere gli altri paesi a sostenere supportare non solo il riconoscimento, ma anche l'ammissione di Pechino alle Nazioni Unite.¹²⁶ L'atteggiamento inglese non era dettato solo da questioni politiche: ufficiali, interessi diplomatici e commerciali, la stampa, compresa l'opposizione conservatrice, tutti erano in accordo con il Governo di Londra, sul favorire un rapido riconoscimento non solo da parte del loro paese ma anche di tutti i paesi amici.¹²⁷ Addirittura un anticomunista per eccellenza, come Wiston Churchill, ebbe a dichiarare il 17 novembre 1949 durante un dibattito al Parlamento Inglese, che:

*“One had to recognise lots of things and people in this world of sin and woe that one does not like. The reason for having diplomatic relations is not to confer a compliment, but to secure a convenience.”*¹²⁸

Il Governo Australiano non poteva restare a lungo insensibile alle pressioni di Londra. Quest'ultima stava promuovendo il riconoscimento per particolari ragioni, alcune delle quali erano valide anche per l'Australia. Menzies era ben conscio che i concreti passi della Gran Bretagna per il riconoscimento, sarebbero serviti a preservare il potere economico britannico nell'area ed ad accrescere il ruolo della Gran Bretagna sia politicamente, sia nella questioni relative alla sicurezza. Un'ulteriore motivazione per il riconoscimento da parte della Gran Bretagna, era la necessità di mantenere un diretto legame tra Occidente e Cina. Gli inglesi ritenevano strategico evitare che Pechino considerasse l'Occidente un irriducibile oppositore. Bisognava invece convincere il governo cinese a non emulare il comportamento sovietico nei confronti dei paesi occidentali. Anche l'Australia considerava questo punto di estrema importanza.

Il 9 marzo 1950, presso la Camera dei Rappresentanti, Percy Spender in un suo discorso espresse le sue speranze per la possibilità di intavolare relazioni con la Cina. Percy Spender si espresse in questo modo:

“it is not for us to question the kind of government the Chinese people choose to live under. If they are satisfied with the Communist Government, that is their affair... we do not accept the inevitability of a clash between the democratic and Communist way of life; there is no logical reason why democracy and communism, as distinct from Communist imperialism, should not be able to live together in the world. We would very much dislike seeing the traditional contacts severed between China and the Western World. We should like think

¹²⁶ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p. 48

¹²⁷ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p. 48

¹²⁸ United Kingdom Parliamentary Debates 24 maggio 1950 (data di accesso 17 novembre 2012)

that the Chinese Communists would look for sympathetic help of the Western democracies in the work of uniting and rehabilitating their country."¹²⁹

Appare chiaro che fino a metà del 1950 il Governo Liberale si trovò a condividere l'idea della Gran Bretagna sul fatto che il riconoscimento avrebbe potuto gettare le fondamenta per la moderazione del comportamento della Cina. Verso la fine di gennaio del 1950 non solo l'Inghilterra ma anche i Paesi Bassi, la Svizzera, la Scandinavia avevano accordato a Pechino il riconoscimento.

Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, tra il 10 e il 12 gennaio 1950, aveva considerato una risoluzione, presentata dall'Unione Sovietica, volta ad estromettere i nazionalisti e sostituirli con la Repubblica Popolare Cinese, come legittimo rappresentante della Cina. Il tentativo fallì: Stati Uniti, Francia e altri 4 delegati si opposero; la Gran Bretagna insieme alla Norvegia si astennero, in base al fatto che secondo loro non molti governi avevano riconosciuto la Repubblica Popolare e quindi sarebbe stato prematuro da parte delle Nazioni Unite assumere tale decisione.¹³⁰

Sulla decisione del Governo australiano, pesò negativamente anche il trattamento che i cinesi riservarono alle proprietà ed in genere agli occidentali che si trovavano in Cina.¹³¹ Per mesi, consulenti e ufficiali americani furono soggetti a continue mortificazioni, percosse e imprigionamenti. A metà gennaio il governo di Pechino si impossessò di aree che erano appartenute agli Stati Uniti, alla Francia e alla Germania e stessa sorte fu riservata ad alcune proprietà della Gran Bretagna pochi mesi dopo.¹³²

Dal punto di vista americano fu questa la goccia che fece traboccare il vaso. Tali azioni cinesi si svolgevano, solo due giorni dopo la seduta del Consiglio di Sicurezza, che aveva valutato l'eventualità di ammettere la Repubblica Popolare Cinese alle Nazioni Unite, al posto dei nazionalisti. Il Dipartimento di Stato americano ancora una volta rimarcò il fatto che se davvero i comunisti avevano reali intenzioni di richiedere un posto alle Nazioni Unite, essi avrebbero dovuto accettare le condizioni e gli obblighi che tale privilegio presupponeva.

Nel frattempo Percy Spender era rimasto assente dall'Australia per quasi tutto il mese di gennaio. Finita la conferenza a Colombo, egli visitò vari paesi asiatici, e non ricomparve in Australia se non alla fine del mese. La sua prolungata assenza stava anche ad indicare che nessun tipo di cambiamento era avvenuto sulla politica estera, in particolar modo proprio sulla politica riguardante la Cina. Tuttavia, l'opinione generale nei riguardi del riconoscimento da parte della Gran Bretagna, era che sebbene essa fosse stata discutibile per le tempistiche, le motivazioni che stavano alla base della scelta erano in gran parte giuste e condivisibili. I nazionalisti oramai non

¹²⁹ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 9 marzo 1950

¹³⁰ Henry ALBINSKI, "*Australian ...*", cit., p. 52

¹³¹ Henry ALBINSKI, "*Australian ...*", cit., p. 52

¹³² *New York Times*, 15 gennaio 1950

sembravano avere futuro e l'Occidente, aveva la necessità di convivere e di trattare con la nuova Cina.¹³³ E così si riteneva che l'offerta australiana di riconoscimento sarebbe avvenuta presto. Perfino Sir Frederic Eggleston, uno dei primi ambasciatore in Cina, aveva pubblicamente esortato il governo australiano a seguire la linea della Gran Bretagna :

*“The Communist Government in China was the only one Australia could recognise”.*¹³⁴

Spender, al suo ritorno in patria alla fine di gennaio, dichiarò ancora che il Governo australiano non avrebbe per il momento riconosciuto la Cina. Continuava però il dibattito e la discussione anche all'interno del Governo, facendo emergere posizioni divergenti. C'era chi sosteneva che questa non fosse la scelta giusta per il paese, poiché tale atteggiamento avrebbe portato la Cina ad avvicinarsi sempre di più alla Russia e a snobbare così i paesi occidentali, con imprevedibili conseguenze.¹³⁵

Il Governo australiano e Percy Spender avevano comunque chiara l'idea che la stabilità e la sicurezza dell'area asiatica era indispensabile per la protezione dell'Australia. Il Governo aveva compreso che il proprio centro di gravità si stava spostando dall'Europa all'Asia.

I regimi coloniali ormai stavano perdendo sempre di più il loro controllo nella regione. I sentimenti nazionalistici si stavano espandendo, contribuendo così all'emergere di nuovi stati nazionali. Il comunismo, più che in Europa, stava concentrando la sua forza proprio in quelle aree. Molti paesi del Sud Est Asiatico, infatti, avevano al loro interno dei movimenti comunisti. I comunisti avevano completato la loro conquista della Cina e stavano ora esercitando la loro influenza nei paesi vicini: anche senza l'uso della forza, la Cina poteva tendere il suo controllo sui paesi limitrofi, utilizzando come strumento i cinesi d'oltremare.¹³⁶

L'Australia si trovava alle porte di questi rapidi cambiamenti e non poteva permettersi di essere indifferente ad essi.¹³⁷ Ed infatti l'Australia, non era affatto indifferente a ciò che accadeva nella regione asiatica. Uno dei principali obiettivi raggiunti, per esempio, durante la Conferenza in Colombo fu la preparazione del *Colombo Plan*. Esso definiva come si sarebbe dovuto fornire assistenza tecnica e ed economica ai membri asiatici del Commonwealth. Spender aveva personalmente giocato un ruolo chiave per la buona riuscita di questo piano. L'Australia osservava quindi molto attentamente ciò che succedeva in Asia: voleva prevenire che alcune nazioni asiatiche

¹³³ *The Sydney Morning Herald*, 11 gennaio 1950, p. 1

¹³⁴ *The Sydney Morning Herald*, 9 gennaio 1950, p. 3

¹³⁵ *Sydney Daily Telegraph*, 29 gennaio 1950, p. 4

¹³⁶ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p. 55

¹³⁷ Australia. Dept. of Foreign Affairs.& Australia. Dept. of External Affaire, *Current Notes on International Affaire (CNIA)*, Vol. 21, 1950 pp. 133-134

diventassero dei satelliti di Mosca o Pechino.¹³⁸ L'8 giugno 1950, Spender in un discorso presso la Camera dei Rappresentanti, dichiarò al Governo che era necessario osservare gli sviluppi della situazione cinese:

*“in order to ascertain to what degree the new regime in Peking intends to live up to international obligations in both internal treatment of foreigners and its external non-interference in the affaire of neighboring states.”*¹³⁹

Ribadì quindi che il Governo australiano non aveva al momento intenzione di riconoscere Pechino.

¹³⁸ *CNIA*, Vol. 21, pp. 133-134

¹³⁹ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 9 marzo 1950

CAPITOLO 3

LA GUERRA IN COREA

3.1 Lo scoppio della guerra in Corea

Per meglio comprendere il particolare periodo è bene sottolineare che tutto ciò è avvenuto in una fase in cui la Guerra Fredda conosceva una ulteriore accelerazione. L'anno precedente allo scoppio della guerra in Corea, alla fine del 1949, Mao per la prima volta lasciò la Cina per recarsi in Unione Sovietica. Le tensioni tra i due blocchi erano particolarmente acute a causa del consolidamento dell'espansione sovietica nell'Europa orientale, la 'crisi di Berlino' del 1948-49, la formulazione da parte del Presidente Truman della dottrina del 'contenimento sovietico' con il conseguente impegno americano a difendere i popoli liberi contro il comunismo e la sua minaccia in tutto il mondo. Man mano che il tempo passava, il centro della contesa tra le due superpotenze si spostava dall'Europa all'Asia orientale.

Per gli Stati Uniti e il blocco occidentale, soprattutto dopo la nascita della Repubblica Popolare Cinese, apparivano sempre più importanti per i loro interessi il destino e il ruolo giocato da Giappone, Corea e Taiwan.¹

A seguito del viaggio di Mao in Unione Sovietica, nel febbraio 1950 venne firmato dall'Unione Sovietica e dalla Repubblica Popolare Cinese un importante trattato di amicizia, alleanza e mutua assistenza, che prevedeva la formazione di una alleanza difensiva contro possibili attacchi provenienti dall'esterno, un aiuto finanziario da parte sovietica e la garanzia da parte di Mosca a liberare le città di Dalian e Lushun, nella provincia cinese del Liaoning, nell'arco di due anni circa.

La Cina accettò a sua volta la costituzione di una compagnia di proprietà comune, il cui obiettivo era di sfruttare le risorse petrolifere e metallurgiche presenti nello Xinjiang. Questo trattato venne messo alla prova dopo pochi mesi, quando nel giugno del 1950 la Corea del Nord attaccò la Corea del Sud.

Dopo la fine della seconda guerra mondiale, a seguito della resa dei giapponesi, Unione Sovietica e Stati Uniti avevano occupato il territorio rispettivamente del Nord e del Sud della Corea, (la linea di demarcazione era il 38° parallelo). Questo confine, che avrebbe dovuto essere provvisorio, di fatto con l'instaurarsi della Guerra Fredda divenne praticamente una frontiera internazionale che

¹ Guido SAMARANI, "La Cina...", cit. p. 235

divideva il regime comunista del Nord guidato da Kim Il-sung, dalla Repubblica (di fatto però, una dittatura militare) filo occidentale del Sud guidato da Syngman Rhee. Le forze di occupazione sovietiche furono smobilitate nel gennaio del 1949 dopo aver provveduto ad armare i nordcoreani con dovizia di mezzi; le truppe americane furono ritirate sei mesi dopo, lasciandosi anch'esse alle spalle molto materiale militare ma non del tipo che potesse essere impiegato per un'offensiva.

Il 24 giugno 1950 l'esercito nordcoreano lanciò un'offensiva su larga scala al di là del 38° parallelo. Nell'arco di poche settimane le truppe nordcoreane avanzarono velocemente occupando Seul. Il Presidente americano Truman ordinò immediatamente al generale MacArthur, nominato comandante delle forze americane, di offrire sostegno aereo e navale ai sudcoreani che si trovavano in difficoltà. Pochi giorni dopo autorizzò anche l'impiego di forze americane di terra. Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU condannò la Corea del Nord come aggressore e fece un appello agli altri Stati membri affinché fornissero tutta l'assistenza necessaria alla Corea del Sud.²

In Australia, allo scoppio della guerra in Corea, l'interpretazione che ne diede il governo fu che:

“every Australian ... should regard Korea as his business, and not as some remote frontier incident”³.

Con queste parole il Primo Ministro Menzies chiariva che l'invasione della Corea del Sud non doveva essere considerata come un obiettivo dei comunisti coreani di occupare la Corea del Sud, ma come parte di una calcolata strategia per incoraggiare sempre più i comunisti nel Sud Est asiatico e per abbattere la volontà delle popolazioni a resistere. Veniva inoltre visto come un possibile trampolino di lancio per altre azioni.⁴

Il generale MacArthur nel 1950 fu nominato comandante delle Forze americane e delle Nazioni Unite. Tuttavia, nonostante la risposta di ben sedici paesi (compresa l'Australia) all'invito delle Nazioni Unite alla partecipazione, questa, fra le due Coree, rimase essenzialmente una guerra americana: americani erano i generali che avevano il comando, americane erano il 48% delle forze terrestri delle nazioni unite (il 43% erano sudcoreane) e americane erano praticamente tutte le forze aeree e navali.⁵ A causa della scarsità iniziale di truppe messe a disposizione dagli Stati Uniti per il servizio in Corea, sembrò da principio che gli invasori nordcoreani sarebbero stati in grado di occupare l'intera penisola. Nel settembre del 1950 tuttavia, il fronte si era stabilizzato e MacArthur aveva lanciato una brillante controffensiva con mezzi anfibi che, nel giro di poche settimane,

² Maldwyn JONES, *Storia degli Stati Uniti*. Milano, RCS Libri S.p.A, 2004, p.675

³ *CNIA*, Vol. 21, p. 590

⁴ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p. 70

⁵ Maldwyn JONES, *“Storia...”*, cit., p.676

ricacciò il nemico dalla Corea del Sud. Con questa operazione erano stati in pratica raggiunti gli obiettivi militari locali prefissati dalle Nazioni Unite. MacArthur aveva però degli obiettivi più ambiziosi, non mirava semplicemente a respingere l'aggressore nordcoreano, ma aspirava all'unificazione della Corea. Questa decisione faticosa, presa nonostante la Cina minacciasse di intervenire nel conflitto, fu approvata sia dall'amministrazione Truman sia dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Infatti agli inizi dell'ottobre del 1950, il confine del 38° parallelo venne superato dalle truppe americane e alla fine dello stesso mese venne conquistata Pyongyang. Tuttavia alla fine di novembre, l'avvicinamento delle truppe delle Nazioni Unite al fiume Yalu, che separa la Corea dalla Manciuria, spinse la Repubblica Popolare Cinese ad intervenire nel conflitto. Fecero così la loro apparizione massicce forze cinesi e la trionfale marcia di MacArthur si trasformò improvvisamente in una ritirata precipitosa. Il comando delle truppe cinesi fu affidato a Peng Dehuai, uno dei più grandi generali comunisti, la cui esperienza cominciò a formarsi sin dagli anni Venti con la partecipazione alle attività di guerriglia e successivamente con la Lunga Marcia. L'esercito di MacArthur sfuggì di stretta misura ad un disastro completo. Nel gennaio 1951, egli riuscì a riorganizzare le sue linee nelle vicinanze del 38° parallelo ed ebbe inizio una guerra di posizione apparentemente interminabile.⁶

La situazione si era drammaticamente aggravata anche a causa del fatto che l'Unione Sovietica si era da poco dotata della bomba all'idrogeno. Secondo la nuova dottrina statunitense, non era quindi più possibile limitarsi al contenimento (*containment*) del comunismo, ma era indispensabile un maggiore impegno degli Usa, allo scopo di impedire quello che veniva percepito come l'obiettivo primario dell'Unione Sovietica: porre il mondo sotto il proprio dominio.⁷ Nel contempo, il presidente americano Truman temeva che la Repubblica Popolare Cinese potesse lanciare un attacco verso Taiwan, approfittando della situazione di crisi. Per fronteggiare tale possibile minaccia, Truman ordinò alla Settima Flotta di pattugliare le acque tra la Repubblica Popolare e l'isola.

Anche Percy Spender, come Truman, riteneva che Taiwan potesse essere il successivo obiettivo dei comunisti cinesi. Il governo australiano percepiva una certa connivenza cinese verso le mosse dei nordcoreani. A seguito della sconfitta per mano dei cinesi delle truppe di MacArthur, venne a crearsi un profondo disaccordo tra quest'ultimo ed il Presidente Truman che sfociò in una seria crisi politica. MacArthur infatti insisteva presso Truman affinché imponesse un blocco alla Cina, ne bombardasse le basi e le installazioni militari in Manciuria e sostenesse l'invasione della Cina continentale da parte dei nazionalisti di Taiwan. Truman però respinse tutte queste proposte. Frenato dall'intervento cinese, il presidente era ora determinato a combattere solo una guerra

⁶ Maldwyn JONES, "Storia...", cit., p. 677

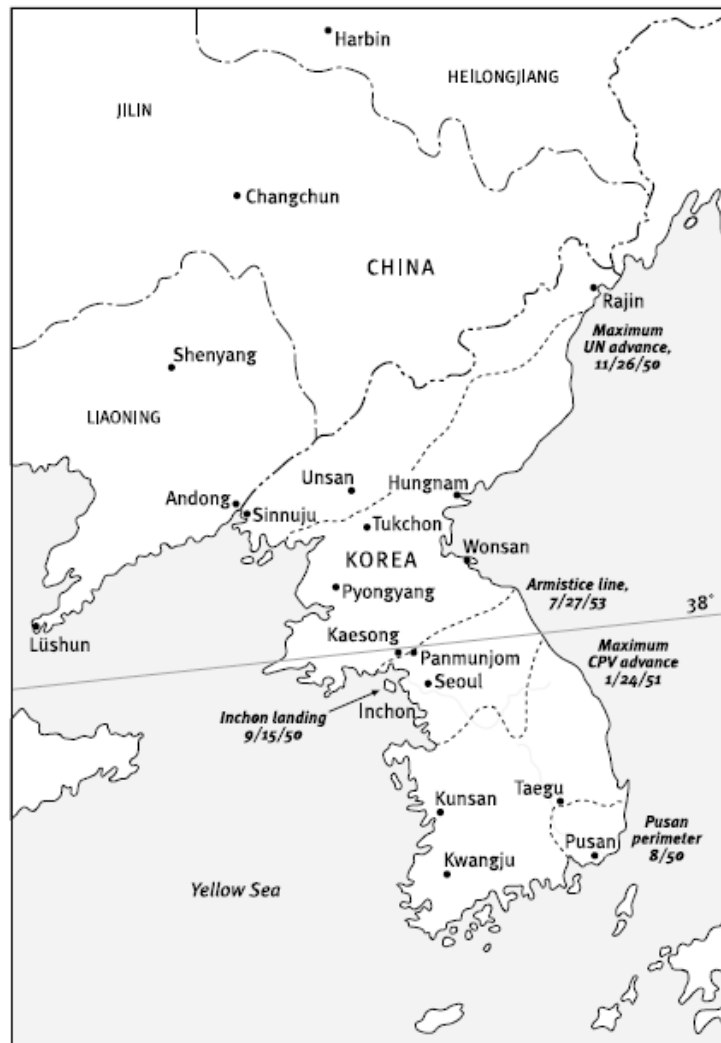
⁷ Guido SAMARANI, "La Cina...", cit. p. 238

circoscritta per raggiungere l'originario obiettivo delle Nazioni Unite di contenere l'aggressione nordcoreana. Egli riteneva che, nella lotta contro il comunismo, l'Europa fosse più importante dell'Asia e che una guerra totale con la Cina, avrebbe richiesto il trasferimento in Asia Orientale di tutte le forze americane disponibili, invitando in tal modo i sovietici ad attaccare l'Europa occidentale. Tutti i capi di stato maggiore si dichiararono d'accordo con il presidente. Così pure fecero gli alleati NATO dell'America. MacArthur però respinse con impazienza il concetto di guerra limitata. Da personalità brillante ed autoritaria qual era, si era abituato durante gli anni come governatore del Giappone, ad agire in modo indipendente da Washington. Già all'inizio della guerra di Corea aveva rilasciato dichiarazioni pubbliche in contrasto con la linea politica ufficiale. Per questo motivo era stato già redarguito varie volte.⁸ Tuttavia, nel marzo del 1951, quando apprese che il Presidente era pronto a stipulare una pace negoziata, MacArthur cercò di sollevare il Congresso e l'opinione pubblica americana contro Truman, scrivendo una lettera aperta ad un rappresentante repubblicano al Congresso e difendendo nella stessa lettera l'opportunità di un'offensiva senza limiti contro la Cina. Questa era indubbiamente una sfida aperta alla politica estera presidenziale ed al principio costituzionale secondo cui le forze armate dovevano essere subordinate al potere civile. Pertanto l'11 aprile 1951 Truman destituì bruscamente il generale dai suoi incarichi di comando.

L'allontanamento di MacArthur suscitò ampie e vivaci proteste. L'opinione pubblica aveva applaudito la decisione di Truman di intervenire in Corea ma, con la trasformazione della guerra in una costosa situazione di stallo era ben presto subentrato un senso di delusione. Combattere una guerra limitata voleva dire andare contro la tradizione americana di soluzioni rapide e totali. La strategia del generale MacArthur pareva invece promettere una vittoria completa. Tuttavia, un'inchiesta condotta dal Congresso sul comportamento adottato dal generale in guerra, diede modo ai rappresentanti dell'amministrazione di dimostrare come la strategia da lui proposta fosse non solo rischiosa, ma anche irrazionale. Nel luglio del 1951 ebbero inizio i negoziati per l'armistizio in una località vicina al fronte di battaglia coreano. Essi furono contrassegnati da accese discussioni e da ripetute interruzioni e proseguirono per quasi 2 anni prima di giungere ad un accordo di cessate il fuoco (e nemmeno oggi dopo trent'anni è stato ancora raggiunto un accordo definitivo di pace). Nel frattempo la guerra continuava, sia pure in scala ridotta e diventava sempre più impopolare negli Stati Uniti.⁹ Nel luglio 1953 venne firmato un armistizio che ribadiva la divisione delle due Coree all'altezza del 38° parallelo.

⁸ Maldwyn JONES, "*Storia...*", cit., p..677

⁹ Maldwyn JONES, "*Storia...*", cit., p..678



KOREA AND CHINA'S NORTHEAST

Fig. 2 L'evoluzione del fronte durante la guerra in Corea

L'impatto della guerra fu enorme per la Cina, non solo per le perdite (attorno al milione) ma anche perché in quel periodo il paese era già impegnato in costosi progetti di risanamento e ricostruzione dopo la guerra civile tra comunisti e nazionalisti.¹⁰ Fra l'altro la Cina dovette indebitarsi pesantemente con l'Unione Sovietica per le forniture militari e si trovò anche a dover affrontare una situazione di isolamento internazionale, essendo stata condannata dalla Nazioni Unite come Stato aggressore. La riconquista di Taiwan, uno degli obiettivi primari della Cina comunista, ormai protetta dalla settima flotta americana doveva essere rinviata *sine die*, mentre il blocco marittimo imposto dagli Stati Uniti e dai suoi alleati impediva quasi totalmente le comunicazioni con l'esterno.¹¹¹² Gli Stati Uniti vennero visti sempre più come il nemico principale e il simbolo

¹⁰ Guido SAMARANI, "La Cina...", cit. p. 238

¹¹ Mario SABATTINI e Paolo SANTANGELO, "Storia...", cit., p. 612

¹² Il blocco era più apparente che reale, basti considerare che la via di Hong Kong restava aperta grazie al riconoscimento britannico

dell'imperialismo: i cinesi erano convinti che gli Usa provassero un odio implacabile verso di loro e verso il loro paese. Peggiorò molto anche la visione che gli americani avevano della Cina e dei cinesi, rendendo così remota la possibilità di un compromesso, che già prima della guerra di Corea sembrava improbabile.¹³

La partecipazione cinese alla guerra di Corea non fece che peggiorare l'immagine della Cina comunista agli occhi del Governo australiano. Anche R. G. Casey, che successe a Percy Spender come Ministro degli Affari Esteri dal 1951 al 1960, dichiarò che tutti gli australiani avevano un occhio perennemente puntato verso la Cina da quando i comunisti avevano preso il potere. La Cina veniva percepita anche come la maggiore responsabile dei disordini in Tibet e in Indocina.¹⁴

3.2 Il Trattato ANZUS

Il crescente senso di minaccia provato dagli australiani, si esprime nel desiderio di una alleanza che potesse mettere in sicurezza il territorio dell'Australia. La Guerra Fredda si acuiva sempre di più, il comunismo veniva percepito come una temibile forza in espansione. L'entrata della RPC nella guerra di Corea, aveva confermato tutti i timori insiti nella mente degli australiani: vicino al loro territorio vi era una potenza che voleva espandere il proprio potere e la propria influenza in tutto il Sud Est asiatico.

Il governo Menzies, una volta aggiudicatosi la guida del paese alla fine del 1949 grazie a una risoluta linea politica anticomunista, aiutò militarmente la Gran Bretagna impegnata a sconfiggere la rivolta comunista scoppiata in Malesia, e inviò truppe armate in Corea nel 1950, quando scoppiò il conflitto tra i comunisti e le forze americane. Il nuovo ministro degli Esteri, Spender concepì un piano politico globale per sconfiggere l'avanzata comunista che minacciava l'intero Sud Est asiatico. Nel 1951 Robert Menzies mise in guardia dall'imminente pericolo della guerra.¹⁵ Egli sosteneva:

“Con il vasto territorio nazionale e la bassa densità demografica non potremmo sopravvivere ad un'impetuosa sfida comunista proveniente dall'estero se non avvalendoci della cooperazione dei nostri potenti alleati.”¹⁶

¹³ Maldwyn JONES, “Storia...”, cit., p.679

¹⁴ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p. 72

¹⁵ Stuart MACINTYRE, “Storia...”, cit., p. 211

¹⁶ Stuart MACINTYRE, “Storia...”, cit., p 211

Ciò che veniva ritenuto desiderabile, se non addirittura indispensabile, era la ricerca di una alleanza difensiva con i maggiori alleati dell'Australia. Il principale e indiscutibilmente più potente di quegli alleati erano gli Stati Uniti, la cui amicizia con il governo australiano venne formalizzata nel 1951 con la negoziazione di un patto di sicurezza tra l'Australia, la Nuova Zelanda e gli Stati Uniti (ANZUS). Non ci sono dubbi che quasi tutti i settori dell'opinione pubblica australiana considerassero i desideri americani di instaurare un trattato di pace con il Giappone, come un motivo sufficiente a voler forgiare una loro alleanza difensiva con gli USA. Inoltre, il conflitto coreano, includendovi anche l'intervento cinese, era uno degli ulteriori motivi che andava da aggiungersi all'auspicio di una tale alleanza.¹⁷

Il Trattato ANZUS, fu stipulato il 1° settembre 1951, a San Francisco: firmatari per l'Australia furono Percy Spender, per la Nuova Zelanda C. A. Berendsen e per gli Stati Uniti Dean Acheson, John Foster Dulles, Alexander Wiley e John J. Sparkman. Il Trattato entrò in vigore il 29 aprile 1952, consolidando quindi la relazione tra l'Australia e il suo 'difensore' e contribuendo a distendere i rapporti tra l'Australia e il Giappone, suo nemico nell'ultimo conflitto.¹⁸

Infatti, R. G. Casey, il successore di Spender come Ministro degli Affari Esteri dal 1951 al 1960, a metà del 1951, aveva dichiarato che sarebbe stato difficile dire quale fosse la potenziale minaccia più grande, se un rinvigorimento del militarismo giapponese, solo o in associazione con qualche altra forza di aggressione, o un incorporamento del Giappone del campo comunista. Chiaramente, l'obiettivo australiano era quello di evitare entrambi questi pericoli.¹⁹ Questa situazione di costante minaccia, indusse la diplomazia australiana degli anni 1950-1951 a tentare di ottenere il sostegno americano per una alleanza attraverso la quale l'Australia potesse ottenere assistenza in caso di pericolo. Perfino il suo comportamento in Corea, prima e dopo l'intervento cinese, sembrava volesse impressionare Washington per ottenerne il sostegno. Con il trattato ANZUS l'Australia otteneva, oltre a regolari relazioni ministeriali tra i tre paesi, l'impegno affinché:

“each Party recognizes that an armed attack in the Pacific area on any of the Parties would be dangerous to its own peace and safety and declares that it would act to meet the common danger in accordance with its constitutional process.”²⁰

Le negoziazioni riguardanti il trattato avevano però anche causato qualche disappunto al governo liberale. Era stato difficile trovare un accordo su quali nazioni avrebbero dovuto far parte del trattato: l'Australia infatti avrebbe voluto includere anche la Gran Bretagna, ma l'obiezione degli

¹⁷ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p. 77

¹⁸ Stuart MACINTYRE, *“Storia...”*, cit., p. 211

¹⁹ R.G. CASEY, *Friends and Neighbours*. Michigan State College Press, East Lansing., 1954, p. 73

²⁰ <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1952/2.html> (data di accesso: 19 novembre 2012)

USA aveva bloccato tale possibilità. Secondo alcuni Washington si era opposta perchè farsi carico anche della difesa di alcuni territori controllati dall'Inghilterra.²¹ Un altro motivo, è da ricercare nelle differenze di pensiero tra Washington e Londra nei riguardi della RCP.²²

Il Trattato ANZUS proteggeva l'integrità territoriale dell'Australia, ma non garantiva per la sicurezza del Sud e Sud Est asiatico, la cui protezione da una possibile incursione dei comunisti cinesi era vitale per la sicurezza dell'Australia. Il disappunto del governo sulla limitata estensione geografica del Trattato ANZUS, tuttavia, era sentito come rimediabile: il trattato infatti poteva servire come primo e importante passo per un futuro ulteriore patto che eventualmente avrebbe potuto essere sviluppato al mutare delle circostanze.

*“The US had erected a series of treaties through ANZUS and with Japan and the Philippines, but these three systems of mutual defence are, as it were, offshore alliances; they have no foundation in the countries which China overshadows and this makes it clear that we are still only at the beginning of a general and effective design of collective security in the Pacific. The true significance of the Honolulu Conference is that it marked the beginning”.*²³

3.3 Reazioni e conseguenze della guerra in Corea

Il governo Menzies sentiva che la partecipazione dell'Australia alla guerra in Corea era nel suo stesso interesse. Tuttavia l'opinione australiana, sulle questioni tattiche, sul come proseguire la guerra e soprattutto su come combattere il nemico cinese nel suo stesso territorio, differiva da quella americana. L'attraversamento del 38° parallelo da parte delle truppe americane dopo il successo della battaglia di Inchon aveva colto l'Australia di sorpresa, esattamente come era successo ad altri paesi, in quanto era stato fatto senza rendere conto della decisione le Nazioni Unite e senza attendere una risoluzione.²⁴

La stampa australiana era d'accordo con la politica governativa di impegno nella guerra di Corea ma era fermamente contraria a qualsiasi azione potesse far precipitare la situazione ed accrescere il

²¹ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p. 79

²² Dean MCHENRY and Richard N. ROSECRANCE, *The “Exclusion” of the United Kingdom from the Anzus Pact*. International Organization, 12, 1958, pp 325

²³ *Advertise*, 11 agosto 1952, p. 1

²⁴ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p. 81

rischio di una terza guerra mondiale.²⁵ Agli occhi della stampa australiana, il comportamento del generale MacArthur non contribuì certo a migliorare la situazione. All'inizio era stato visto come un salvatore, ma successivamente la sua continua richiesta di soluzioni radicali nei confronti della Cina non fu assolutamente ben accolta. Infatti si riteneva che le azioni di MacArthur avessero portato ulteriori complicazioni all'Australia: esse stavano infatti intaccando la relazioni tra Gran Bretagna e Stati Uniti soprattutto per quanto riguardava le differenze delle rispettive politiche sulla Cina, ed infine indebolito la relazione di sicurezza tra i paesi occidentali.²⁶ Tutto ciò accadeva in un periodo particolarmente delicato per la politica australiana: ovvero la fase culminante della guerra in Corea e del dibattito sulle azioni di MacArthur coincidevano con la la campagna elettorale in Australia del 1951. Il Partito Liberale australiano infatti, nelle elezioni del 1949 aveva vinto con il 51% dei voti ma non aveva comunque ottenuto la maggioranza al Senato. La campagna elettorale per le elezioni del 1951 fu imperniata sul sentimento anticomunista. Si erano venute a creare fazioni politiche e campagne di stampa che condannavano le azioni di MacArthur in Corea, mentre altre fazioni e la stampa ad esse collegata, che consideravano MacArthur come 'l'uomo dell'anno' e biasimavano Dean Acheson, il Segretario di Stato americano e il Presidente Truman, accusandoli di mancanza di saggezza e di lungimiranza.²⁷

Anche il Primo Ministro australiano parlò del bisogno di perseverare in Corea aggiungendo tuttavia che l'Australia era determinata a limitare l'area di conflitto. Lo stesso Percy Spender aveva fatto vari sforzi diplomatici per contrastare ogni proposta di allargare l'area di conflitto oltre al territorio coreano. La pressione dell'opinione pubblica australiana pesava sulle politiche del governo in carica. Nel marzo '51 vennero pubblicati i risultati di due sondaggi dell'*Australian Gallup Polls*: la domanda era se obiettivi militari in Cina dovessero essere bombardati o meno. Nel dicembre del 1950 il 'si' aveva ottenuto il 36% dei voti, il 'no' il 47% ed il 17% era indeciso. Nel febbraio del 1951, alla vigilia delle elezioni, invece la situazione si era quasi capovolta: il 49% degli intervistati era a favore mentre solo il 34% era manifestamente contrario.²⁸

Poco prima della destituzione di MacArthur, il 10 aprile 1951, sia Menzies che Spender nelle loro dichiarazioni alla stampa non fecero riferimento al comportamento e alle azioni del generale ma ribadirono semplicemente la loro convinzione sulla necessità di continuare la partecipazione attiva

²⁵ Melbourne *Herald* 29 novembre e 16 dicembre 1950. Melbourne *Sun* 30 novembre 1950. Adelaide *Advertiser* 30 novembre 1950. Launceston *Examiner* 4 dicembre 1950.

²⁶ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit., p. 83

²⁷ *Advertiser*, 9 e 13 aprile 1951

²⁸ *Australian Gallup Polls*, Febbraio-Marzo 1951 (data di accesso: 18 novembre 2012)

in Corea, seppur evidenziando la necessità di limitare l'area geografica del conflitto.²⁹ Come Menzies stesso dichiarò:

*“Nobody has even thought that the Korean campaign is something which gives rise to an attack upon China or Chinese territory. Nobody has contemplated it”*³⁰

Nelle dichiarazioni rilasciate alla stampa il 10 aprile 1951, Spender da parte sua, intendeva spiegare che il suo governo aveva tentato frequentemente di intavolare delle negoziazioni diplomatiche per contrastare la possibile espansione dell'area del conflitto oltre la Corea.³¹ Due giorni più tardi, Spender si rifiutò nuovamente di commentare la destituzione di MacArthur e rimarcò le sue dichiarazioni del 10 aprile.³² Il governo era stato discreto ma la sua posizione era chiara e non poteva essere fraintesa. Il 18 aprile 1951, il Presidente Truman annunciò formalmente il supporto per un trattato tripartitico (ANZUS) con Australia e Nuova Zelanda, e 10 giorni dopo il governo liberale australiano vinse le elezioni e riuscì a raggiungere lo scopo di ottenere il controllo di entrambe le camere del Parlamento.

La successiva crisi connessa alla Corea, che catturò l'attenzione australiana, fu una conseguenza dell'annuncio del Presidente Eisenhower, 34° Presidente degli Stati Uniti dal 20 gennaio 1953 al 20 gennaio 1961, riguardo la “*deneutralization of Formosa*”.³³ Il 2 febbraio 1953 l'amministrazione di Eisenhower dichiarò che la Settima Flotta sarebbe stata ritirata, mettendo quindi in atto la deneutralizzazione di Taiwan e la conseguente “*unleashed*” dei nazionalisti.³⁴ Il *British Foreign Office*, informato in anticipo della mossa americana, aveva prontamente comunicato a Washington il suo punto di vista. A parere loro questa nuova politica americana avrebbe avuto gravi ripercussioni, senza ottenere degli adeguati vantaggi militari.³⁵ Anche il governo australiano non era del tutto in accordo con questa nuova politica americana, infatti esso era convinto che la politica di neutralizzazione di Taiwan di Truman nel 1950, avesse contribuito ad ostacolare delle possibili mosse ostili dei cinesi e ad evitare in questo modo una reazione a catena; Spender aveva dichiarato

²⁹ D. DUTTON, “An Alternate Course in Australian Policy: Korea 1943-50”. *Australian Journal of Politics and History*, 1997. 43, 2, p 153

³⁰ *The Sydney Morning Herald*, 11 aprile 1951

³¹ *The Sydney Morning Herald*, 11 aprile 1951

³² *The Sydney Morning Herald*, 13 aprile 1951

³³ CHANG Su-Ya., *Unleashing Chiang Kai-Shek? Eisenhower and the Policy of Indecision toward Taiwan, 1953*. “*Institute of Modern History, Academia Sinica*”. 1990, <http://www.mh.sinica.edu.tw/Index.aspx>, 30 dicembre 2012

³⁴ O. E. CLUBB, “Formosa and the Offshore Island in American Policy, 1950-55”, *Political Science Quarterly*, 74, 4, 1959, p. 518

³⁵ O. E. CLUBB, “Formosa...”, cit., p. 519

che durante la crisi della guerra in Corea, i comunisti cinesi avrebbero potuto approfittare della situazione e tentare così di conquistare Taiwan.³⁶ Nel quotidiano The Pittsburgh Press scrivevano:

“The official Communist Party newspaper Pravda said today that President Eisenhower’s decision to “de-neutralize” Chinese Nationalist forces on Formosa threatens to extend the war in the Far East. The Pravda article by Victor Koriosov was the first soviet official comment on Mr Eisenhower’s recent order to the U.S. Seventh Fleet to spot shielding the Communist Chinese mainland. The newspaper said the new America Administration’s foreign policy was counter to pre-election promises to end the Korean war. The newspaper said the deneutralization of Formosa, which frees Nationalist Premier Chiang Kai-shek’s forces for attacks on the Chinese mainland, sharply contradicts Mr Eisenhower’s pre-election promise to work for peace. (...) The newspaper said that British, French and Indian diplomats had expressed indignation and alarm over the de-neutralization measures. “The reaction of the European and Asian countries to Eisennhower ’s statement on Formosa, and also Dulles’ demands on West European countries, had produced a new and sharp division within the Anglo-American bloc”, Pravda said.”³⁷

Il trattato ANZUS, fortemente voluto dall’Australia, era però ora anche fonte di molte preoccupazioni. Esso era stato firmato nel periodo che intercorse tra le controversie riguardanti MacArthur e quelle riguardanti la deneutralizzazione di Taiwan. Nel periodo della nascita del Trattato, alcune critiche erano state mosse, in merito all’eventualità che l’Australia potesse essere trascinata suo malgrado, in una battaglia americana attorno Taiwan, dove in quel periodo Washington aveva stabilito la sua Flotta.³⁸ L’articolo IV del trattato veniva espresso che:

“Each Party recognizes that an armed attack in the Pacific Area on any of the Parties would be dangerous to its own peace and safety and declares that it would act to meet the common danger in accordance with its constitutional processes.”³⁹

L’articolo V invece:

³⁶ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p. 85

³⁷ The Pittsburgh Press, 9 febbraio 1953, p. 4

³⁸ D. GOLDSWORTHY., “Australian External Policy and the End of Britain’s Empire”. *Australian Journal of politics and History*,. 51, 1, 2005 p. 17

³⁹ *Australian Politics*, ANZUS Treaty (data di accesso: 1 dicembre 2012)

“For the purpose of Article IV, an armed attack on any of the Parties is deemed to include an armed attack on the metropolitan territory of any of the Parties, or on the island territories under its jurisdiction in the Pacific or on its armed forces, public vessels or aircraft in the Pacific.”⁴⁰

In altre parole, sotto il Trattato ANZUS, l’Australia doveva sentirsi obbligata a partecipare attivamente in qualsiasi conflitto avesse coinvolto gli altri due paesi firmatari.⁴¹

Perciò, l’ordine dell’Amministrazione Eisenhower di deneutralizzare Taiwan, esponeva maggiormente l’Australia al rischio di dover intervenire in caso di minacce alla sicurezza dell’area data la sua connessione all’ANZUS: questa situazione scatenò profonde paure nell’animo degli australiani e del governo.⁴² Il governo australiano stesso, non aveva assolutamente dato l’impressione di voler seguire servilmente la linea americana, o che avrebbe appoggiato azioni contro la Cina, e che simpatizzasse con i desideri di riconquista di Jiang Jieshi e dei cinesi nazionalisti.⁴³

All’inizio del 1951, l’Australia tentò di sviluppare una politica verso la Cina che fosse coerente con gli sforzi delle Nazioni Unite di affrontare la situazione in Corea. Dall’inizio di gennaio, le forze delle Nazioni Unite erano state respinte dietro il 38° parallelo, Seul era stata persa, e i cinesi erano estremamente ostinati nel loro rifiuto di intavolare dei negoziati. Alla fine del 1950 infatti, l’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ansiosa di intraprendere delle azioni al fine fermare il conflitto in Corea, aveva costituito un gruppo di tre persone che doveva occuparsi in modo particolare della gestione delle trattative per la pace e delle richieste di cessate il fuoco. Il gruppo era formato dal Presidente dell’Assemblea Generale, Nasrollah Entezam, dal canadese L.B Pearson e dall’indiano Benegal N. Rau. Il 15 dicembre 1950, essi inviarono, tramite l’Ambasciatore cinese Wu, una risoluzione per il cessate il fuoco al governo della Repubblica Popolare Cinese: la risoluzione prevedeva inoltre, che venisse delimitata un’area demilitarizzata all’incirca all’altezza del 38° parallelo; con il ritiro delle truppe e il divieto di volo. La supervisione del cessate il fuoco sarebbe stata di competenza della Commissione delle Nazioni Unite, la quale avrebbe collaborato con tutti i governi affinché la tregua venisse rispettata. Tutti i paesi interessati avrebbero dovuto immediatamente interrompere la fornitura di qualsiasi materiale strategico alla Corea.⁴⁴ Il 22 dicembre arrivò la risposta della Repubblica Popolare Cinese, elaborata da Zhou En-Lai:

⁴⁰ *Australian Politics*, ANZUS Treaty (data di accesso: 1 dicembre 2012)

⁴¹ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p. 87

⁴² *Commonwealth Parliamentary Debate*, 3 febbraio 1953

⁴³ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p. 88

⁴⁴ “Report of the Committee of the Three on the Bases for a Cease-Fire in Korea. Submitted to the Political and Security Committee of the General Assembly”. *International Organization*, Febbraio 1951, 5, 1, p. 235

1. il governo cinese considerava questa nuova 'commissione a tre' illegittima e quindi non intendeva accettare alcuna risoluzione da essa proposta;
2. la Repubblica Popolare Cinese considerava illecite o nulle le risoluzioni, in particolare quelle che riguardavano la situazione in Asia, messe a punto dalle Nazioni Unite, senza la partecipazione nella discussione di delegati cinesi;
3. la Cina considerava che le ostilità in Corea dovevano terminare velocemente. La pace, quindi, doveva essere ripristinata, e la popolazione coreana doveva essere lasciata libera di risolvere i propri problemi. Le ragioni per cui le ostilità non erano ancora cessate, erano da attribuire al governo degli Stati Uniti, che aveva inviato truppe per invadere la Corea, estendendo così le sue politiche di aggressione e di guerra. All'inizio delle ostilità il governo cinese e quello dell'Unione Sovietica, avevano proposto che tutte le truppe straniere si ritirassero dalla Corea e che i coreani venissero lasciati soli e liberi di risolvere i propri problemi. Le truppe statunitensi avevano invece provocatoriamente oltrepassato il 38° parallelo in ottobre. In novembre il governo della Repubblica Popolare Cinese aveva nuovamente richiesto il ritiro di tutte le forze armate straniere dalla Corea. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, sotto il dominio degli Stati Uniti, aveva rigettato questa ragionevole proposta di pace.
4. Perché ora si richiedeva un immediato cessate il fuoco? Non era difficile capire che nel momento in cui le truppe americane avevano invaso la Corea, oltrepassando il 38° parallelo e quasi superando il fiume Yalu, avevano di fatto rigettato le richieste di cessate il fuoco presentate dal governo cinese. Solo in seguito alle sconfitte e alle perdite subite dalle truppe degli invasori, il cessate il fuoco era diventato una condizione indispensabile. Quindi, ieri si erano opposti alla pace perché interessati a continuare l'aggressione, mentre oggi, con un cessate il fuoco, gli Stati Uniti avrebbero potuto avere il tempo necessario per preparare un nuovo attacco, mantenendo la loro posizione aggressiva. Era evidente quindi, che ciò che interessava non era il benessere né della popolazione coreana, né di quella asiatica, e neppure della stessa popolazione americana: l'unico vero obiettivo era salvaguardare l'imperialismo americano
5. L'invasione americana non si fermava alla Corea; essa coinvolgeva Taiwan, il nord est della Cina e tutta l'Asia Orientale. Tutto ciò era dovuto alla dominazione del blocco anglo-americano nelle Nazioni Unite, che spingeva queste ultime ad andare contro il loro stesso Statuto. I rappresentanti della Repubblica Popolare Cinese inoltre, non erano stati ammessi alle Nazioni Unite, ed il loro posto era stato usurpato dai rappresentanti del reazionario Jiang Jieshi.

6. il governo della Repubblica Popolare Cinese dichiarava che la popolazione cinese sperava nella fine delle ostilità in Corea. A questo fine, era però indispensabile che tutte le truppe straniere venissero ritirate dalla Corea, così che la popolazione coreana potesse liberamente trovare una pacificazione; gli americani dovevano ritirare le loro forze da Taiwan; i rappresentanti della Repubblica Popolare Cinese dovevano essere ammessi alle Nazioni Unite. Se tutti questi punti non fossero stati accettati sarebbe stato impossibile poter risolvere pacificamente il conflitto coreano e le altre importanti questioni che riguardavano l'Asia.⁴⁵

In seguito alla replica del governo cinese, le Nazioni Unite decisero, data la difficile situazione di stallo, di prendere tempo e di non agire, permettendo così che venissero elaborate delle azioni comuni tra gli alleati del Commonwealth che si sarebbero incontrati alla Conferenza dei Primi Ministri del Commonwealth iniziata nei primi giorni di gennaio del 1951 e conclusasi il 13 gennaio a Londra. A dispetto delle diverse politiche verso la Cina, tutti i primi ministri decisero di sottoscrivere un accordo con cui speravano di raggiungere una conciliazione in Corea. Una nuova risoluzione venne inviata a Pechino, sempre tramite la Commissione Politica delle Nazioni Unite. Essa prevedeva 5 obiettivi:

- *“ a cease-fire;*
- *if and when a cease-fire is obtained, further steps to restore peace will be considered;*
- *all non-Korean armed forces to be withdrawn from Korea and arrangements to be made for Korean people to express their own free will about their future government;*
- *Temporary arrangements to be made in accordance with U.N. principles for administration of Korea and maintenance of peace and security;*
- *As soon as agreement is reached on a cease-fire the general Assembly is to establish a body including representative of Britain, the United States, Russia, and Communist China to achieve a settlement of Far Eastern problems, including Formosa and of representation of China in the United Nations;* ⁴⁶

La risposta cinese, con un'altra serie di controproposte, venne giudicata inaccettabile. Di conseguenza, la Commissione Politica delle Nazioni Unite si riunì nuovamente: gli americani, esasperati dal nuovo rifiuto cinese, proposero di riconsiderare la loro risoluzione e di discutere

⁴⁵ “Report of the Committee of the Three on the Bases for a Cease-Fire in Korea. Submitted to the Political and Security Committee of the General Assembly”. *International Organization*, Febbraio 1951, 5, 1, p. 238-242

⁴⁶ *The Sunday Herald*, 14 gennaio 1951, p.6

inoltre eventuali sanzioni, considerando addirittura l'ipotesi di marchiare la Cina come aggressore.⁴⁷ Alla fine, la Commissione politica adottò la risoluzione americana il 30 gennaio 1951; il 1 febbraio, l'Assemblea intraprese formali azioni in essa contenute. In aggiunta alla definizione di aggressore utilizzata nei confronti della Cina, la forma definitiva della risoluzione, prevedeva la creazione di una "Additional Measures Committee" derivante dalla "Collective Measures Committee" la quale doveva elaborare possibili misure alternative:

*"to be employed to meet this aggression and to report thereon to the General Assembly, it being understood that the committee is authorized to defer its report if the Good Office Committee... reports satisfactory progress in its efforts."*⁴⁸

Nel mese di gennaio 1951, la diplomazia australiana fu sottoposta a dura prova. Molte erano le decisioni da prendere riguardanti i metodi per affrontare la guerra in Corea e la partecipazione cinese al conflitto, i pericoli derivanti dall'inasprimento ulteriore della crisi, la relazione con gli Stati Uniti e con gli altri principali paesi amici ed alleati dell'Australia.⁴⁹

L'approvazione da parte dell'Australia, della formula emanata dai Primi Ministri del Commonwealth, fornisce di per sé un chiaro indizio del corso intrapreso da Canberra. L'accordo dei Primi Ministri del Commonwealth non solo chiedeva la fine del combattimento, ma dava anche ai cinesi la prospettiva di una loro personale partecipazione, assieme ad altri poteri forti, alla discussione sulla posizione di Taiwan e degli stessi cinesi alle Nazioni Unite. Infatti, come ammise più tardi Menzies, i primi ministri erano d'accordo sull'augurarsi di intavolare delle negoziazioni personali non solo con Stalin ma anche con Mao.⁵⁰

"In all our discussion we made it clear to each other as we now do to the world that as Commonwealth Prime Ministers we would welcome any feasible arrangements for a frank exchange of views with Stalin or Mao Tse-tung. We should in the name of common humanity, make a supreme effort to see clearly into each other's hearths and minds. We do not seek to interfere in the affairs of the Soviet Union or China or any other country. We are simply determined to retain mastery of our own affairs without fear of aggression. It is with these considerations in mind that in the last few days we have directed our efforts to securing a cessation of hostilities in Korea so that, around a conference table, the great Powers concerned

⁴⁷ *The Mercury*, 30 gennaio 1951, p.3

⁴⁸ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit., p.91

⁴⁹ Henry ALBINSKI, "Australian ...", cit., p. 91

⁵⁰ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 7 marzo 1951 (data di accesso: 18 novembre 2012)

may compose their differences on a basis which will strengthen the United Nations and fulfil the purposes of the Charter.”⁵¹

Questo avrebbe certamente portato ad una revisione, almeno parziale, della politica australiana ma era un prezzo necessario da pagare per portare i cinesi al tavolo della conferenza e fuori dalla guerra. L’America accettò con scarso entusiasmo le raccomandazioni pervenute dalla Conferenza. Quando poi si seppe del rifiuto cinese ad accettare la risoluzione elaborata alla Conferenza dei Primi Ministri del Commonwealth nel gennaio 1951, la posizione degli Usa divenne, se possibile, ancora più intransigente, suggerendo che la Cina doveva essere marchiata come aggressore e trattata di conseguenza. Il delegato australiano alle Nazioni Unite, K. C. O. Shann, che già aveva difeso l’urgenza di trovare un accordo, esprime la speranza che non venissero chiusi tutti i canali di comunicazione con i cinesi, poiché le Nazioni Unite non potevano prendere in considerazione tali sanzioni senza valutare le possibili gravi conseguenze, compreso il rischio di un allargamento del conflitto.⁵² Il 19 gennaio la Camera dei Rappresentanti americana approvò una risoluzione che chiedeva che la Cina fosse marchiata come aggressore. Il 22 gennaio contro l’opposizione americana, l’India promosse un rinvio di 48 ore basato sul fatto che nuovi contatti erano stati allacciati con i cinesi. L’opinione all’interno delle Nazioni Unite era divisa: 27 votarono a favore del rinvio e 23 furono contrari e 6 si astennero, compresa l’Australia che non fece commenti. I britannici videro motivo di ottimismo nella nuova replica cinese che i loro *chargé d’affaires* portarono da Pechino, e il 23 gennaio il Primo Ministro britannico Attlee disse che il tempo per ulteriori misure contro la Cina non era ancora arrivato.⁵³ Lo stesso giorno il Senato americano seguì l’esempio della Camera e insistette su una risoluzione di aggressione.

Che cosa doveva fare l’Australia? Era facile criticare la delegazione australiana per la sua astensione nella votazione riguardante la mozione di rinvio e affermare che il governo australiano doveva essere maggiormente coraggioso ed assumere chiare decisioni con una esplicita presa di posizione.⁵⁴ Una domanda ancora più pertinente era: in che modo l’Australia si sarebbe dovuta muovere? Le differenti opinioni interne all’amministrazione di Canberra continuavano però ad alimentare aspre dispute in favore di un corso o di un altro. Secondo alcuni, la risoluzione americana indeboliva il ruolo che le Nazioni Unite avrebbero potuto esercitare in futuro nelle trattative di pace con la Repubblica Popolare Cinese; nell’interesse comune verso una pacificazione ci si doveva opporre alla risoluzione che definiva la Repubblica Popolare Cinese come aggressore⁵⁵

⁵¹ *The Sunday Herald*, 14 gennaio 1951, 5

⁵² *UN General Assembly*, 18 gennaio 1951

⁵³ *United Kingdom Parliamentary Debates*, 23 gennaio 1951

⁵⁴ *Melbourne age*, 24 gennaio 1951

⁵⁵ *Examiner*, 24 gennaio 1951, p. 1

Secondo altri, la risoluzione doveva essere subito approvata in quanto il vero pericolo, stava nelle differenti politiche sull'Asia Orientale che si stavano sviluppando tra gli alleati occidentali; infine l'intransigenza britannica poteva indebolire il fronte anglo-americano favorendo il blocco sino-sovietico⁵⁶

L'Australia vedeva i propri alleati divisi proprio nel momento in cui la minaccia comunista avrebbe richiesto la più compatta cooperazione e solidarietà. Il governo di Canberra aveva cercato di ritardare la decisione sulla risoluzione per trovare un compromesso tra le diverse anime della coalizione, fino a quando non giunse l'inequivocabile e dura replica cinese. Gli americani non intendevano più attendere e reclamavano una chiara ed energica azione. A quel punto solo la Gran Bretagna avrebbe potuto modificare la propria posizione e adeguarsi a quella statunitense. In ogni caso, gli Stati Uniti non solo erano indispensabili per sostenere lo sforzo militare in Corea, ma la loro presenza era necessaria anche per definire una futura alleanza difensiva nell'area del Pacifico.⁵⁷ In altre parole nessun accordo poteva reggere senza la presenza degli Stati Uniti. John Foster Dulles, l'emissario del Presidente americano Truman, aveva in programma di arrivare a Canberra nel febbraio del 1951 per negoziare un trattato di pace con il Giappone e stipulare un'alleanza con l'Australia. Quest'ultima, con le cruciali negoziazioni di Dulles così a portata di mano, non poteva più ritardare la propria presa di posizione riguardante la risoluzione dell'aggressione. L'Australia era consapevole della presenza a Washington di fazioni isolazioniste e guerrafondaie ed era quindi ragionevole supporre, che più a lungo la risoluzione fosse rimasta in sospeso, maggior spazio avrebbero trovato le posizioni più estreme. Tutto ciò avrebbe arrecato un danno ancora maggiore all'Australia.⁵⁸ La scelta australiana a questo di muoversi sulla scia americana era un segno di *real politik*, sebbene circolasse una domanda retorica:

*“Is our new policy one saying ‘Yes’ to whatever emanates from Washington?”*⁵⁹

Quando la risoluzione fu approvata, un'altra questione che emerse fu:

*“The Chinese Communist Government as been condemned for aggression. But how now is a cease-fire in Korea to be negotiated with a declared aggressor?”*⁶⁰

⁵⁶ *West Australian*, 26 gennaio 1951

⁵⁷ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.94

⁵⁸ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.94

⁵⁹ *Melbourne Age*, 30 gennaio 1951

⁶⁰ *Courier-Mail*, 1 febbraio 1951

Nessuno poteva rispondere con sicurezza ma il governo australiano affermò, sia alle Nazioni Unite, dopo avere accettato la risoluzione americana, sia nelle sue dichiarazioni seguenti, che non considerava precluse le negoziazioni con la Repubblica Popolare Cinese, né tanto meno che la decisione di applicare sanzioni non sarebbe stata presa con leggerezza. In particolare, il Governo tenne a precisare che, ogni sanzione proposta dall' *Addition Measures Committee*, avrebbe dovuto essere approvata dall'Assemblea Generale e che tutti i governi avrebbero avuto il diritto di interpretare ed applicare le sanzioni in maniera autonoma e dopo una attenta e specifica valutazione, per non compromettere in modo definitivo i negoziati che dovevano essere portati avanti con la Cina comunista.⁶¹

Dopo la risoluzione di aggressione, l'Assemblea Generale istituì l'*Additional Measures Committee*, una commissione composta da 12 membri, e successivamente una Sottocommissione, costituita da 5 membri, inclusa l'Australia, con l'incarico di stabilire le sanzioni che le Nazioni Unite avrebbero dovuto applicare alla Cina.⁶² Nel maggio del 1951, vennero proposte delle sanzioni a carattere economico: il 18 maggio l'Assemblea Generale ratificò tali misure, richiedendo che tutti i paesi membri dichiarassero un embargo verso la Cina di rifornimenti per la guerra e di altri materiali strategici.⁶³

“The United Nations General Assembly, after a long delay in considering "additional measures" to check Red China's aggression in Korea, has moved with speed and smoothness to lay an embargo on all shipments of arms, ammunition, atomic energy materials, petroleum, transportation materials and items useful in production of war goods intended for Mao or the Korean Communists. The vote was 47 to 0, with eight countries abstaining and the Soviet bloc recorded as not participating.”

Ai membri, fu richiesto di cooperare per raggiungere la maggiore efficacia possibile, riaffermando al contempo la volontà, di trovare quanto prima una soluzione diplomatica per la guerra in Corea.⁶⁴ L'andamento del commercio fra Canberra e Pechino rivela come la guerra in Corea abbia contribuito a congelare la politica economico commerciale verso la Repubblica Popolare Cinese. Il delegato australiano delle Nazioni Unite, Keith Shann dichiarò:

⁶¹ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.90

⁶² Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.96

⁶³ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.96

⁶⁴ HUANG Kailai., *“American Business and The China Trade Embargo in the 1950s”*. *Essays in Economic and Business History*, 19, 2001, p. 33

*“My country already has put into effect the embargoes envisaged in the resolution, and will continue to do so. This action was taken a long time ago, and a show of unity by the committee might prevent any possible hesitation in the Political Committee.”*⁶⁵

Come spiega Shann, l’embargo proposto dalle Nazioni Unite nei confronti della Cina, non aveva portato cambiamenti rilevanti nella politica economica australiana. Infatti già poco dopo l’invasione della Corea del Sud, l’Australia aveva bloccato la fornitura di materiali strategici verso la Corea del Nord. La stessa cosa era avvenuta nei confronti dei cinesi a seguito del loro intervento del conflitto coreano, e tali azioni erano state rafforzate, dopo l’emanazione della risoluzione dell’aggressione.⁶⁶ Quando il 3 maggio 1951, la proposta di sanzioni giunse alla *Additional Measures Committee*, essa non fu accolta con grande entusiasmo dalla Gran Bretagna. Sir Gladwyn Jebb, Ambasciatore del Regno Unito alle Nazioni Unite dal 1950 al 1954, aveva subito dichiarato che, a suo parere, tale risoluzione non avrebbe sortito maggiore effetto rispetto alla precedente risoluzione delle Nazioni Unite, che aveva marchiato la Cina come aggressore, e che anzi avrebbe con tutta probabilità aumentato l’intransigenza di Pechino riducendo di molto le possibilità di una pacifica conciliazione con la Cina.⁶⁷ Il *New York Times* sosteneva:

*“similar criticisms came from Keith C.O. Shann, Australian representative, who was reported to have expressed even stronger opposition than Sir Gladwyn”*⁶⁸

Quando il 7 maggio l’Assemblea Generale si riunì nuovamente, ci fu l’impressione che l’opposizione alla proposta delle Nazioni Unite avesse assunto una linea più morbida. Il 18 maggio 1951 la risoluzione venne approvata, con qualche leggera differenza dalla versione originale. Anche l’Australia inizialmente aveva condiviso l’opinione di Jebb e della Gran Bretagna, dubitando fortemente sull’utilità e l’efficacia di tale risoluzione. Molti paesi, inclusa l’Australia, avevano già imposto un embargo strategico alla Cina, e la risoluzione non avrebbe modificato la loro posizione. Più significativo, era il timore che la Cina fosse da ciò spinta a rifiutare una negoziazione. La risoluzione delle Nazioni Unite del 1° febbraio 1951, aveva contribuito a rendere sempre più difficoltosi i tentativi di intavolare delle negoziazioni con Pechino. All’inizio del meeting di maggio sulla discussione della proposta americana di stabilire un embargo verso alla Cina, l’Australia si era opposta per paura delle conseguenze.⁶⁹

⁶⁵ *Cairns Post*, 16 maggio 1951, p. 1

⁶⁶ *Commonwealth Parliamentary Debate*, 21 giugno 1951 (data di accesso 1 dicembre 2012)

⁶⁷ *Cairns Post*, 16 maggio 1951, p.1

⁶⁸ *The New York Times*, 4 maggio 1951

⁶⁹ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.98

Cosa quindi aveva persuaso l’Australia a modificare il suo atteggiamento così radicalmente? Alla base, vi era l’atteggiamento della Gran Bretagna verso i beni strategici diretti in Cina. Come l’Australia, anche la Gran Bretagna aveva volontariamente imposto un embargo strategico verso la Cina quando i cinesi erano entrati in guerra.⁷⁰ Ma alcuni beni strategici riuscivano comunque a raggiungere la Cina, passando da Hong Kong o in altro modo, anche dopo che la risoluzione dell’aggressione era stata approvata. Dall’America arrivò un coro di proteste sulla doppiezza della Gran Bretagna. Douglas MacArthur, dopo essere tornato dalla Corea, confermò quanto la strategia britannica per il commercio con la Cina fosse negligente, proprio lo stesso giorno in cui Gladwyn Jebb si opponeva allo schema di sanzioni americano.⁷¹ Questa forte opposizione tra Gran Bretagna e Stati Uniti durò fino al 7 maggio 1951, data del secondo meeting dell’*Additional Measures Committee*, in cui il Presidente del *British Board of Trade* dichiarò che molto presto il governo britannico avrebbe sostenuto la risoluzione americana. La Gran Bretagna alla fine capitò per ragioni di politica interna e di amicizia con gli Stati Uniti.⁷² La decisione della Gran Bretagna era stata preceduta, naturalmente, da intense discussioni con gli Stati Uniti, e gli australiani furono altrettanto esposti a questi tentativi di modificare il loro punto di vista. Il 7 maggio, durante il secondo meeting dell’*Additional Measures Committee*, Keith Shann non espresse la sua posizione, tuttavia era chiaro che il cedimento britannico avrebbe certamente influenzato la posizione australiana, nonostante non fossero giunte da Canberra delle chiare indicazioni sulle intenzioni future. Il 10 maggio, il Senato degli Stati Uniti votò per tagliare tutti gli aiuti economici alle nazioni che esportavano materiale strategico e militare a qualsiasi paese comunista. L’opinione pubblica americana era estremamente sensibile a questi argomenti, tanto che perfino l’amministrazione non poteva non tenerne conto.⁷³ Il giorno seguente, il governo australiano si riunì e l’intera questione, inclusa l’accusa di MacArthur, venne analizzata. Una chiara risoluzione però non emerse: vari dispacci furono inviati a Londra e a Washington per chiedere maggiori indicazioni. Alla fine però il governo australiano decise di cambiare la propria posizione e di allinearsi a quella che ormai era la linea di pensiero anglo-americana.⁷⁴ È comunque ragionevole ipotizzare che anche i beni australiani, forse anche appartenenti a quelle categorie strategiche sotto embargo, arrivassero comunque in Cina passando per Hong Kong. Tuttavia dopo la decisione di allinearsi con la posizione britannico- americana, il governo australiano ordinò che la questione fosse sorvegliata con la massima cura.⁷⁵

⁷⁰ HUANG Kailai., “*American...*”, cit., p. 33

⁷¹ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.98

⁷² Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.99

⁷³ Henry ALBINSKI “Australia and the Chinese strategic embargo”. *Australian Outlook*, 1965, 19, 2, p. 117.

⁷⁴ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.99

⁷⁵ *Sydney Sunday Herald*, 12 maggio 1951

Ma quali erano i beni posti sottoposti a embargo? Alla fine del 1953, venne presentato un rapporto al Congresso che chiariva che gli Stati Uniti avevano imposto, ed erano intenzionati a mantenere, un embargo totale sul commercio verso la Cina, non perché ogni tipo di merce fosse diretta ad aiutare le truppe in battaglia, ma piuttosto perché un paese aggressore come la Cina doveva essere sottoposto alla massima pressione economica possibile, e i paesi alleati non dovevano fornire alla sua economia nessun tipo di articolo, sia civile che militare.⁷⁶

L’Australia tuttavia, non ha mai accettato insieme ad altri paesi, di imporre un embargo totale alla Cina, nonostante già dall’inizio della guerra in Corea avesse stabilito un embargo per i beni strategici dal punto di vista militare. Il commercio australiano con la Cina, nel periodo della guerra in Corea, era marginale soprattutto a causa della concentrazione del commercio cinese con i paesi del blocco sovietico e la sua mancanza di scambi con l’estero. Tra il 1951 e il 1952, le esportazioni dell’Australia verso la Cina si erano ridotte a “£282,000”, nel 1952-1953 raggiunsero le “£680,000”, estremamente più basse rispetto per esempio al periodo del 1946-1947 il cui valore raggiungeva “£6,067,000”.⁷⁷ Tuttavia per quanto poco considerevole fosse il commercio tra i due paesi, in quel periodo infatti l’Australia verso la Cina esportava quasi esclusivamente di lana, esso non si interruppe mai del tutto. L’Australia perseguì una politica differente da quella di paesi vicini come la Nuova Zelanda, che a metà del 1951, aveva annunciato che avrebbe sospeso la vendita di lana alla Cina, adeguandosi così alla recente risoluzione delle Nazioni Unite.⁷⁸

Il Governo australiano continuò a mantenere uno stretto legame con CHINCOM (*China Committee*), la speciale commissione cinese fondata nel settembre 1952 come ramo del COCOM (*Coordinating Committee of the Consultative Group*), che dal 1949 aveva coordinato il commercio dei paesi occidentali verso le nazioni del blocco sovietico. Le strategie applicate per la vendita alla Cina e al restante mondo comunista, si basavano sulle direttive emanate dalla CHINCOM.

⁷⁶ H. E. STASSEN “Enforcing Strategic Trade Controls” *Department of State Bulletin*, 29, 26 ottobre 1953, p. 571

⁷⁷ Henry ALBINSKI, “Australian ...”, cit., p.101

⁷⁸ *The Courier – Mail*, 30 maggio 1951, p.1

3.4 Le influenze della guerra in Corea sulla questione del riconoscimento

Il periodo della guerra in Corea, non incise in modo rilevante nè sulla politica australiana riguardante il riconoscimento di Pechino, né sulla possibile ammissione alle Nazioni Unite. Formali relazioni diplomatiche, non erano ancora state instaurate con la Repubblica Popolare Cinese e nel contempo l’Australia espresse la sua contrarietà alla sostituzione di Taipei con Pechino alle Nazioni Unite. Per il Governo Menzies, le pressioni riguardo tali decisioni, erano state molto più insistenti prima dello scoppio della guerra in Corea, dopo infatti, con il coinvolgimento diretto della Repubblica Popolare Cinese nella guerra, ebbe modo di prendere tempo per analizzare e valutare rischi ed opportunità di tali decisioni. Una volta che la Cina entrò nel conflitto in Corea, emerse un dibattito riguardante l’approvazione o meno della risoluzione di aggressione proposta dagli Stati Uniti; si voleva infatti scongiurare un allargamento del conflitto all’intera area asiatica. In molti circoli australiani inoltre, si riteneva che marchiare la Repubblica Popolare Cinese come aggressore avrebbe precluso le possibilità di intavolare delle negoziazioni con i comunisti cinesi, riguardanti temi delicati, quali il conflitto coreano o altre questioni inerenti l’Asia Orientale, che erano di vitale importanza per la sicurezza stessa dell’Australia. Il governo australiano stava commettendo due errori di valutazione rifiutandosi di riconoscere la Repubblica Popolare Cinese e opponendosi alla sua ammissione nel Consiglio delle Nazioni Unite; in primo luogo, isolare la Cina non l’avrebbe certamente portata a cercare dei compromessi, anzi con tutta probabilità ciò l’avrebbe ulteriormente allontanata; in secondo luogo, non coinvolgerla nei negoziati avrebbe diminuito notevolmente le possibilità di trovare una risoluzione per pacificare l’area interessata dalla crisi coreana.⁷⁹ Il governo comunista di Pechino, e non più quello dei nazionalisti, era il solo governo legittimo della Cina. Era evidente quindi l’esigenza di ammettere la Repubblica Popolare Cinese alle Nazioni Unite; l’Australia avrebbe dovuto non solo supportare l’ammissione, ma anche intraprendere al più presto, delle formali relazioni diplomatiche.⁸⁰

Era questa, a grandi linee, anche la posizione dell’*Australian Labour Party* all’opposizione. Chiefly, il leader dell’opposizione, era forse il più schietto nell’esprimere la propria disapprovazione, per il mancato riconoscimento, da parte di molti paesi occidentali, della Repubblica Popolare Cinese ed il fallimento della proposta di assegnazione di un posto alle Nazioni Unite.⁸¹ Evatt, in pubblico, concordava con quanto sostenuto da Chifley anche se in realtà egli non attribuiva una grandissima

⁷⁹ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.103

⁸⁰ *Age* 5 dicembre 1950 e 8 gennaio 1951; *Herald* 5 e 11 dicembre 1950 e 9 e 11 gennaio 1951; *Argus* 14 novembre e 11 dicembre 1950; *Sun* 27 novembre 1950

⁸¹ *Commonwealth Parliamentary Debate*: 27 settembre 1950; 24 ottobre 1950; 7 marzo 1951

importanza alle tempistiche.⁸² Alla Conferenza Federale di Partito, tenutasi nel marzo 1951, il discorso del presidente includeva un richiamo per l'Australia affinché procedesse senza esitazione:

*“in following the British Commonwealth of Nations lead in recognising China”.*⁸³

L'ALP era piuttosto cauto e preferiva evitare di spendersi in dichiarazioni dogmatiche, tanto più che al proprio interno coesistevano più anime e vi era un certo numero di membri fortemente anti-comunisti. Per il momento, questi parlamentari non sollevavano alcuna seria rimostranza rispetto alle posizioni assunte dalla leadership del Partito, ma i vertici non potevano comunque ignorare la crescente influenza conservativa, predominante negli elementi cattolici del Partito, specialmente tra il “gruppo degli industriali” del partito di Victoria, i quali cercavano di limitare l'influenza dei comunisti nei sindacati⁸⁴

Non sono difficili da comprendere, le ragioni alla base del rifiuto da parte del governo di portare avanti i cambiamenti in politica estera così come richiesto dai suoi critici ed oppositori. C'erano, naturalmente, delle considerazioni elettorali che coinvolgevano la questione del comunismo. Poco prima infatti dell'inizio della campagna elettorale, un sondaggio d'opinione dell'*Australian Gallup Pool*, indicava che l'opinione pubblica era per la maggioranza a favore del riconoscimento dei nazionalisti, mentre solo una minoranza si dichiarava a favore del riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese.⁸⁵ C'era inoltre, la questione morale sollevata dal Ministro degli Affari Esteri Spender contro il riconoscimento cinese, sebbene non si possa ritenere l'unico fattore determinante nel dissuadere il Governo a decidere per il riconoscimento e/o il sostegno per l'entrata di Pechino alle Nazioni Unite, è altrettanto vero che non poteva essere totalmente ignorata.⁸⁶ Nel settembre del 1950, prima che la Cina intervenisse nella guerra in Corea, la questione dell'ammissione alle Nazioni Unite era stata sollevata dall'India: Spender era stato quello che, con maggiore enfasi, persino di più di quella utilizzata della delegazione americana, sosteneva che il comportamento dei cinesi metteva in luce il fatto che essi ignoravano gli alti principi della moralità internazionale, e ciò non poteva che ostacolare l'entrata di Pechino in una organizzazione che aveva lo scopo giurato di sostenere la pacifica risoluzione delle dispute.⁸⁷

Nel gennaio del 1951, Spender fece riferimento a forti considerazioni morali e internazionali che complicavano la possibile concessione del riconoscimento australiano alla Repubblica Popolare

⁸² *Commonwealth Parliamentary Debate* 27 settembre 1950; 28 novembre 1950.

⁸³ J. FERGUSON, *ALP: Official Report of Proceedings of the 19th Commonwealth Triennial Conference*, Canberra, 1951 p. 5

⁸⁴ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.104

⁸⁵ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.105

⁸⁶ D. GOLDSWORTHY, “*Australian External...*”, cit., p. 19

⁸⁷ UN General Assembly, Official Records, 5° sessione, 227° meeting, 9 settembre 1950

Cinese.⁸⁸ Nel marzo del 1951, egli dichiarò davanti al Parlamento che il semplice controllo *de facto* e l'obbedienza pubblica all'interno di un paese, non implica necessariamente che si dovesse riconoscerne il Governo.⁸⁹

*“Such a test may have been sufficient in the days of the early part of the century, but in the modern world, which has already endured communism and fascism, there are deeper issues of moral character which we disregard at our peril: for were this test of de facto control to be the only test, then the control exercised by an aggressor nation, whether that of North Korea, had it been successful in overrunning the whole of the Korea peninsula, or any other aggressor elsewhere, could often easily satisfy”.*⁹⁰

Inoltre, per l'Australia, era impellente la necessità di stringere un'alleanza difensiva con gli Stati Uniti ed un eventuale riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese da parte di Canberra, o il suo voto a favore dell'ammissione di Pechino alle Nazioni Unite al posto di Taipei, avrebbe quasi certamente danneggiato e reso precaria la relazione con Washington, allontanando il raggiungimento di un obiettivo strategico, tanto più che la resistenza mostrata dall'Australia nell'approvare la risoluzione di condanna della Cina, proposta dagli Stati Uniti, aveva già creato nella leadership di Washington qualche dubbio circa le intenzioni e l'affidabilità dell'Australia. Alcuni sostengono che John Foster Dulles, consulente del Segretario di Stato americano, durante la sua visita a Canberra nel mese di febbraio 1951⁹¹ avesse posto una sorta di ultimatum: gli Stati Uniti avrebbero stretto un'alleanza difensiva con l'Australia, (in seguito ANZUS), solo a condizione che essa assumesse l'impegno a non riconoscere la Cina comunista.⁹² Se ciò fosse vero, è evidente che l'Australia non poteva permettersi di compromettere la sua relazione con gli Stati Uniti. Infatti, nessuno si aspettava che l'Australia potesse all'improvviso decidere di riconoscere la Cina comunista; persino il governo Canadese, che aveva sempre seguito una linea più morbida, sia nelle dichiarazioni che nelle azioni riguardanti la Repubblica Popolare Cinese, e che certo non subiva le medesime pressioni dovute ad un'imminente campagna elettorale, ed alle negoziazioni per la firma del trattato ANZUS, aveva dichiarato nel febbraio 1951, che l'intervento della Repubblica Popolare Cinese in Corea aveva reso :

⁸⁸ *Sydney Morning Herald* 29 ,3, 30 gennaio 1951

⁸⁹ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.105

⁹⁰ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 12 marzo 1951

⁹¹ *Sydney Morning Herald*, 23 gennaio 1951, p. 3

⁹² Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.106

*“inconceivable that countries which had hitherto withheld recognition could at that time decide to change their policies.”*⁹³

Si deve tuttavia ricordare, che l’Australia aveva tentato di trovare un modo, per risolvere i problemi derivanti dal nuovo regime comunista cinese. Nel gennaio del 1951, alla Conferenza dei Primi Ministri del Commonwealth, l’Australia aveva sottoscritto una formula che, se accettata dalla Cina, avrebbe incluso delle serie considerazioni a sostegno della possibilità di sostituire Pechino a Taipei alle Nazioni Unite, e di instaurare relazioni diplomatiche. Questo mette in luce una certa flessibilità nel pensiero australiano, seppur con dei limiti ben definiti. La formula utilizzata, non era ovviamente il risultato di una iniziativa indipendente dell’Australia. Essa era parte di un piano più ampio per fermare la guerra in Corea e per intavolare dei negoziati con la Repubblica Popolare Cinese. Tutte queste mediazioni, si scontrarono tuttavia con la totale assenza di una costruttiva reazione cinese, per cui la formula rimase inutilizzata.⁹⁴

Significativo era il fatto che l’Australia, pur senza relazioni diplomatiche ufficialmente instaurate con la Repubblica Popolare Cinese, avesse mantenuto un consolato generale a Shanghai fino all’agosto del 1951.⁹⁵ Anche Spender, nonostante le sue obiezioni e perplessità in merito al riconoscimento e all’ammissione di Pechino alle Nazioni Unite, non negò mai completamente, la possibilità di un compromesso:

*“Australia did not discriminate against China because of the Communist System there; if only would “simmer down”, her ‘leperstatus’ could be removed (...) we all desire to have the great Chinese people as partners in the constructive work of the United Nations (...) diplomatic recognition had never been excluded as a possibility and was in fact under frequent review by the Government; the ultimate decision depend on China’s conduct”*⁹⁶

Una volta terminata la campagna elettorale del 1951 con la vittoria del Partito Liberale, e in seguito alla firma del Trattato ANZUS, le possibilità australiana di votare a favore del un riconoscimento o dell’ammissione della Cina comunista alle Nazioni Unite apparivano sempre più scarse e limitate. Erano limitate soprattutto perché, a partire della seconda metà del 1951, gli Stati Uniti avevano di fatto, ogni anno sistematicamente accantonato, la questione della rappresentanza della Repubblica Popolare Cinese. Dopo che, persino il governo laburista britannico, si trovò d’accordo nel sostenere che, la questione doveva essere posticipata, visto il persistere del comportamento tenuto dalla Cina,

⁹³ *Canadian Parliamentary Debates*, 2 febbraio 1951

⁹⁴ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.107

⁹⁵ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.108

⁹⁶ *Sydney Morning Herald* 30 gennaio e 1° febbraio 1951

in totale disaccordo con i principi e gli scopi delle Nazioni Unite, fu evidente che l’Australia si sarebbe trovata completamente isolata, se avesse votato all’opposto di questi due paesi.⁹⁷ Inoltre, l’esperienza del riconoscimento da parte della Gran Bretagna, sembrava totalmente scoraggiante, non avendo portato particolari vantaggi agli inglesi. Il *chargé d’affaires* inglese a Pechino, era ancora tecnicamente un semplice rappresentante inglese per i negoziati, mentre nessun diplomatico cinese o di qualunque altro titolo, era stato nominato a Londra.⁹⁸ Ancora nel 1952, i commercianti britannici e le imprese britanniche in Cina, si trovavano di fronte a innumerevoli ostacoli, per lo svolgimento di una qualsivoglia operazione commerciale.⁹⁹

Ciò che Menzies ed il suo governo avrebbero potuto fare, ma non fecero, fu di inviare una missione diplomatica a Taiwan.¹⁰⁰ La mancata decisione di inviare una missione, potrebbe derivare dal fatto che essi temevano che il rifugio dei nazionalisti, sarebbe stato prima o poi invaso dai comunisti cinesi.¹⁰¹ Col passare del tempo tuttavia, l’interesse americano nell’area di Taiwan e l’investimento militare si estesero ulteriormente, rendendo remota tale eventualità.¹⁰² E’ anche vero che, all’inizio degli anni cinquanta, l’Australia stava ancora cercando di costruire una personale ed ambiziosa rete diplomatica all’estero: tuttavia si trovava a dover affrontare una grave penuria di personale ‘addestrato’, e quindi anche l’invio di una rappresentanza a Taiwan doveva attendere. Questa però, potrebbe non essere l’unica ragione: nel 1953, anno in cui gli Stati Uniti stavano elevando il proprio *chargé d’affaires* a Taipei, Karl L. Rankin, al rango di ambasciatore, soprattutto per dimostrare supporto ai nazionalisti, l’Australia non inviò a Taiwan nessun proprio rappresentante. È necessario precisare però, che i cinesi nazionalisti, per vari motivi già visti in precedenza, non sono mai stati considerati in modo positivo in Australia, ed i loro passi falsi hanno sempre ricevuto grande attenzione a Canberra.¹⁰³ Il diplomatico cinese nazionalista presso Canberra, Chen Tai-Chu lavorò diligentemente per cercare di migliorare l’immagine del proprio paese. Cominciò a pubblicare una newsletter, più tardi conosciuta come *China News*, e non perse occasione di visitare l’Australia, approfittando di ogni invito ricevuto. Verso la metà del 1953, i cinesi nazionalisti trovarono un loro simpatizzante, W.G. Goddard, un ex commentatore radiofonico australiano ed impiegato del Ministero degli Affari Esteri, il quale era sempre stato un nemico dei comunisti cinesi ed era uno strenuo difensore dei nazionalisti.¹⁰⁴ Egli fra l’altro scrisse:

⁹⁷ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.109

⁹⁸ D. GOLDSWORTHY, “*Australian External...*”, cit., p. 19

⁹⁹ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.109

¹⁰⁰ Joel ATKINSON, “*Australian Support for the Independent Taiwan Prior to the Recognition of the People’s Republic of China*”. *Australian Journal of Politics and History*, 57, 1, 2011, p. 70.

¹⁰¹ Joel ATKINSON, “*Australian...*”, cit., p. 71.

¹⁰² Edmund CLUBB “*Formosa ...*”, cit., p. 518

¹⁰³ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.5

¹⁰⁴ Jeremy TAYLOR, “*Taipei’s ‘Britisher’: W.G. Goddard and the Promotion of the Nationalist China in the Cold War Commonwealth*.” *New Zealand Journal of Asian Studies*, 9, 2, 2007, p. 128

*“Formosa is rapidly becoming a lighthouse of democracy in the Eastern Seas (...) Australia dare not betray this torchbearer of democracy in East Asia.”*¹⁰⁵

Per il suo lavoro, Goddard fu decorato da Chen Tai-chu, per conto di Jiang Jieshi e quando, mesi dopo, la newsletter create da Chen, cominciò a circolare egli vi prese parte e ne scrisse. Tuttavia ancora nessun australiano venne inviato come ambasciatore o diplomatico a Taiwan. In parte per una certa preoccupazione per il regime nell'isola, e sicuramente in parte perché il governo australiano desiderava tenere aperti i suoi canali diplomatici nel caso in cui finisse la guerra in Corea ed un riavvicinamento con la Cina comunista potesse diventare possibile. In ogni caso, era chiaro che il governo nazionalista non dissimulava il proprio disappunto, verso l'atteggiamento distaccato tenuto dall'Australia. Dal 1951 e fino al settembre del 1959, quando Chen Chi-nai fu nominato ambasciatore, ci fu un'ambasciata taiwanese a Canberra, ma non un ambasciatore. Chen Tai-chu che servì come capo della missione dal 1951 al 1959, fu nominato in vari modi ‘*Minister Plenipotentiary*’, ‘*Minister*’, ‘*Chargé d’Affaires ad interim*’ ma mai ottenne la nomina di ‘ambasciatore’ e ciò non era né un errore né una coincidenza.¹⁰⁶

3.5 Le politiche dell’*Australian Labour Party* dal 1949 al 1955

La prospettiva di una possibile risoluzione del conflitto Corea, a metà del 1953, aprì nuovi scenari nella politica australiana verso la Repubblica Popolare Cinese: la prospettiva del riconoscimento e la concessione di un seggio alle Nazioni Unite divennero sempre più accettabili¹⁰⁷ Il governo Britannico aveva enfatizzato nuovamente il concetto, che le Nazioni Unite non erano un'alleanza anticomunista e che dopo la conferenza di pace per la Corea, la questione della rappresentanza di Pechino doveva essere riesaminata. In Canada, Lester Pearson, Ministro degli Affari Esteri dal 1948 al 1957, disse:

*“the time is coming when we have to recognize facts realistically. One of these facts is that the Chinese Reds represent 500.000.000 people.”*¹⁰⁸

¹⁰⁵ W.G. GODDARD, “Behind the Bamboo Curtin”, *Australia and East Asia*, 1952, p.14-16

¹⁰⁶ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.112

¹⁰⁷ Craig MCLEAN, *R.G. Casey and Australian Foreign Policy: Engaging with China and Southeast Asia, 1951-1960*. Doctor of Philosophy Declaration, Victoria University, 2008, p. 32

¹⁰⁸ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.112

Il governo australiano tuttavia non dichiarava apertamente e le proprie intenzioni. All'inizio del giugno 1953, il problema della Cina fu sollevato durante la Conferenza dei Primi Ministri del Commonwealth tenutasi a Londra. La posizione della stampa australiana, era contraddittoria nell'interpretare l'inclinazione dell'Australia. Quando l'armistizio fu siglato, Casey fu molto attento a negare ogni intento aggressivo da parte dell'Australia verso la Cina: il conflitto non era diretto contro la forma di governo sotto cui i cinesi avevano deciso di vivere. Inoltre l'Australia avrebbe:

“watch very carefully what takes place in the next month or so in the political conference and elsewhere for evidence of Communist China's desire to live at peace with the rest of the world” ¹⁰⁹

La politica verso la Cina comunista, dell'*Australian Labour Party*, subì cambiamenti significativi fra gli anni 1950 e 1955, e non poté che essere fortemente influenzata dall'acceso dibattito interno al partito stesso sul pericolo del comunismo. Menzies, leader del partito liberale, durante la campagna elettorale del 1949, aveva usato l'anticomunismo come arma per perseguire la vittoria elettorale, con la conseguente proposta di messa al bando del Partito Comunista locale. Quando fu eletto, egli emanò nel 1950 un decreto legislativo, il *Comunist Party Dissolution*. Il provvedimento, oltre a far insorgere il Partito comunista australiano e le associazioni dei sindacati, suscitò le vibranti proteste dei laburisti rappresentati da Evatt, il quale in seguito alla morte di Chifley avvenuta il 13 giugno 1951, era diventato capo dell'*Australian Labour Party*. Evatt, ex giudice dell'Alta Corte, facendosi fra l'altro portavoce della *Waterside Workers Federation*, portò avanti la battaglia sulla dichiarazione di incostituzionalità del decreto legislativo. Menzies che non aveva alcuna intenzione di retrocedere dalla propria posizione, tentò di aggiudicarsi la conferma della legittimità costituzionale, ricorrendo ad un referendum popolare.¹¹⁰ Il Referendum ebbe luogo nel 22 settembre del 1951 e decretò la sconfitta di Menzies con 2.317.927 'si' e 2.370.009 'no'.¹¹¹ La legge fu quindi abrogata. Evatt, non era un simpatizzante comunista, ma come capo dei laburisti era allarmato dai contenuti e dal significato intrinseco di tale decreto. Se fosse entrato in vigore infatti, il decreto avrebbe obbligato i cittadini che si sospettavano comunisti a dare la prova di non esserlo; e se un cittadino australiano, avesse dichiarato di essere comunista avrebbe corso il rischio essere dimesso dal servizio ed escluso dai sindacati. L'*Australian Security and Intelligence Organization* (ASIO), dopo l'elezione del governo guidato da Menzies, aveva esteso severi controlli su molti

¹⁰⁹ *Current Notes on International Affairs*, 6 luglio 1953

¹¹⁰ Stuart MACINTYRE, *“Storia...”*, cit., pp.213,214.

¹¹¹ Timothy KENDALL, *“Within China...”*, cit. p. 89.

rappresentanti delle forze sociali ed intellettuali del Paese, non solo quindi comunisti e radicali dichiarati, ma anche scienziati, accademici e scrittori. Le misure repressive potevano sfociare anche in provvedimenti molto drastici fino all'internamento. Si parlava di circa 7.000 possibili soggetti della società civile interessati. Evatt quindi si fece portavoce di chi voleva allontanare una simile minaccia contro la libertà di pensiero e di espressione.¹¹² Evatt in realtà, a dispetto delle circostanze, aveva assunto un atteggiamento più moderato rispetto alle questioni relative alla Cina ed al comunismo. Dopo il 1951 era diventato Leader del partito e di conseguenza un candidato alla carica di Primo Ministro; Arthur Calwell divenne suo vice. In quanto leader dei laburisti, egli aveva l'obiettivo di portare il proprio partito fuori dall'opposizione e verso il governo del paese. Per raggiungere tale obiettivo, Evatt cercò di ottenere l'attivo sostegno della potente ala cattolica del partito, denominata *Catholic Studies Movement* e guidata dall'oltranzista ed anticomunista B.A. Santamaria. Quest'ultimo grazie alla sua leadership, nell'ambito degli '*Industrial Groups*', aveva significativamente limitato l'influenza comunista nelle associazioni sindacali.¹¹³ Verso la metà del 1951, infatti le componenti di destra avevano preso il controllo dell'esecutivo dell'ALP nel Nuovo Galles del Sud e del Victoria. In altre parole, i conservatori controllavano due dei più popolosi e politicamente potenti stati. Ma il comportamento di Evatt circa la questione del comunismo lo aveva reso pericolosamente impopolare tra i conservatori, e nell'aprile del 1951 venne dichiarato in un quotidiano:

*“to date the disastrous Evatt influence in Labor's foreign policy which would recognize Chinese Communism, and which by its indecisive Korean policy would, in effect, abandon the United Nations, has not gained the support of the Australian electorate”*¹¹⁴

In seguito alla sconfitta di Evatt nelle elezioni del 1951, la divisione all'interno del partito fra l'anima moderata e quella più conservatrice divenne sempre più evidente. Evatt continuò a cercare di ottenere il sostegno dell'elettorato australiano grazie al mantenimento di un equilibrio con l'ala più di destra del partito. Nell'aprile del 1952, in una conferenza egli aveva elogiato la posizione anticomunista dell'esecutivo dello stato di Victoria, complimentandosi per l'ottimo lavoro dell'*Industrial Groups*, sostenendo che le differenze emerse all'interno del partito nel recente referendum anticomunista, altro non erano se non visioni diverse sulla via migliore per combattere il comunismo.¹¹⁵ Nel gennaio del 1953, Evatt dichiarò a Perth, che sarebbe stato un errore per

¹¹² Stuart MACINTYRE, *“Storia...”*, cit., p.214.

¹¹³ Stuart MACINTYRE, *“Storia...”*, cit., p.215.

¹¹⁴ *News Weekly*, 25 aprile 1951

¹¹⁵ *News Weekly*, 16 aprile 1952

l’Australia, riconoscere la Cina comunista, mentre le truppe australiane e quelle cinesi si stavano combattendo sui due fronti opposti in Corea. Parecchi giorni dopo la firma dell’armistizio, egli disse ad una trasmissione radiofonica, che sarebbe stata una mossa sbagliata ed ingiusta ammettere la Repubblica Popolare Cinese alle Nazioni Unite:

*“while other applicants for membership are in position in the queue.”*¹¹⁶

A metà luglio, in un discorso presso il *Federal Australian Labour Party Executive* a Melbourne, Arthur Calwell, il vice di Evatt, ribadì la posizione dell’ALP, sostenendo che invece il governo guidato da Menzies, si stava preparando ad assecondare la richiesta di riconoscere la Cina, fatta all’Australia da Churchill nella recente conferenza a Londra, nonostante fosse evidente che i benefici di tale decisione, sarebbero andati alla Gran Bretagna e non certo all’Australia.¹¹⁷ Nel settembre del 1953, il parlamentare dell’ALP Kim Beazley, in un discorso alla Camera dei Rappresentanti, dichiarò che la politica americana verso la Cina era molto più realistica di quella inglese, condannando ogni possibile mossa del governo australiano verso il riconoscimento.¹¹⁸ Sempre in settembre, un altro parlamentare dell’*Australian Labour Party*, S.M. Keon, fece un discorso alla Camera dei Rappresentanti, per esporre la contrarietà ad una qualsiasi mossa del governo orientata all’abbandono dei nazionalisti cinesi. Ciò infatti non poteva avvenire, almeno fino a quando Taiwan avrebbe rappresentato la roccaforte difensiva per gli Stati Uniti ed il loro alleati, nell’area del Pacifico. In ottobre, C.W. Anderson, il Segretario Generale dell’ALP, nel Nuovo Galles del Sud, annunciò che il riconoscimento sarebbe stato:

*“an acceptance of an usurping authority which is bitterly hostile to democratic Australia and to our American allies”*¹¹⁹

Anderson aggiunse inoltre che il governo australiano avrebbe corso il rischio di perdere l’importantissima alleanza ANZUS con gli Stati Uniti, se avesse commesso l’errore di riconoscere la Cina.¹²⁰

Erano sempre più evidenti i cambiamenti che stavano avvenendo all’interno dell’*Australian Labour Party*. Nella politica estera, in particolare nelle questioni riguardanti la Cina, essi apparivano più conservatori dello stesso governo conservatore al potere. L’atteggiamento di alcuni di questi

¹¹⁶ *Sydney Morning Herald*, 1 agosto 1953

¹¹⁷ *Sydney Daily Mirror*, 15 luglio 1953

¹¹⁸ *Sydney Morning Herald*, 20 ottobre 1953

¹¹⁹ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.114

¹²⁰ *Sydney Morning Herald*, 20 ottobre 1953

parlamentari potevano essere spiegati: Kim Beazley era un intellettuale moralista, che aveva costantemente mantenuto una forte tendenza anticomunista. S.M. Keon era un brillante militante della fazione cattolica anticomunista dello stato di Victoria, che in seguito lasciò il partito laburista Australiano e divenne un anticomunista candidato e portavoce del *Democratic Labour Party*.¹²¹ Però Herbert Evatt e Arthur Calwell erano di diversa estrazione politica e le loro posizioni erano meno intransigenti. Eppure dalle loro dichiarazioni del periodo, si trae l'impressione che i loro discorsi fossero fatti più per acquisire consenso e punti di vantaggio nel dibattito politico, piuttosto che dichiarazioni di uomini che credevano e si impegnavano seriamente per trovare giuste soluzioni a questioni di così grande rilevanza. D'altra parte, questi due uomini, dopo il grande sisma dell'ALP del 1954-1955, divennero leader e vice del partito promettendo una politica molto diversa sulla Cina.¹²²

Il tentativo elettorale infruttuoso di Evatt del maggio 1954, ed il conseguente definitivo strappo all'interno del partito che diede vita al *Democratic Labour Party*, contribuirono all'emergere di una nuova politica estera più orientata a sinistra. Il nuovo orientamento politico, e la conseguente nuova immagine dell'ALP, fu sancito alla *Hobart Federal Conference* del marzo 1955 dove alcuni membri laburisti più fortemente orientati a destra lasciarono il partito. Si trattava di un significativo cambiamento rispetto alle politiche degli ultimi 4 anni, che decretava un ritorno ai giorni di Ben Chifley, il quale aveva sostenuto, già nel 1950-1951, l'urgenza del riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese.¹²³ Il parlamentare dell'ALP Clyde Cameren, aveva commentato in modo negativo la politica di Evatt precedente alla frattura avvenuta all'interno del partito laburista, sottolineando che:

*“Dr. Evatt was then supporting their policy of non-recognition of China; of opposition to issuing passports to Australian citizens believed to be communists; and ALP interference in the internal affairs of trade unions”*¹²⁴

Ora però, che gli elementi più conservatori avevano lasciato il Partito, Evatt doveva rinnovare le sue posizioni: e non vi erano dubbi che uno dei punti salienti da rinnovare sarebbe stato. l'atteggiamento dell'Australia verso la Cina comunista:

¹²¹ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.115

¹²² Stuart MACINTYRE, *“Storia...”*, cit., p. 215

¹²³ Lachlan STRAHAN *“Australia's China...”*, cit., p. 209

¹²⁴ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.118

*“the Labour Party will have to produce better arguments than Dr Evatt has so far done to justify a reversal of attitude previously taken up by Mr. Chiefly and endorsed by Dr. Evatt”*¹²⁵

3.6 Visti e passaporti

Nella storiografia australiana che tratta il periodo della Guerra Fredda, viene generalmente contrapposto l'anticomunista del Primo Ministro australiano Robert Menzies, appartenente al *Liberal Party of Australia*, ai principi del liberalismo del leader dell'*Australian Labour Party*, Herbert V. Evatt.¹²⁶ Robert Menzies, infatti, nel 1951 tentò di bandire il Partito Comunista australiano (*Communist Party of Australia*, CPA) tramite il *Communist Party Dissolution Act*. Evatt, guidò con successo una campagna contro questo atto, che venne rigettato. In questo caso, Menzies tentava quindi di bandire/proibire la libertà di parola e di associazione, mentre Evatt lottò per difenderla e sostenerla. Secondo alcuni storici Robert Menzies, nonostante considerasse se stesso come un liberale democratico, era convinto che:

“the loss of civil liberties...was a price worth paying for eliminating...Communism once and for all from the Australian body politic”.¹²⁷

Evatt, da parte sua, era invece un fervente sostenitore della legge e della ‘Dichiarazione universale dei diritti umani’, credeva nei principi di libertà e nel ruolo della legge.¹²⁸

Negli anni 1952-1953, tuttavia un particolare tema occupò, e preoccupò, le menti dei politici australiani, sia quelli al potere sia quelli all'opposizione: i passaporti per Pechino. Le discussioni che nacquero su questo tema rivelavano un'immagine diversa di Robert Menzies e di Herbert Evatt.¹²⁹

Il problema del rilascio o della negazione dei passaporti ai cittadini australiani che dovevano recarsi in Cina, emerse in modo considerevole soprattutto in seguito all'annuncio che si sarebbe tenuta a Pechino, nell'ottobre del 1952, la *'Peace Conference for Asia and the Pacific Regions'*. Questa conferenza a Pechino creò, sia per il luogo dove era tenuta, sia per le tempistiche, il periodo della

¹²⁵ *The Sydney Morning Herald* 11 settembre 1953 trovare articolo.

¹²⁶ P. DEERY, e C. MCLEAN, “Behind Enemy Lines”: Menzies, Evatt and Passports for Peking’, *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, XCII., 370, 2003, p. 407

¹²⁷ F. CAIN, *A.S.I.O. An unofficial history*. Melbourne: Spectrum, 1994, p.100

¹²⁸ J. MCLAREN, *Writing in Hope and Fear. Literature as politics in Postwar Australia*. Melbourne: Cambridge University Press, 1996, p.115

¹²⁹ P. DEERY, e C. MCLEAN, “Behind...”, cit., p. 408

guerra in Corea dove soldati comunisti cinesi stavano combattendo contro le truppe delle Nazioni Unite e dell'Australia, non pochi problemi all'amministrazione di Canberra

Tale questione era già emersa in precedenza e aveva messo in evidenza il fatto che il governo liberale non aveva elaborato una chiara politica al riguardo. ¹³⁰ Verso la fine del 1950, per esempio un giovane australiano comunista era stato invitato da un'associazione di giovani cinesi a partecipare alle celebrazioni del '*Chinese National Day*', e all'incirca nello stesso periodo la moglie di Ernest Thornton, un imprenditore australiano che lavorava nell'ufficio di collegamento a Pechino per la '*World Federation of Trade Unions*', espresse il desiderio di far visita al marito in Cina. La signora Thornton non ebbe problemi ad ottenere il passaporto e recarsi a Pechino, ma nel caso del giovane australiano il governo si rifiutò di rilasciargli il passaporto. Harold Hold, Ministro per l'Immigrazione dal 1949 al 1956, spiegò che su consiglio del servizio di sicurezza il passaporto era stato negato in quanto tale viaggio avrebbe potuto spalleggiare "*the international conspiratorial network*"¹³¹ e, aggiunse che in futuro, i passaporti per i comunisti australiani con l'intenzione di recarsi all'estero, sarebbero stati negati in caso di rischio per la sicurezza. ¹³²

Tra il 1950 e il 1951, il governo cercò di delineare una politica per il rilascio o il rifiuto di un passaporto: non sarebbe stato rilasciato il passaporto a chi avesse dichiarato di volersi recare in un paese comunista, considerata tale destinazione un pericolo per la sicurezza. ¹³³ Solo in particolari casi, e sempre dopo una attenta analisi che accertasse l'assenza di rischi, il passaporto poteva essere rilasciato anche a chi dovesse recarsi in un paese comunista. Tale politica sarebbe stata operativa per un anno per prova, dopo di che sarebbe stata presa nuovamente in esame. ¹³⁴ Alla fine del novembre 1951, il governo rivisitò nuovamente la propria prassi. Il precedente sistema infatti aveva causato ritardi e innumerevoli inconvenienti a chi doveva recarsi in un paese comunista, avendo legittime ragioni. Con la nuova politica, sebbene una dichiarazione concernente i motivi e gli obiettivi del viaggio fosse ancora richiesta, i passaporti richiesti sarebbero stati immediatamente rilasciati, senza dover attendere per lunghi periodi, durante i quali venivano effettuati i controlli di sicurezza. ¹³⁵

L'8 aprile del 1952, un gruppo di australiani, '*Australian Peace Partisans*' come si autodefinirono, accettarono un invito proveniente dal '*China Peace Committee*', per partecipare ad una conferenza preliminare indetta per il giugno dello stesso anno a Pechino per l'organizzazione della '*Peace Conference for Asia and the Pacific Regions*' di ottobre 1952. La controversia, che subito sfociò

¹³⁰ Henry ALBINSKI, "*Australian ...*", cit., p.118

¹³¹ Henry ALBINSKI, "*Australian ...*", cit., p.118

¹³² *Commonwealth Parliamentary Debate*, 21.23 luglio 1950

¹³³ Timothy KENDALL, "*Within China...*", cit. p. 95

¹³⁴ *Commonwealth Parliamentary Debate*, 3 ottobre

¹³⁵ Henry ALBINSKI, "*Australian ...*", cit., p.119

attorno a questa delegazione, si intensificò notevolmente all'annuncio che della delegazione faceva parte John Burton, segretario personale di Herbert V. Evatt nel 1941 ed ex segretario del Dipartimento degli Affari Esteri dal 1947 a metà del 1950. Burton venne addirittura nominato capo della delegazione.¹³⁶ Data l'ultima revisione della politica sui passaporti, ai delegati vennero rilasciati i passaporti. La concessione dei passaporti agli 'Australia Peace Partisans' causò una certa costernazione tra i banchi del Parlamento.¹³⁷ Un membro del *Country Party*, un partito di centro destra alleato con il *Liberal Party of Australia*, rivolgendosi al Ministro dell'Immigrazione, Harold Holt, dichiarò:

*“Since conferences of this kind are convened by the enemies of democracy, can the Minister advance any sound reason for the issue to delegates from this country of passports that will allow them to take part in those nefarious proceedings? Are passports freely issued by the Soviet Union to persons who desire to escape from the terrors and persecutions of communism?”*¹³⁸

Tuttavia Harold Holt, in quella sede, difese la politica esistente sostenendo che:

*“every Australian citizen is issued a passport as a matter of right ... the Government had no power to restrict the movement of its own citizens from Australia”*¹³⁹

Dal canto suo, John Burton dichiarava la convinzione propria e dei i suoi colleghi, circa il fatto che tale conferenza preparatoria, rappresentasse uno sforzo genuino e fondamentale per dare una scossa alla situazione di stallo causata dal conflitto in Corea e che potesse contribuire a migliorare le relazioni fra la Cina ed i paesi occidentali¹⁴⁰:

*“As such, the opportunities presented by such a conference should not be missed. Equally, if the conference is a propaganda stunt, that should be exposed.”*¹⁴¹

¹³⁶ Timothy KENDALL, *“Within China...”*, cit. p. 95

¹³⁷ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 409

¹³⁸ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 6 maggio 1952

¹³⁹ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 6 maggio 1952

¹⁴⁰ Timothy KENDALL, *“Within China...”*, cit. p. 97

¹⁴¹ *Sydney Morning Herald* 17 maggio 1952

Quando Burton manifestò la propria preoccupazione circa la questione dei passaporti, Arthur Calwell membro della Camera dei Rappresentanti e del partito laburista, lo prese di mira affermando che qualora avesse avuto intenzione di visitare la Cina, avrebbe dovuto rassegnare le dimissioni dall'*Australian Labour Party*¹⁴² in quanto:

*“no man can serve two masters. No person can honestly belong to the Labour Party and attend what, after all, can only be a Communist inspired – if not Communist controlled – conference to weaken the Western democracies in their struggle with the Communist world.”*¹⁴³

La riluttanza del governo a mettere in atto delle azioni contro la delegazione, che intendeva recarsi a Pechino, continuava a scatenare discussioni in Parlamento.¹⁴⁴ Quelli che seguirono furono mesi di feroci controversie. Una delle domande che veniva posta al governo, fu se i membri della delegazione avrebbero viaggiato verso Pechino, con lo stesso mezzo utilizzato dai soldati australiani per raggiungere la Corea.¹⁴⁵ Il membro laburista, Daniel Mulcahy, che aveva sollevato questa questione pretendeva addirittura da Holt che i passaporti dei delegati venissero revocati per:

*“prevent the return of these communist to Australia.”*¹⁴⁶

Holt asserì che non aveva il potere di agire contro cittadini australiani che lasciavano l’Australia per una temporanea assenza; inoltre secondo l’Alta Corte non vi era alcun potere costituzionale che potesse impedire a questi delegati di partire o di tornare in Australia dopo essersi recati nella Cina comunista, considerando inoltre che tali persone non erano immigrati, in quanto non soggette all’*Immigration Act*, l’atto che dal 1901 regolava l’immigrazione ed verso l’Australia.¹⁴⁷

Il governo liberale, che continuava a subire critiche da parte del partito laburista all’opposizione, passò al contrattacco: Jo Gullett, membro del partito liberale, cercò di screditare l’*Australian Labour Party* per via dei suoi stretti legami con John Burton. Gullett sosteneva che Burton, durante il suo mandato come segretario del Dipartimento degli Affari Esteri, avesse influenzato in modo

¹⁴² P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 409

¹⁴³ *Sydney Sunday Herald*, 18 maggio 1952

¹⁴⁴ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 409

¹⁴⁵ *The Courier-Mail*, 20 maggio 1952, p. 1 inserire in bibliografia

¹⁴⁶ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 6 maggio 1952

¹⁴⁷ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 409

totalmente 'evil' la politica estera.¹⁴⁸ Gullett riteneva che la presenza di Burton a Pechino avrebbe imbarazzato il paese e tutti i veri australiani; continuò collegando Burton a Evatt:

*“Worst of all, his action is the logical result of the partnership between him and the right honourable member for Barton (Evatt).”*¹⁴⁹

Un altro membro del Partito Liberale e famoso per essere un fervente anticomunista, W.C. Wentworth, sosteneva che:

*“The Leader of the Opposition has power himself to move for the expulsion of members of the Labour Party who are concerned with this affair”*¹⁵⁰

H.V. Evatt per prima, cosa rinnegò il rapporto tra lui e Burton; inoltre dichiarò che Burton non aveva ricevuto nessuna autorizzazione da parte dell'*Australian Labour Party* per la partecipazione alla conferenza di Pechino. Infine, contrattaccò il governo liberale, criticandolo per la sua incapacità e riluttanza ad intraprendere azioni decise contro la delegazione.¹⁵¹ Da notare il fatto che Evatt, nel 1950-1951, era stato un difensore dei diritti legali dei comunisti, ma ora, sotto attacco, negava il loro diritto di viaggiare liberamente. Curioso notare come le tesi da lui ora sostenute fossero le stesse che normalmente, fino agli anni 50, venivano propugnate dai partiti conservatori.

*“Does the presence of those Australians at such a conference in Peking at this time when China, although technically at peace with this country, is actually engaged in fighting against the United Nations forces, which includes Australians, involve the element of a security risk or a defence risk to this country?(...) I contend that the Government, if it considers that the answer to the question is 'Yes', has a duty to prevent Australians from attending such a conference”*¹⁵²

Evatt, inoltre, respingeva le argomentazioni del Governo che asseriva di non avere il potere legale di agire su questa questione. Il governo non solo ribadiva la sua impossibilità legale ad imporre la negazione dei passaporti, ma attraverso le parole del Ministro Holt sosteneva:

¹⁴⁸ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 409

¹⁴⁹ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 20 maggio 1952

¹⁵⁰ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 20 maggio 1952

¹⁵¹ Timothy KENDALL, *“Within China...”*, cit. p. 99

¹⁵² *Commonwealth Parliamentary Debates*, 20 maggio 1952

*“Always adhered to the principle that we should never restrict the movement of our citizen in time of peace. I am glad to think that a Liberal Government stands true to liberal principles on an issue of this kind.”*¹⁵³

Da notare quindi come fosse il partito laburista australiano, attraverso Evatt, a parlare un linguaggio da ‘Guerra Fredda’; mentre il governo Menzies si trovava a proclamare la propria totale adesione al diritto degli australiani di muoversi e viaggiare liberamente.¹⁵⁴ L’ironia della situazione fu evidenziata da Holt:

*“In this Parliament and in this country, the Leader of the Opposition has set himself up as a champion of freedom and liberal principles (...) The right honourable gentleman has talked about power to deal with these matters. When the Government parties asked the Australia people to extend powers of the Commonwealth to combat the Communist menace, it was he who led the attack upon us, on the ground that he was trying to preserve the freedom of Australian citizens. But now to save his political skin when he finds himself embarrassed by a protégé whom he so readily disowned, he has turned his back upon the principles that he preached to this country.”*¹⁵⁵

Persino il *News Weekly*, un noto nemico di Burton, del comunismo ed in generale della sinistra, lodò Evatt, per la sua chiara ed inequivocabile presa di posizione sulla questione dei passaporti¹⁵⁶ e certamente sia Evatt che il suo partito, dovettero sentirsi orgogliosi, piuttosto che infastiditi, dall’aver ricevuto l’apprezzamento da questo nuovo e politicamente utile alleato.

In generale, tutto questo periodo fu caratterizzato da violente critiche che i membri del Governo e dell’opposizione si mossero l’un l’altro. Certamente le parole coraggiose e liberali di Holt, erano in contrasto con il pensiero di Casey, il quale era molto preoccupato del fatto che il gruppo di Burton potesse essere stato in qualche modo astutamente raggirato e soggiogato dai comunisti cinesi. Holt e Casey, due ministri liberali, a malapena riuscivano a dialogare, mentre molti sostenitori del governo, criticavano palesemente, sia in parlamento sia nelle stanze del partito, le scelte del governo stesso.¹⁵⁷ Tra aprile e maggio del 1952, l’annuncio dell’invito della delegazione, aveva generato considerevoli controversie; e tali controversie non fecero che aumentare, all’apertura della Conferenza preparatoria nel giugno 1952. Le foto della delegazione diretta a Pechino che, a Sydney,

¹⁵³ *Sydney Sunday Herald* 18 maggio 1952

¹⁵⁴ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 411

¹⁵⁵ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 20 maggio 1952

¹⁵⁶ *News Weekly*, 17 settembre 1952; 28 maggio 1952

¹⁵⁷ *Sydney Morning Herald* 22 maggio 1952

si saliva nello stesso aereo utilizzato per trasferire le truppe australiane verso la Corea passando per Hong Kong, non aiutarono certo la situazione ¹⁵⁸. Una volta in Cina la delegazione trasmise via radio un'anticipazione del programma dell'incontro. Uno per uno i delegati australiani parlarono del risveglio sociale che stavano sperimentando: la libertà religiosa stava prosperando in Cina e le chiese cristiane che si stavano impegnando in programmi di riforma. Gli americani invece, si erano macchiati di atti inqualificabili che avevano portato allo scatenarsi della guerra in Corea; Burton promise che, quando la delegazione fosse tornata a casa avrebbe presentato un programma in base al quale, relazioni amichevoli tra gli australiani ed i cinesi, potevano essere stabilite e sarebbe stato possibile trovare una maggiore comprensione reciproca. ¹⁵⁹ Quando ritornarono in patria, i delegati australiani si proposero immediatamente di spiegare ai loro concittadini quale fosse la reale situazione nella Repubblica Popolare Cinese. Essi continuarono ad insistere sul fatto che erano partiti per Pechino con un sano scetticismo ma che erano tornati convinti ed impressionati. Gli incontri, sostenevano, erano stati condotti sulla base di un'aperta ed energica discussione. Fondamentalmente, ciò che loro sentivano di dover condividere era la loro impressione positiva della Cina e le idonee soluzioni per appianare le tensioni internazionali. G.R. Van Eerde un pastore metodista di una missione a Sidney, esaltò gli sforzi costruttivi e pacifici che aveva riscontrato ovunque in Cina:

“Love of peace as a theme in education, is an important reason why about 340 million people in China last year endorsed the appeal for a Five Power Peace pact opposing the re-armament off Japan. (...) after witnessing what is going on in China today, the thought came to me time and again that maybe this is how the Kingdom of God will come to earth, in an unexpected way and through unexpected channels, like the Babe at Bethlehem 2000 years ago” ¹⁶⁰

Burton accusò l'occidente di essere il vero fautore dei conflitti in corso in Asia. Per esempio egli si chiedeva :

“why are there American troops in Burma and Formosa, ad why does America have bases in Tokyo, Korea, Formosa, Hong Kong and Burma—the whole semicircle around China?” ¹⁶¹

¹⁵⁸ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.122

¹⁵⁹ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.123

¹⁶⁰ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 411

¹⁶¹ G.R. VAN EERDE, In John W. Burton et all, “*We talked peace with Asia*”, Sidney, 1952, p. 6

Ciò che era importante era capire come la Cina realmente fosse.

*“I am not sure what is meant by a Communist country. If religious freedom, family life, freedom of expression and freedom off association are tests, then I do not believe that China is a Communist country. If the test is whether the revolution was directed against the owners off capital again China is not Communist because the revolution was directed against only does walkers and capitalists whose motive was their own gain, and used corruption, exploitation including serfdom, and gangsterism as means to their ends.”*¹⁶²

L’Australia poteva contribuire a riparare ai fraintendimenti ed alla cattive politiche che animavano il suo popolo. L’Australia, affermava Burton, doveva supportare i principi delle Nazioni Unite, resistere al colonialismo ed a feudalesimo, riconoscere la Cina e commerciare con tutti i paesi senza alcun embargo rifiutando di seguire servilmente l’America.¹⁶³ Per Burton, la partecipazione alla conferenza di ottobre era indispensabile se si volevano intavolare nelle negoziazioni con il governo cinese per stabilire delle relazioni pacifiche.

Nel frattempo, John Burton attirò nuovamente l’attenzione australiana su di se con delle dichiarazioni in cui accusava gli Stati Uniti di utilizzare “*germ warfare*”¹⁶⁴ in Corea.¹⁶⁵ Vari quotidiani australiani, *Age*, *Argus*, *Sun*, *Advocate* e altri, trattarono in prima pagina l’argomento.¹⁶⁶ Tali accuse, non accompagnate da prove, si rivelarono totalmente infondate.¹⁶⁷ Il Ministro degli Affari Esteri, R. G. Casey, rigettò totalmente tali accuse, affermando che lui aveva:

*“sprung to the support of this blatant piece of Communist propaganda...Dr. Burton’s action is clear evidence he has swallowed the Communist bait.”*¹⁶⁸

Nuovamente venne chiesto ad Evatt di commentare il comportamento del suo ‘protetto’. Evatt, senza rispondere esplicitamente a tali domande, ribadì la sua critica al governo per la sua decisione di permettere alla delegazione di recarsi nella Repubblica Popolare Cinese.¹⁶⁹ Il circolo vizioso

¹⁶²Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.124

¹⁶³G.R. VAN EERDE, “*We talked ...*”, cit., pp.. 7 - 8

¹⁶⁴S. ENDICOTT, e E. HAGERMAN, 1998. *The United States and Biological Warfare: Secrets from Early Cold War and Korea*. USA: Indiana Univerity Press, p. 89

¹⁶⁵P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 412

¹⁶⁶Vedi: *Adocate*, 2 giugno 1952; *Age*, 2 giugno 1952; *Argus* 17 giugno 1952 e altri.

¹⁶⁷P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 412

¹⁶⁸P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 412

¹⁶⁹*Age*, 2 giugno 1952, p. 1

continuava. Harold Holt, citò Arthur Calwell il quale, come Ministro dell'Immigrazione dal 1945 al 1949 per il Governo laburista di Ben Chifley, aveva dichiarato che il suo governo:

*“gives Communists, as citizens, the same rights, including passports and travel facilities, as other citizens receive.”*¹⁷⁰

Holt citò anche Evatt, il quale aveva sostenuto che:

*“the laws of this country do not give discretionary power to the executive to refuse passports to Australian citizens who want to go overseas”*¹⁷¹

dimostrando così che era stato l'*Australian Labour Party*, e non il *Liberal Party*, a cambiare la propria posizione nei riguardi della politica sui passaporti.

La posizione ufficiale del Governo era semplice: difendeva il diritto dei cittadini australiani di viaggiare liberamente oltremare. Tuttavia, nella realtà era tutto più complicato e i vari membri appartenenti al governo, avevano opinioni diverse. Inoltre c'era chi sosteneva che:

*“...ignore the Conference was to play the Soviet game and to demonstrate that only Communist are working for Peace...Chinese communists were ‘muddle-headed’ and ‘deplorably ignorant’; thus, the sending of a reliable anti-communist delegation might open the minds of Chinese delegates to the hard facts concerning the Soviet Union and East-West tension and help cure their middle-headedness.”*¹⁷²

All'avvicinarsi dell'ottobre 1952, mese in cui si sarebbe tenuta la *'Peace Conference for Asia and the Pacific Regions*, il Governo Menzies affrontò in varie occasioni la questione dei passaporti per Pechino. Non vi era un'unica corrente di pensiero all'interno del governo. Per esempio Paul Hasluck, Ministro degli Affari Interni dal 1951 al 1963, era a favore di un aggressivo controllo sui passaporti:

*“We ought as far as we can prevent people going”*¹⁷³

Casey invece optava per una politica selettiva:

¹⁷⁰ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 3 giugno 1952

¹⁷¹ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 3 giugno 1952

¹⁷² P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 413

¹⁷³ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 19 agosto 1952

*“It is the misguided people who should be stopped rather than the Communists”*¹⁷⁴

W. McMahon, Ministro della Marina dal 1951 al 1954, si opponeva invece a una politica di controllo:

*“The Communist party is a lawful organization. We are not at war with China. Until we declare the party an unlawful party under the Crimes Act we should not take this action. It is an arbitrary act of government.”*¹⁷⁵

John McEwen, Ministro dell’Agricoltura e del Commercio dal 1949 al 1956, era all’incirca dello stesso parere di Paul Hasluck:

*“We should not let people go to China – the enemy’s country”*¹⁷⁶

Tutte queste diverse opinioni differivano nettamente dalla linea ufficiale del Governo, ovvero che tutti i cittadini erano liberi di muoversi, ed era improponibile interferire in questo loro diritto. Inaspettatamente, il 10 settembre del 1952, Menzies in un discorso al Parlamento australiano affermò che il governo aveva deciso di negare i passaporti a quegli australiani che intendevano recarsi a Pechino per partecipare alla conferenza di pace che si sarebbe tenuta in ottobre.¹⁷⁷ Primo Ministro Menzies motivò la nuova prassi sostenendo che la conferenza ad ottobre di Pechino sarebbe stata manovrata dai cinesi con l’intento di favorire i loro scopi in Asia, con un disegno strategico orientato ad una politica di guerra e non certo di distensione e di pace. Ogni legame di associazioni australiane, con la futura conferenza, sarebbe stato considerato contrario agli interessi australiani, pertanto i passaporti sarebbero stati negati.¹⁷⁸ Tuttavia, aggiunse Menzies, nessuna generale restrizione verso il rilascio di passaporti, era contemplata ed i viaggi verso i paesi comunisti in futuro sarebbero stati trattati con una politica *ad hoc*. Improvvisamente sembrava che il Governo avesse scoperto di possedere il potere di negare i passaporti; questo fu un ritorno alla posizione del 1950-51 ed un rovesciamento completo della posizione assunta ed energicamente difesa all’inizio del 1952. Menzies dichiarò:

¹⁷⁴ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 19 agosto 1952

¹⁷⁵ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 413

¹⁷⁶ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 19 agosto 1952

¹⁷⁷ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 417

¹⁷⁸ Stuart MACINTYRE, “*Storia dell’Australia*”, cit., p 215

“There are certain peculiar features about such a conference in China under present circumstances which the Government felt it could not overlook in considering whether assistance should be given to delegates. The simple fact is that at this very moment Australian servicemen are participating in an armed conflict in Korea in which United Nations forces are fighting against forces the major part of which are under the control of Chinese authorities at Peking. Yet apparently certain people wish to participate in a Conference, purporting to be held to promote ‘peace’, in the territory of authorities which are opposed to us in serious hostilities, and with the approval of those authorities.

It seems incongruous, to say the least, that delegates should even request facilities from the Australian Government to enable them to participate in such a conference. Their visit to Peking would undoubtedly be used throughout Asia wholly for propaganda against the United Nations, and to suggest that Australians are not backing the Government’s decision to participate in the United Nations campaign in Korea.

*Further the Conference may merely be a device for intensifying Communist propaganda against the Western Powers in the Pacific area. The Government believes that the primary purpose of the Conference is not to promote peace but rather to further Communist policies for undermining the independence of Governments in Asia and the Pacific”.*¹⁷⁹

Questo improvviso cambiamento di posizione da parte del Governo liberale, con tutta probabilità, non è da attribuirsi alle sole pressioni interne, ma agli sviluppi negli Stati Uniti e nel Regno Unito. Il 15 agosto del 1952, Winston Churchill, Primo Ministro del Regno Unito dal 1940-1945 e dal 1951 al 1955, aveva informato il Ministro degli Affari Esteri australiano, R.G. Casey, che stava tentando di trovare il modo per impedire ai cittadini inglesi, e a quelli di altre nazioni, di partecipare alla conferenza. Churchill voleva accertarsi che i governi non comunisti dell’Asia Orientale, inclusa l’Australia, fossero pronti e disposti a negare ai loro concittadini loro il passaggio attraverso il territorio per dirigersi in altre nazioni. Questa posizione influenzò notevolmente Casey.¹⁸⁰ Egli inoltre voleva conoscere la posizione di Washington: chiese a Percy Spender, Ambasciatore Australiano negli Stati Uniti dal 1951 al 1958, quali fossero le azioni che il Governo di Washington intendeva intraprendere nei riguardi della conferenza di Pechino. Casey venne in seguito informato che se un cittadino degli Stati Uniti avesse fatto richiesta di recarsi in Cina, per qualsiasi ragione, tale richiesta sarebbe stata negata. Inoltre ad un cittadino americano, con un *background* personale

¹⁷⁹ J. DOULMAN, e D. LEE, *Every Assistance & Protection. A History of the Australian Passport*. Sydney: The Federation Press, 2008, p. 143.

¹⁸⁰ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 416

sospetto, sarebbe stato negato un passaporto per recarsi, non solo ovviamente in un qualche paese comunista ma anche in paesi vicini, ad esempio ad Hong Kong dai quali si sarebbero potute raggiungere le destinazioni desiderate. Significativamente, le autorità statunitensi guardavano con favore al nuovo corso d'azione intrapreso dall'Australia.¹⁸¹ Sebbene il governo avesse alla fine deciso di applicare dei severi controlli per il rilascio dei passaporti, Menzies rimaneva convinto che in generale i cittadini avessero il diritto di muoversi liberamente, seppur nei limiti:

*“The Government believes that Australian citizens should have the utmost freedom in travelling about the world, but that this freedom must be limited where their movement actively assists those who are fighting against Australia. Further, the Government wishes to avoid all inconvenience to the great majority of travellers who neither intend nor wish to go neat these phony ‘peace’ conferences. For this reason it does not propose to issue any general restriction on travel.”*¹⁸²

Il divieto del governo australiano era quindi limitato a quegli individui che si sapeva essere dei delegati. In contrasto con la politica degli Stati Uniti, che proibiva a tutti i viaggiatori di recarsi in Cina, la nuova posizione del governo australiano era relativamente più flessibile.¹⁸³

In seguito all'annuncio di Menzies sulla nuova politica governativa, alcuni dei 30 delegati australiani che dovevano recarsi in Cina semplicemente ammisero la sconfitta e rinunciarono a recarsi a Pechino, altri con passaporto inglese, riuscirono a recarsi a Pechino senza problemi.¹⁸⁴

Invece una decina di altri membri della delegazione si impegnarono nella ricerca di un modo per aggirare il bando. I delegati e i loro sostenitori organizzarono proteste, meeting, distribuirono volantini e pianificarono modi alternativi per recarsi in Cina.¹⁸⁵ Un volantino con *PEKING! They Must Go – Fight Passport Ban, This is YOUR Concern*, venne stampato e distribuito.¹⁸⁶ I delegati si impegnarono a combattere il bando e a protestare davanti alla sede del governo federale. Cercarono tutti i modi possibili per rovesciare il bando e, se le mosse legali avessero fallito, per sovvertirlo. Attraverso il lavoro di vigilanza dell'*Australian Security Intelligence Organisation* (ASIO), Menzies venne informato sulle intenzioni e i movimenti dei delegati. Il 15 settembre, ASIO informò il governo che i delegati avevano tentato di acquistare dei biglietti della linea aerea Qantas: in quel periodo infatti una compagnia aerea poteva ignorare l'assenza del passaporto, se lo voleva, e

¹⁸¹ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 416

¹⁸² *Commonwealth Parliamentary Debates*, 10 settembre 1952

¹⁸³ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 416

¹⁸⁴ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.127

¹⁸⁵ J. DOULMAN, e D. LEE, *“Every Assistance ...”*, cit., p. 143.

¹⁸⁶ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 417

vendere ugualmente dei biglietti aerei. Inoltre, lo stesso Harold Holt aveva ammesso, che durante il periodo della Conferenza di Pace di Varsavia del 1950, i cittadini australiani poterono viaggiare senza passaporto. Tuttavia la compagnia aerea Qantas continuò a negare i biglietti ai delegati in base al fatto che i passeggeri dovevano possedere un passaporto valido. Le più audaci azioni messe in atto dai membri della delegazioni, con lo scopo di aggirare il bando, furono quelle di noleggiare degli aerei o tentare di imbarcarsi in una qualche nave diretta a nord. Il 17 settembre infatti ASIO riportò:

*“Wild rumour are circulating among “Party” members to the effect that the two delegates who have already departed from Australia on British passports, will arrange certain travel facilities for those delegates who have been refused Australian passports and are still in Australia. It is considered that a flying boat routed to Northern Queensland waters from Overseas, to pick up the remaining delegates.”*¹⁸⁷

In questa tesa atmosfera, ASIO assunse un ruolo cruciale negli sforzi del governo Menzies di sabotare tutti i tentativi della delegazione di recarsi a Pechino: divenne un vero e proprio strumento di ‘spionaggio’:

*“There is a strong suspicion that Denis Courtland Jacob and John Pierce Callaghan travelled to Cairns under the names of Sutton and Owens respectively on 16th September 1952, and that Sister Gertrude Gardner, Dr Clive Sandy and Jules Meltzer are proceeding by flying boat from Brisbane to Cairns today, 18th September 1952, under the names of Gaynor, Mellor and Hughes respectively...There is a possibility all except Sandy will leave the flying boat at Townsville.”*¹⁸⁸

Dr Clive Sandy, infatti, raccontò di aver viaggiato sotto falso nome e che il suo piano, era quello di prendere un aereo verso Townsville, dove ci sarebbero state delle imbarcazioni ad attenderli, che li avrebbero condotti nella Repubblica Popolare Cinese. Egli disse:

*“Through all this, Cabinet had taken on the aspect of an air operations room during the Battle of Britain, with the shadowing security men turning in regular reports on the whereabouts of the Pokes.”*¹⁸⁹

¹⁸⁷ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 418

¹⁸⁸ P. DEERY, e C. MCLEAN, *“Behind...”*, cit., p. 418

¹⁸⁹ Henry ALBINSKI, *“Australian ...”*, cit., p.128

Il governo aveva dato indicazioni affinché venisse controllata anche la più piccola imbarcazione che si fermava o lasciava l'Australia. Secondo Clive Sandy, il governo impose che nessun aereo permettesse che venissero trasportati australiani alle isole Hayman vicino alle coste del Queensland, in quanto c'era il sospetto che un sottomarina sovietico sostasse lì aspettando di trasportare la delegazione australiana in Cina.¹⁹⁰

Le speculazioni sui movimenti dei membri della delegazione erano l'argomento centrale della stampa. Venivano descritti i tentativi dei delegati di lasciare l'Australia, ed il continuo 'gioco tra gatto e topo' tra il governo e la delegazione. La stampa era a conoscenza degli sforzi dell'ASIO di pedinare i delegati e riportare i risultati delle loro ricerche al Governo.¹⁹¹ In risposta alle domande su queste azioni intraprese dal governo, Casey rispose:

*"We are looking for positive means of getting these people to comply with the law"*¹⁹²

Interrogato di nuovo su quale legge la delegazione stesse infrangendo, Casey replicò:

*"We are trying to find means of getting them to comply with the Government's wish that Australians should not attend the Peking conference."*¹⁹³

Vi erano anche quotidiani che espressero un giudizio estremamente negativo sul comportamento della delegazione:

"Australia should have declared war on the Communists fighting in Korea long before, and it would then not only have cast-iron authority to prevent anyone from attending a conference in the enemy's capital but, if necessary, the legal right to hang anyone who did."

¹⁹⁴

Dopo il fallito tentativo di noleggiare un aereo, la delegazione concentrò i propri sforzi nell'ottenere un passaggio nella nave *Changte*.¹⁹⁵ D.C. Jacob, viaggiando con l'alias di Sutton, arrivò a Cairns il 17 settembre. ASIO accertò che un uomo di nome Sutton aveva richiesto un passaggio nella nave.

¹⁹⁰ P. DEERY, e C. MCLEAN, *"Behind..."*, cit., p. 418

¹⁹¹ *Herald*, 19 settembre 1952

¹⁹² *Herald*, 19 settembre 1952

¹⁹³ P. DEERY, e C. MCLEAN, *"Behind..."*, cit., p. 419.

¹⁹⁴ *News Weekly* 24 settembre 1952

¹⁹⁵ J. DOULMAN, e D. LEE, *"Every Assistance..."*, cit., p. 143.

Quando gli fu chiesto il suo passaporto egli disse che l'avrebbe presentato una volta ottenuto il biglietto. Quando gli venne detto che senza passaporto non avrebbe ottenuto nessun biglietto, lasciò l'ufficio.¹⁹⁶ I membri della delegazioni continuarono nei loro tentativi di lasciare l'Australia, sempre sotto l'occhio vigile dell'ASIO. Nel tentativo di dare ai delegati più tempo per raggiungere la Repubblica Popolare Cinese, gli organizzatori della conferenza posticiparono l'inizio al 2 ottobre 1952.¹⁹⁷ In ogni caso, sembra che nessun australiano privo di passaporto riuscì a recarsi in Cina per partecipare alla Conferenza.¹⁹⁸

Nel frattempo, Herbert Evatt, leader dell'*Australian Labour Party*, criticò il governo liberale per il suo utilizzo delle forze di sicurezza australiane. Evatt sosteneva che la conferenza era un rischio per la difesa e la sicurezza della nazione, e che i delegati che cercavano di eludere il bando dovevano essere soggetti ad un regolare processo:

*“If the action of these persons is contrary to defence security actions should be taken against them by law and not by surveillance or by putting pressure upon private interests, or by intimidation, attack or slander”*¹⁹⁹

Dopo la fine della conferenza, il bando sui passaporti dei membri della delegazione venne tolto. La politica del governo quindi tornò ad essere permissiva come lo era stata prima dell'inizio della questione sulla conferenza a Pechino. Il 16 ottobre, infatti, un funzionario del Dipartimento degli Affari Esteri informò il Dipartimento dell'Immigrazione che, dopo la conferma della fine della Conferenza a Pechino, le restrizioni che erano state imposte sul viaggio di questi delegati sarebbero state eliminate. Appare evidente quindi, che il governo Menzies, in quel periodo, era preoccupato solo degli spostamenti della delegazione e per la prevista partecipazione alla conferenza. Il governo giustificò la propria posizione asserendo che la situazione del settembre e ottobre 1952 era stata una situazione molto particolare, in quanto gli australiani avevano partecipato ad una conferenza dei cinesi comunisti, il cui unico scopo era quello di criticare e diffamare l'occidente. Tutti i cittadini australiani avevano ora il pieno diritto di recarsi ovunque, persino nei paesi nel blocco sovietico. Essi avevano addirittura il permesso di visitare la Cina, sia come turisti sia in qualità di partecipanti a conferenze comuniste e simili.²⁰⁰ Anche Harold Holt, Ministro dell'Immigrazione, dichiarò:

¹⁹⁶ J. DOULMAN, e D. LEE, “*Every Assistance...*”, cit., p. 143.

¹⁹⁷ P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 421

¹⁹⁸ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.128

¹⁹⁹ *Commonwealth Parliamentary Debate*, 25 settembre 1952

²⁰⁰ Henry ALBINSKI, “*Australian ...*”, cit., p.129

*“the Commonwealth Government does not want turn Australia into a prison house”*²⁰¹

Molti australiani in seguito si recarono in Cina. Anche Clive Sandy riuscì a recarsi in Cina senza intromissioni da parte del governo australiano.²⁰²

3.7 La guerra in Corea e le sue conseguenze sulla politica australiana

La politica australiana verso la Cina non venne totalmente congelata durante la guerra in Corea. Per i suoi primi sei mesi in carica il governo Menzies cercò di valutare l’impatto dei cinesi comunisti e di sviluppare una politica adatta.²⁰³ Le linee guida erano già state disegnate quando la guerra scoppiò; gli anni del conflitto coreano non portarono grandi cambiamenti e le prospettive precedenti rimanevano ancora valide.²⁰⁴ Questo non significa che la guerra in Corea non abbia prodotto alcun effetto. Anzi: quello che la guerra fece, fu di suscitare la convinzione australiana che le aggressive attività dei cinesi mettevano a rischio gli interessi australiani, e che erano necessari dei potenti rimedi. La ricerca di un’alleanza con gli Stati Uniti, per esempio, rifletteva bene questa necessità. L’ottenimento di una tale alleanza difensiva era già stato un obiettivo prima della guerra in Corea, ma il bisogno di ottenerla divenne imperativo in seguito allo scoppio del conflitto e soprattutto in seguito all’entrata in guerra della Cina. La firma del trattato ANZUS con le relative alleanze politico strategiche rientrava nelle strategie politiche del governo australiano nei confronti della Cina.²⁰⁵

Tuttavia, le azioni come l’approvazione delle risoluzioni di aggressione e di embargo economico, e le critiche verso l’ordine di deneutralizzazione impartito da Eisenhower, stavano a dimostrare che il governo australiano non si limitava ad attendere ed attuare le istruzioni da parte di Washington. L’Australia si impegnò molto per moderare e controllare il comportamento di Washington in alcune occasioni, e in alcune di esse, semplicemente seguì una propria strada: rifiutando di stabilire una missione a Taiwan, criticando apertamente i nazionalisti quando fu ritenuto necessario, continuando il proprio strategico commercio con la Cina in una politica di non totale embargo, perseguendo un’indulgente linea sui passaporti ed in altri modi.²⁰⁶

²⁰¹ *Commonwealth Parliamentary Debate*, 7 ottobre 1952

²⁰² P. DEERY, e C. MCLEAN, “*Behind...*”, cit., p. 423

²⁰³ David DUTTON, “*An Alternate...*”, cit., p. 163

²⁰⁴ David DUTTON, “*An Alternate...*”, cit., p. 163

²⁰⁵ Henry ALBINSKI, “*Australian...*”, cit p.135

²⁰⁶ HUANG, Kailai, “*American...*”, cit., p. 39

Ci furono considerazioni politiche che condizionarono i discorsi pubblici ed il comportamento ufficiale del governo. A dispetto della storica pacatezza dell'Australia, tuttavia, in vari momenti il governo di Canberra rifletté sugli sviluppi della politica estera, la quale soprattutto nei riguardi della questione cinese, era stata criticata dalla stampa, dall'opposizione e dall'opinione pubblica. Neanche l'*Australian Labour Party*, nonostante le critiche al governo, fu in grado di delineare una politica chiara e duratura che indicasse il miglior corso da seguire per trovare una risoluzione alla questione cinese. La maniera in cui, la guerra in Corea portò la Cina Comunista fuori dall'ombra e sulla scena politica internazionale, spaventò la destra cattolica. Non solo, fece persuadere l'ALP, che il suo futuro politico sarebbe stato incerto a meno che, non avesse almeno in parte condiviso con le altre entità politiche, la paura e l'odio nei confronti della Cina.²⁰⁷

²⁰⁷ D. GOLDSWORTHY, "*Australian External...*", cit., p. 23

CAPITOLO 4

IL PROBLEMA DELLA SICUREZZA

Alla fine della Guerra in Corea, dopo la firma dell'armistizio del 27 luglio del 1953, che stabilì il cessate il fuoco, la Repubblica Popolare Cinese e l'Australia andarono incontro a tutta un'altra serie di contrapposizioni che impedirono loro di trovare una pacificazione: fra i più rilevanti e di portata internazionale, si annoverano: la mancata risoluzione della crisi indocinese scoppiata nel 1946 e rimasta irrisolta fino al 1 agosto 1954, la formazione della SEATO 8 settembre 1954, le questioni relative alle dispute sui territori occupati dai nazionalisti cinesi, isole *offshore* prima crisi 1954-1955 seconda crisi 1958. la guerra in Vietnam, scoppiata nel 1960 con il diretto coinvolgimento dell'Australia dal 1962 mediante l'invio sul teatro di guerra di istruttori militari. .

4.1 La crisi indocinese

La fine della guerra in Corea dirottò l'attenzione sull'Indocina, un altro focolaio di guerra, dove i francesi stavano combattendo dal 1946, per soffocare le rivolte nazionaliste condotte dal comunista vietnamita Ho Chi Minh.¹ La crisi indocinese ha rappresentato un compito davvero arduo per la diplomazia australiana, soprattutto quando fu evidente che la fine della Guerra di Corea, non poteva ancora corrispondere alla fine della lotta ai comunisti. Anzi gli scenari futuri si facevano via via più pericolosi e preoccupanti, nonostante il massiccio aiuto americano ai francesi. I governi australiani succedutisi hanno sempre considerato prioritaria la protezione del Sud Est asiatico dall'intrusione comunista, ed una condizione indispensabile per la sicurezza dell'Australia stessa. I continui scontri in Indocina in atto per un periodo così lungo, avevano aumentato il senso di insicurezza e tensione sia nel governo australiano che nell'opinione pubblica, fino a spingere il governo stesso alla decisione di offrire un proprio contributo volontario agli sforzi francesi nella regione.²

Sulle tensioni che proseguivano in Indocina, mentre ancora era in atto il conflitto in Corea, gli Stati Uniti avevano inizialmente mantenuto un profilo neutrale, in quella che consideravano una guerra

¹ Maldwyn A. JONES, "Storia degli Stati Uniti", cit. p. 697

² Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit. p. 136

di stampo coloniale, ma quando nel 1950 i comunisti cinesi cominciarono a rifornire Ho Chi Minh di armi,) l'amministrazione Truman iniziò a considerare i francesi come precursori di una crociata anticomunista nell'area ed iniziò a supportarli con aiuti sia economici che militari. Durante la prima presidenza di Eisenhower,(1953-1956) tali aiuti ebbero un significativo incremento fino a quando , nel 1954, gli Stati Uniti arrivarono a finanziare circa l'80% dello sforzo bellico francese.³ Dal punto di vista dell'Australia, l'Indocina, ancora più vicina della Corea all'Australia e soprattutto ad altri stati del Sud Est asiatico di estrema importanza strategica, non poteva assolutamente cadere in mano comunista. Il problema principale dal punto di vista tattico era quindi riuscire a fermare l'avanzata comunista senza incorrere nel pericolo di rappresaglie e di conseguenze ancora più gravi. Alla conferenza di Berlino, *Big Four Foreign Ministers Meeting*, tenutasi dal 25 gennaio al 18 febbraio 1954, fu stabilito di indire una conferenza che si sarebbe svolta a Ginevra, nella quale affrontare i passi successivi alla fine della guerra in Corea e deciderne il futuro, e per trovare una possibile soluzione alle tensioni in Indocina. Al meeting parteciparono i quattro ministri degli affari esteri:delle principali potenze in campo: per gli Stati Uniti John F. Dulles; per la Gran Bretagna Anthony Eden; per la Francia Georges Bidault e per l'Unione Sovietica Vyacheslav Molotov. La Conferenza di Ginevra, che si tenne dal 26 aprile al 20 luglio 1954, doveva rappresentare un'opportunità per le maggiori potenze occidentali di trattare in un'atmosfera più conciliante, con i russi, i cinesi ed i vietnamiti.⁴ La Francia era ormai ansiosa di negoziare la pace: e per tale motivo il Ministro Georges Bidault accettò la proposta, avanzata dal ministro sovietico Vyacheslav Molotov, di indire una 'conferenza a cinque' (*Big Four* e la Cina comunista).⁵ La situazione in Indocina infatti era estremamente tesa:. Nella primavera del 1954 i comunisti del movimento di liberazione del Vietnam, controllavano gran parte del paese e assediavano la guarnigione francese, al limite delle forze, nel remoto avamposto di Dien Bien Phu. Eisenhower, proprio come il governo australiano, era fermamente convinto che l'Indocina costituisse la chiave strategica del Sud Est asiatico. Se fosse caduta nelle mani dei comunisti, i paesi vicini avrebbero subito la stessa fine.⁶ Nel marzo del 1954, il ministro degli Affari Esteri australiano R.G. Casey, aveva dichiarato alla stampa, che la pressante minaccia del comunismo nel Sud Est asiatico lo teneva sveglio la notte.⁷ L'ansia dell'Australia era ampiamente condivisa da John Foster Dulles, Segretario di Stato degli Stati Uniti dal 1953 al 1959, il quale sosteneva che la posta in gioco in Indocina era:

³ Maldwyn A. JONES, "*Storia degli Stati Uniti*", cit., p. 697

⁴ Henry S. ALBINSKI, H. S., "*Australian Attitudes....*", cit p. 136

⁵ Umetsu HIROYUKI, "Australia's Response to the Indocina Crisis of 1954 amidst the Anglo-American Confrontation." *Australian Journal of Politics and History*, 53, 3, 2006, p.400

⁶ Maldwyn A. JONES, "*Storia degli Stati Uniti*", cit., p. 697

⁷ *Sydney Morning Herald*, 31 marzo 1953

*“the freedom of the population itself, the raw materials and rice surplus of the region, the protection of strategic route to other parts of Asia and the Pacific, and the dampening of Communism’s appetite for further conquest.”*⁸

Dulles riteneva inoltre che la Cina fosse sempre pronta, nelle ‘retrovie’, ad approfittare della situazione. Era noto che i cinesi aiutavano i vietnamiti addestrandoli e inviando loro materiale strategico. Senza la presenza cinese nell’area, sempre a parere di Dulles, la situazione in Indocina sarebbe stata sicuramente meno grave.⁹ Dulles, che già aveva condannato la politica di ‘contenimento’ dell’amministrazione Truman, era più incline a seguire una linea più dinamica che avesse come obiettivo, non solo respingere il potere sovietico dall’Europa orientale, ma anche liberare i popoli asiatici dalla minaccia comunista, sostenendo Jiang Jieshi e spingendolo fino all’estrema conseguenza di ipotizzare un attacco alla Cina continentale.¹⁰

Il Governo degli Stati Uniti era quindi allarmato, dal fatto che la Francia ormai non mirasse più a vincere la guerra, ma stesse perseguendo una strategia di più basso profilo, con cui poter negoziare nel migliore dei modi possibili una tregua vantaggiosa. Gli Stati Uniti invece sembravano pronti a mettere in campo tutto l’aiuto militare necessario, per poter sconfiggere le forze comuniste in Indocina.¹¹

Dopo tali avvenimenti quale era la posizione dell’Australia? L’acuirsi della crisi indocinese giungeva in momento delicato per l’Australia proprio nel periodo delle elezioni, indette per il 29 maggio 1954.¹² Date le circostanze, il governo del Primo Ministro Robert Menzies, precisò che non poteva impegnarsi in una politica di lungo termine sull’Indocina. Era tuttavia chiaro che il governo liberale non era affatto indifferente a quanto stava accadendo in Asia ed in particolare in Indocina. Tali avvenimenti infatti, avrebbero sicuramente avuto grande impatto sulla sicurezza dell’Australia. Il Dipartimento degli Affari Esteri stesso, era da sempre consapevole che gli sviluppi in Indocina avrebbero riguardato da vicino la sicurezza del Sud Est asiatico. Nel marzo del 1954, un ramo del Dipartimento degli Affari Esteri, la *Pacific Division*, aveva esaminato tutte le possibili ripercussioni della prosecuzione del conflitto. L’opinione emersa era che una risoluzione del conflitto attraverso la negoziazione, non avrebbe fatto un buon servizio agli interessi delle potenze occidentali. Vista infatti la difficile situazione delle truppe francesi in Indocina, una negoziazione avrebbe sicuramente portato la Francia a fare qualche concessione politica o territoriale ai Viet

⁸ Henry S. ALBINSKI, “*Australian Attitudes....*”, cit p. 137

⁹ *New York Times*, 30 marzo 1954

¹⁰ Maldwyn A. JONES, “*Storia degli Stati Uniti*”, cit.,p. 695

¹¹ Henry S. ALBINSKI, H. S., “*Australian Attitudes....*”, cit p. 137

¹² Nelle elezioni del 1954, vinse il Partito Liberale guidato a Robert Menzies, battendo il Partito Laburista con a capo H. V. Evatt

Minh ed alle altre forze ribelli, con il risultato di un indebolimento della posizione occidentale nella regione indocinese.. La *Pacific Division* raccomandava quindi al governo di Canberra di perseguire più una politica di lotta che di diplomazia.¹³ Il governo australiano però, sembrava più propenso a cercare una risoluzione in Indocina, attraverso la negoziazione più che con l'intensificazione del conflitto.

L'Australia non prese parte, in modo ufficiale, né alla Conferenza di Berlino del gennaio e febbraio 1954, né alla Conferenza di Ginevra dell'aprile e luglio del 1954, e quindi non fu direttamente coinvolta nella determinazione delle risoluzioni da intraprendere in Indocina. Tuttavia, data la sua appartenenza al *British Commonwealth* e all'alleanza ANZUS, l'Australia cercò comunque di influenzare le grandi potenze, specialmente Gran Bretagna e Stati Uniti, con l'obiettivo di portare ad una stabilizzazione della situazione nel Sud Est asiatico e di rivendicarne un ruolo.¹⁴

La posizione degli Stati Uniti era più orientata ad un intervento decisivo. Poco prima dell'inizio della Conferenza di Ginevra, nell'aprile 1954 infatti, gli Stati Uniti chiesero a Gran Bretagna, Francia, Australia, Nuova Zelanda, Tailandia, Filippine e ad altri stati, di assumere la loro stessa determinata e dura posizione, chiedendo alla Cina di interrompere gli aiuti ai vietnamiti, pena possibili rappresaglie navali ed aeree. Washington stava quindi cercando una dichiarazione di sostegno da parte della Gran Bretagna e dai membri dell'alleanza ANZUS.¹⁵ Il 4 aprile John Foster Dulles, presentò la proposta di un'azione comune all'ambasciatore australiano a Washington, Percy Spender, e all'ambasciatore neozelandese L.K. Munro. Dulles fece pressioni, affinché entro un limitato periodo di tempo, i loro governi fossero preparati a fornire assistenza militare diretta in Indocina.¹⁶

La risposta iniziale del governo australiano a tale eventualità fu molto cauta. Il governo liberale voleva capire esattamente la posizione degli Stati Uniti ed evitare, almeno per il momento, una dichiarazione pubblica di impegno e sostegno alle richieste statunitensi. Si limitò a dichiarare che gli interessi americani di proteggere l'integrità dell'Indocina erano più che benvenuti ma che l'Australia voleva attendere la Conferenza di Ginevra per cercare di trovare una soluzione pacifica alla crisi.¹⁷ Certamente la posizione degli Stati Uniti, che sembravano decisi ad impegnarsi attivamente e stabilmente nella regione indocinese, non poteva non influenzare la posizione del governo australiano. Lo stesso R. G. Casey sottolineava che, l'impegno degli Stati Uniti nella guerra, era fondamentale per la sicurezza dell'Australia. Casey sottolineava:

¹³ Umetsu HIROYUKI, "*Australia's Response ...*", cit., p.402

¹⁴ Umetsu HIROYUKI, "*Australia's Response ...*", cit., p.399

¹⁵ Henry S. ALBINSKI, "*Australian Attitudes....*", cit., p. 138

¹⁶ Umetsu HIROYUKI, "*Australia's Response ...*", cit., p.404

¹⁷ Henry S. ALBINSKI, "*Australian Attitudes....*", cit., p. 139

*“One of the primary aims of our policy over recent years has been ... to achieve the acceptance by the USA of responsibility for South East Asia. ... It is for consideration whether, if we fail to respond at all to the opportunity now presented, what US reactions are likely to be if and when areas closer to Australia are in jeopardy.”*¹⁸

Nei giorni successivi alla richiesta degli Stati Uniti, il governo liberale analizzò attentamente la situazione. Da un lato, l’Australia non voleva assolutamente perdere l’appoggio statunitense nella regione indocinese, date le conseguenze che l’aggravarsi della situazione, avrebbe comportato per la sicurezza del paese, ed infatti Casey sostenne :

*“As ANZUS partner...it is important for Australia not to appear to the United States to be lukewarm in supporting proposals designed to ensure that communism in South East Asia is checked.”*¹⁹

Dall’altro lato, il governo di Menzies sapeva che le imminenti elezioni federali impedivano di prendere una decisione definitiva sulla partecipazione australiana ad un’azione comune.²⁰

Una volta aperta la conferenza, vennero evidenziati i diversi approcci e le posizioni divergenti di Gran Bretagna e Stati Uniti. Sembrava che gli Stati Uniti, data anche la loro recente proposta di un’azione militare congiunta, non ritenessero possibile arrivare ad una conciliazione soddisfacente con la Conferenza. Da parte del governo inglese, vi era invece una maggiore fiducia nel buon esito del meeting. Dal governo inglese ad esempio, arrivò la proposta di inviare una delegazione del Partito Laburista, guidata da Clement Attlee, in Cina. Anche l’Australia, alla fine, confidava nella buona riuscita dell’incontro di Ginevra, era fiduciosa che si raggiungesse l’obiettivo di raffreddare la situazione in Indocina, e che fosse possibile aprire la strada ad una risoluzione delle tensioni con la Repubblica Popolare Cinese.²¹ La posizione degli Stati Uniti era fortemente anticinese e di conseguenza, il governo statunitense era infastidito dall’approccio conciliatorio della Gran Bretagna. Già nel gennaio del 1954, gli USA avevano chiarito che speravano che le forze francesi continuassero a persistere nella lotta, e che nell’Indocina si sviluppassero dei movimenti indigeni di resistenza al comunismo. Gli Stati Uniti avrebbero sostenuto la Francia e i suoi sforzi con ogni mezzo possibile.²²

¹⁸ Umetsu HIROYUKI, *“Australia’s Response ...”*, cit., p.404

¹⁹ Umetsu HIROYUKI, *“Australia’s Response ...”*, cit., p.405

²⁰ Umetsu HIROYUKI, *“Australia’s Response ...”*, cit., p.405

²¹ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit., p. 140

²² Umetsu HIROYUKI, *“Australia’s Response ...”*, cit., p.401

Sebbene l’Australia non partecipasse formalmente alle discussioni a Ginevra, R.G. Casey, o in sua assenza Sir Alan Watt, funzionario del Ministero degli Affari Esteri australiano, erano spesso presenti alla Conferenza. Nella prima metà del 1954, Anthony Eden, il delegato britannico, che più di tutti lavorò duramente per trovare delle risoluzioni alla crisi e per allontanare la possibilità di un aggravamento della situazione, dovuto all’intervento di altre nazioni nel conflitto; e Casey per l’Australia si mossero nella stessa direzione. Eden, Casey, ed altri rappresentanti di Canada e Nuova Zelanda, già prima dell’inizio della Conferenza a Ginevra, si erano trovati in accordo nel voler evitare a tutti i costi ogni coinvolgimento nella guerra, che potesse mettere a repentaglio le negoziazioni.²³ Casey, nonostante l’iniziale indecisione su quale fosse la via migliore da seguire, sembrava ora convinto che le negoziazioni fossero l’unico modo di risolvere il conflitto; inoltre sosteneva che fosse necessario includere la Repubblica Popolare Cinese nelle Nazioni Unite come mezzo per portare i comunisti

“more under the eyes of the world and consequently making them more accountable for their actions”²⁴

La delegazione cinese alla Conferenza di Ginevra aveva a capo Zhou Enlai, quella Viet Minh era capeggiata da Pham Van Dong. La delegazione Viet Minh includeva anche due rappresentanti dei Khmer Issarak cambogiani e dei Pathet Lao laotiani. Pham Van Dong si presentò alla Conferenza con uno schema della partizione territoriale dell’Indocina e con la richiesta formale di un riconoscimento internazionale per le forze di resistenza di Laos e Cambogia. In giugno, Casey aveva incontrato Zhou Enlai a Ginevra, cercando di chiarire la posizione degli Stati Uniti e la loro impazienza. Incitò Zhou affinché, con collaborativo spirito cinese, potesse prevenire l’applicazione di misure drastiche da parte dei paesi occidentali.²⁵ Il meeting non fu assolutamente pubblicizzato.²⁶ Nel luglio del 1954 i negoziati di Ginevra portarono ad un accordo di cessate il fuoco in Indocina e alla divisione della regione in tre stati indipendenti e neutrali: il Laos, la Cambogia e il Vietnam. Tuttavia, in attesa delle elezioni che avrebbero avuto luogo dopo due anni, il Vietnam doveva essere diviso lungo il 17° parallelo in un Nord comunista e in un Sud non comunista. Agli Stati Uniti non piacquero gli accordi di Ginevra perché parvero loro una resa e si rifiutarono di firmarli, promettendo comunque di non interferire.²⁷ La risoluzione finale della crisi indocinese scontentò

²³ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 140

²⁴ Craig, McLEAN, *R.G. Casey and Australian Foreign Policy: Engaging with China and Southeast Asia, 1951-1960*. Doctor of Philosophy Declaration, Victoria University, 2008, p. 35

²⁵ Craig, McLEAN, *“R.G. Casey and Australian...”*, cit., p. 36

²⁶ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 143

²⁷ Maldwyn A. JONES, *“Storia degli Stati Uniti”*, cit p. 697

molte delle delegazioni, però Pechino si era formalmente impegnato a rispettare l'integrità dell'Indocina. Il governo australiano aveva operato dietro le quinte per cercare di sedare gli statunitensi, per permettere che con la Conferenza di Ginevra si riuscisse a raggiungere una ragionevole risoluzione, e per contenere la minaccia di un conflitto diretto o indiretto con la Repubblica Popolare Cinese. L'Australia aveva anche cercato di non intaccare le relazioni con gli Stati Uniti così importanti per la sicurezza del paese. Una solida alleanza nel Sud Est asiatico era necessaria per contenere le possibili ulteriori ambizioni cinesi.²⁸

Alcuni dei partecipanti alla Conferenza di Ginevra del 1954, parteciparono l'anno seguente ad un'altra conferenza: la Conferenza di Bandung tenutasi appunto a Bandung in Indonesia dal 18 al 24 aprile del 1955. Alla Conferenza parteciparono le delegazioni di 29 paesi africani e asiatici.

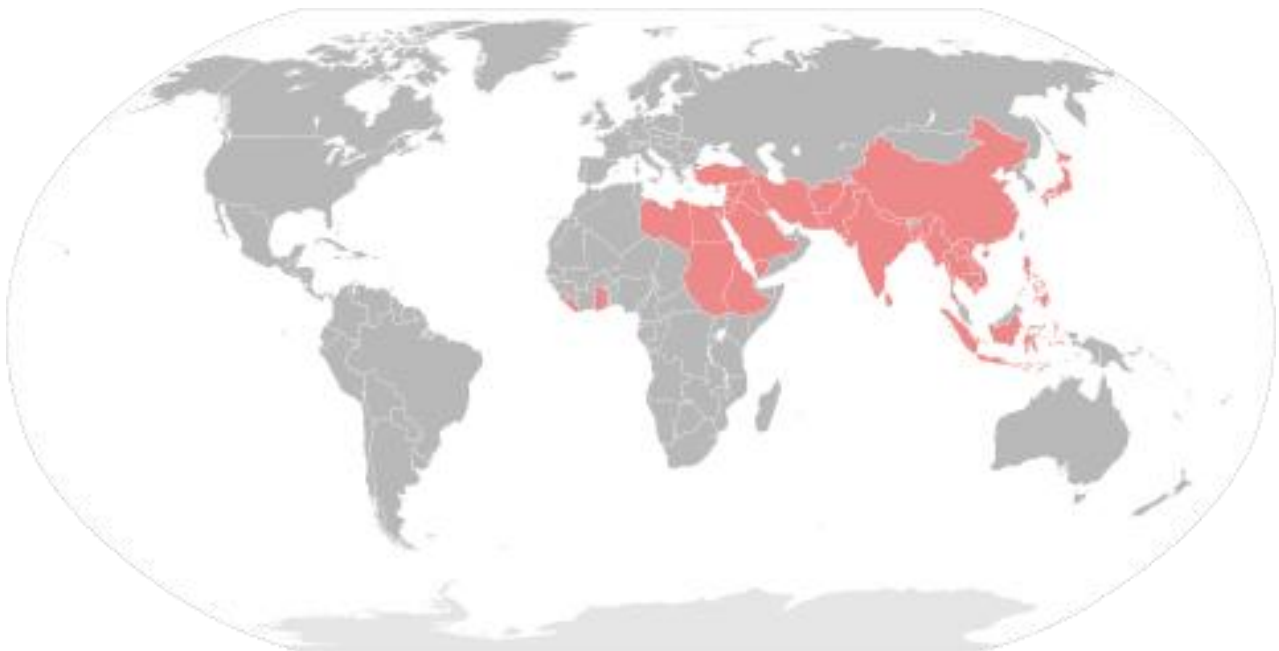


Fig. 3 Partecipanti alla Conferenza di Bandung nel 1955

Nella Conferenza vennero discussi i problemi dell'area asiatica legati alla pace, le aspirazioni di indipendenza dei partecipanti, le tematiche relative allo sviluppo dell'area. Tutto ciò in una fase in cui, le vittorie militari dei vietnamiti, le insurrezioni antifrancesi nell'Africa settentrionale contro le forze del colonialismo francese, nonché l'insorgere del nazionalismo arabo ed il parallelo declino dell'influenza britannica in Medio Oriente, fornivano una forte accelerazione al processo di decolonizzazione. I rappresentanti dell'Indonesia, dell'Egitto, dell'India e della Repubblica Popolare Cinese, rispettivamente Sukarno, Nasser, Nehru, Zhou Enlai, furono tra i protagonisti della conferenza: essi spingevano verso la ricerca di una nuova realtà nei rapporti internazionali, basata

²⁸ Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit p. 143

sul neutralismo e sulla decolonizzazione, ponendo le basi per quello che sarebbe divenuto negli anni successivi il movimento dei non allineati, inteso come non allineamento rispetto ai blocchi politico-militari contrapposti guidati da USA e URSS.²⁹

Venne anche affrontata la questione dei milioni di cinesi d'oltremare che vivevano in Indonesia, Malaysia, Vietnam la Cina aveva sempre considerato questi cittadini come cinesi e di conseguenza dovevano rispettare e obbedire alla madrepatria, a maggior ragione perché rappresentavano una fonte di introiti di valuta straniera attraverso l'invio periodico di denaro ai familiari in Cina. Alla fine della Conferenza, il governo cinese firmò un accordo in cui riconosceva la possibilità per i cittadini cinesi di scegliere tra il mantenimento della propria nazionalità o la scelta di quella del paese ospitante. Zhou Enlai discusse anche la questione di Taiwan, esprimendo la volontà del suo governo di riconquistare Taiwan, per quanto possibile con mezzi pacifici e diplomatici.³⁰

4.2 La nascita della SEATO

La nascita della SEATO (*Southeast Asia Treaty Organization*) fu un ulteriore tentativo di controbilanciare l'espansione del comunismo.³¹ Costituita l'8 settembre 1954 da Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Australia, Nuova Zelanda, Filippine, Thailandia e Pakistan.

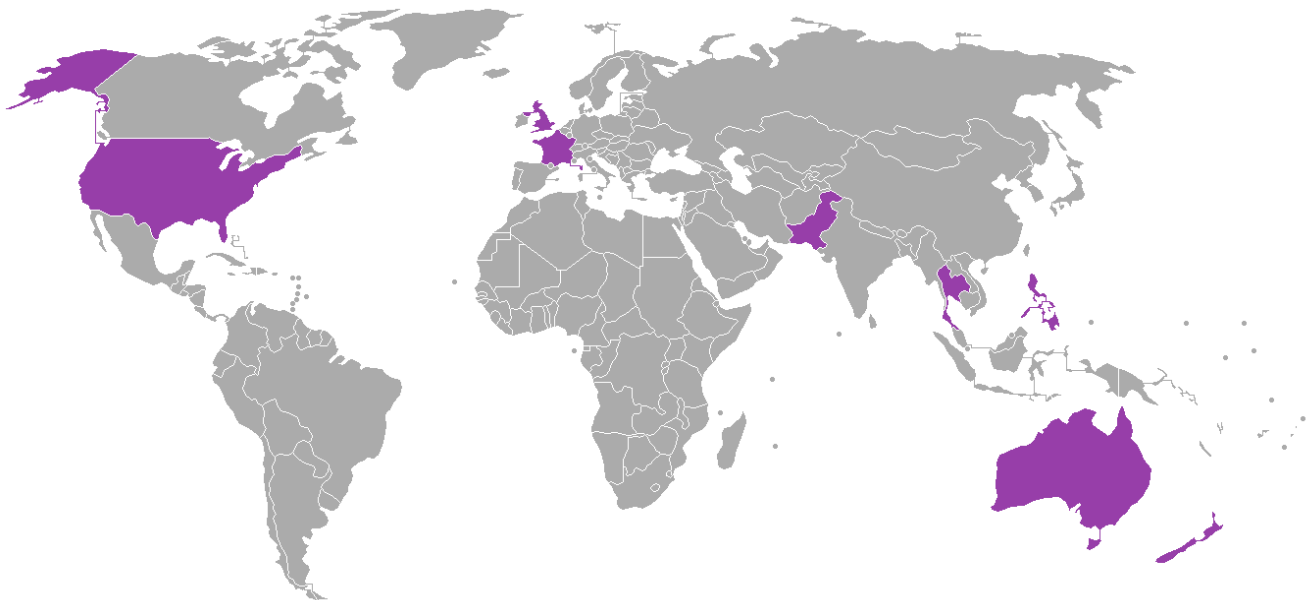


Fig. 4 Membri della *Southeast Asia Treaty Organization* nel 1954

²⁹ Guido, SAMARANI. *La Cina nel Novecento. Dalla fine dell'impero a oggi*, Torino, Einaudi, 2004, p. 242

³⁰ Guido SAMARANI, "La Cina nel Novecento...", cit. p. 243

³¹ Guido SAMARANI, "La Cina nel Novecento...", cit. p. 242

Il Trattato, potrebbe essere definito come l'equivalente della Nato (*North Atlantic Treaty Organisation*), di cui l'Australia non faceva parte, dell'Area del Sud Est Asiatico. Ancora una volta l'iniziativa venne dagli Stati Uniti, sebbene l'Australia fosse stato un attivo partecipante alla conferenza di Manila dove il trattato venne negoziato. Il Ministro degli Affari esteri R.G. Casey, durante la conferenza agì in qualche modo da intermediario tra i rappresentanti britannici e quelli statunitensi. La costituzione della SEATO provocò alcune critiche in Australia, principalmente perché nella SEATO non vennero inclusi alcuni paesi asiatici come ad esempio l'India. Il partito laburista sebbene non fosse totalmente soddisfatto di tale organizzazione non si oppose tuttavia alla sua ratifica.³² Il leader del partito, che in quel periodo era Herbert Evatt, dichiarò che

*“the Opposition support this Treaty despite its weaknesses”*³³

L'organizzazione, nonostante avesse una struttura simile, a differenza della NATO, non imponeva ai membri l'obbligo di assistenza reciproca in caso di guerra. Essa tendeva a garantire l'integrità territoriale degli stati membri e a promuovere la collaborazione politica ed economica fra gli stessi.

34

Diversamente dal Trattato ANZUS, che veniva considerato dall'Australia come una vittoria diplomatica, l'accordo SEATO lo era solo in parte, a causa della limitata estensione geografica che non comprendeva tutta l'Asia. La fine della guerra in Corea, fu seguita quasi immediatamente dall'aggravarsi della situazione in Indocina, dove, sia Stati Uniti che Australia, vedevano chiaramente i segni di un coinvolgimento della Repubblica Popolare Cinese. La crisi indocinese diede impulso alla definizione di nuove misure, attraverso le quali contrastare le attività cinesi nel Sud Est asiatico. Il patto raggiunto con la Conferenza di Ginevra, sebbene rappresentasse un ottimo risultato per l'Australia, in quanto aveva evitato un coinvolgimento dell'occidente, ed il rischio di un'*escalation* del conflitto, era considerato da Canberra, anche come un rafforzamento della posizione cinese. Metà del Vietnam era ora ufficialmente comunista e la Repubblica Popolare Cinese, partecipante ufficiale della Conferenza si era dimostrata soddisfatta del ruolo diplomatico giocato.³⁵

L'attenzione della Cina si era spostata dalla Corea, al Sud Est asiatico, e l'Australia premeva per misure difensive che sembravano sempre più necessarie. In caso di attacco diretto, l'Australia, tramite il trattato ANZUS, avrebbe ricevuto l'assistenza necessaria. Ma l'impegno per la difesa ed il

³² Fred ALEXANDER, *“Australia since...”*, cit., p. 210

³³ Fred ALEXANDER, *“Australia since...”*, cit., p. 210

³⁴ La SEATO, dopo numerose defezioni, si sciolse nel 1977.

³⁵ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 144

mantenimento delle vitali vie di comunicazione con l'esterno, in tali circostanze, sarebbe stato estremamente gravoso. Era quindi indispensabile, secondo il governo australiano, giocare d'anticipo e tenere il potenziale aggressore il più lontano possibile dalle coste australiane.³⁶ Per l'Australia quindi, la proposta della creazione della SEATO fu:

*“the greatest contribution to Australia’s national security since the signature of the ANZUS Pact”*³⁷

L'Australia, nonostante le sue dimensioni e la sua posizione geografica, era di fatto una nazione piccola e vulnerabile, che necessitava per la sua integrità territoriale, del sostegno delle grandi potenze. Essendo una 'potenza media' (middle power), l'Australia è sempre stata particolarmente sensibile alle minacce esterne. Il punto di vista inglese e australiano coincidevano nuovamente. Entrambi erano dell'opinione che per risolvere la crisi indocinese una risoluzione 'pacifica', fosse da preferire ad un intervento militare. Allo stesso modo entrambi condividevano l'idea sulla necessità e l'auspicio della costituzione di un'alleanza difensiva nel Sud Est asiatico che contrastasse l'espansione del comunismo nell'area.

John Foster Dulles, voleva definire al più presto tale alleanza. Era infatti convinto, che un veloce raggiungimento di un accordo, avrebbe dato prova dell'intenzione del mondo non comunista, di difendere l'area del Sud Est asiatico.³⁸ Il parere inglese, su questo punto, divergeva da quello statunitense. Per l'Inghilterra, c'era il rischio che la fretta di creare tale alleanza, mentre a Ginevra si stavano fronteggiando i problemi causati dalla crisi indocinese, avrebbe sicuramente contrariato i comunisti e di conseguenza distrutto le possibilità di una risoluzione. Il Ministro degli Affari Esteri Casey, sapeva che tale posizione avrebbe indispettito gli Stati Uniti e di certo creato delle difficoltà. A metà maggio del 1954, il governo americano, tramite il delegato a Ginevra Walter Bedell Smith, fece sapere che gli Stati Uniti erano disposti a convocare un meeting nonostante l'opposizione della Gran Bretagna. Pochi giorni dopo lo stesso Presidente Eisenhower, chiese se la partecipazione della Gran Bretagna al trattato sul Sud Est asiatico fosse necessaria; replicò inoltre che all'interno del Commonwealth erano più che altro l'Australia e la Nuova Zelanda i paesi maggiormente coinvolti nella regione.³⁹ Tre giorni dopo il Ministro degli Affari Esteri della Nuova Zelanda, Clifton Webb, espresse il suo parere negativo alla proposta statunitense di escludere la Gran Bretagna dall'alleanza. Una valanga di critiche giunsero da parte degli Stati Uniti, per la presa di posizione neozelandese. A parere loro infatti, si stava di fatto impedendo la creazione dell'alleanza. Casey, da

³⁶ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 145

³⁷ *Sydney Morning Herald*, 8 aprile 1954

³⁸ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 145

³⁹ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 147

parte sua, condivideva l'opinione di Clifton Webb sulla assoluta necessità della partecipazione inglese. La stampa australiana esprimeva sempre più inquietudine nei riguardi di un dissenso così evidente tra gli Stati Uniti da una parte e le nazioni del Commonwealth dall'altra, tanto da dichiarare che:

*“Mr Casey’s wishy-washy statements have evidently encouraged the view in Washington that Australia is not interested in a South East Asian security treaty.”*⁴⁰

Niente poteva essere più distante da ciò che pensava il governo liberale; tuttavia alla fine di giugno Casey parlava ancora di attendere fino alla fine della Conferenza di Ginevra, prima di gettarsi a capofitto nella discussione dei dettagli dell'alleanza.

Alla fine di giugno, in seguito alla visita di Winston Churchill e di Anthony Eden a Washington, la Gran Bretagna di fatto accettò di aprire i negoziati, nonostante la Conferenza di Ginevra fosse ancora in corso di svolgimento; anche l'Australia partecipò alle discussioni preparatorie. I timori di interferire negativamente con la Conferenza di Ginevra, e di poter indurre i comunisti a continuare la loro lotta, anche se non furono gli unici fattori, influenzarono il tentativo dell'Australia di differire il più a lungo possibile la pianificazione del trattato. Un'altra importante questione fu la controversia riguardante la decisione su quali nazioni dovessero far parte dell'alleanza difensiva. La controversia riguardava anche la possibilità di includere i cinesi nazionalisti di Taiwan⁴¹. Se la proposta di includere i nazionalisti cinesi nell'alleanza, fosse stata davvero presa in considerazione, l'Australia si sarebbe trovata di fronte ad altri problemi. Ci sarebbe stata sicuramente una certa preoccupazione dal punto di vista strategico, circa un impegno difensivo australiano, che comprendesse anche i territori dei nazionalisti. C'era poi un'altra ragione a sostegno di una possibile obiezione australiana all'inclusione dei nazionalisti nel patto: Era necessario evitare ostacoli, che potessero pregiudicare l'inclusione, nel trattato di alleanza, di altri paesi asiatici, in particolare dell'India.⁴²

Alla fine, solo tre stati asiatici, Pakistan, Thailandia e Filippine, entrarono nel patto di sicurezza. Dal punto di vista australiano ciò era preoccupante. Tutti gli altri stati asiatici, rimasti fuori dal patto, e non inclusi quindi nell'ombrello protettivo della SEATO, erano maggiormente esposti al rischio di una possibile espansione comunista. Il rifiuto di India, Birmania, Ceylon e Indonesia di partecipare costituiva perciò una grave debolezza per l'efficacia dell'organizzazione.⁴³ Fino a

⁴⁰ *Sydney Morning Herald* 12 giugno 1954. Vedi anche: *Sydney Morning Herald* 19 maggio 1954; *Sydney Daily Telegraph* 27 aprile 1954; *Mercury* 18 maggio 1954.

⁴¹ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 148

⁴² Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 149

⁴³ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 698

quando la sicurezza e l'integrità di tutti gli stati asiatici fosse stata indivisibile, una organizzazione che non li comprendesse tutti, avrebbe perso di potenza e credibilità.⁴⁴ Durante la crisi indocinese, Casey visitò quasi tutti gli stati asiatici cercando di persuaderli che un'alleanza sarebbe stata più nel loro interesse che in quello dei paesi occidentali. Alla base della proposta che Casey aveva rivolto a tali paesi, c'era la preoccupazione che, una volta risolta la crisi indocinese, sarebbe servita una garanzia internazionale in grado di proteggere l'equilibrio raggiunto. Un trattato di mutua sicurezza, sottoscritto dai paesi asiatici, dalle potenze occidentali, dalla Russia e dalla Cina, sarebbe stata la soluzione migliore. Inoltre una esplicita alleanza difensiva avrebbe protetto l'area indocinese o qualunque altra, da nuove possibili intrusioni.⁴⁵ Casey ed il governo australiano, incontrarono molte difficoltà. L'India ed altri stati neutrali, avrebbero accettato la prima parte della proposta, ma erano contrari alla parte riguardante l'alleanza militare. In nessuna circostanza, inoltre, questi paesi neutrali sarebbero entrati in un'alleanza che includesse i cinesi nazionalisti.

Gli Stati Uniti da parte loro, non erano interessati a creare un'alleanza militare con queste nazioni neutrali. Il lavoro dell'Australia, condiviso con l'Inghilterra, fu quello di cercare di trovare un equilibrio tra le varie posizioni. Washington, però, spingeva per delle azioni rapide. L'azione dell'Australia fu quella di cercare di persuadere entrambe le parti a trovare un compromesso. Accettare la posizione americana avrebbe significato per l'Australia, vanificare le possibilità di una piena risoluzione della guerra indocinese, e avrebbe reso la Cina più pericolosa proprio nel momento in cui c'era la possibilità di includere i vari stati asiatici in una alleanza che avrebbe protetto loro, e di conseguenza l'Australia dall'avanzata comunista.⁴⁶

Alla fine, Canberra fallì nel tentativo di realizzare il suo obiettivo di una estesa alleanza con i paesi asiatici nella SEATO. Tuttavia gli sforzi australiani non furono del tutto vani. Gli Stati Uniti avrebbero voluto orientare l'alleanza SEATO esplicitamente e solamente contro l'aggressione comunista. L'Australia lavorò duramente per far eliminare tale precisazione dal patto. L'Australia non aveva comunque perso la speranza che in futuro, altri paesi asiatici, avrebbero potuto entrare nell'alleanza.⁴⁷

A dispetto dei pochi membri asiatici che entrarono a far parte della SEATO, il risultato ebbe un'accoglienza positiva in Australia. Il Trattato ANZUS continuava ad essere la base di partenza per le discussioni e la pianificazione tra Australia, Nuova Zelanda e Stati Uniti. Con l'accordo SEATO però, gli Stati Uniti si impegnavano ad estendere il loro impegno nella regione asiatica, ed ora c'erano otto paesi con i quali coordinare azioni contro i comuni pericoli.

⁴⁴ Henry S. ALBINSKI, "*Australian Attitudes...*", cit p. 150

⁴⁵ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 10 agosto 1954

⁴⁶ Henry S. ALBINSKI, "*Australian Attitudes...*", cit, p. 151

⁴⁷ Umetsu HIROYUKI, "*Australia's Response ...*", cit., p. 308

Alla presentazione della SEATO al Parlamento australiano, nell'ottobre del 1954, R.G. Casey, Ministro degli Affari Esteri, spiegò che, nonostante la possibile invasione comunista di Taiwan, costituisse una grave preoccupazione per il suo governo, la decisione di non includere i nazionalisti cinesi era stata presa con la massima attenzione e prudenza. L'area dello Stretto di Taiwan era, da un punto di vista militare e diplomatico, una zona rischiosa e vulnerabile. Ora che la situazione sia in Corea, sia nell'Indocina sembrava stabile, molti governi, incluso quello australiano, speravano in un generale e prolungato raffreddamento delle tensioni che avevano interessato la zona asiatica negli ultimi anni, con un'eventuale distensione diplomatica con la Repubblica Popolare Cinese e la sua ammissione alle Nazioni Unite. L'entrata di Taiwan nella SEATO avrebbe sicuramente infastidito la Cina comunista e di conseguenza ridotto le possibilità di normalizzazione dell'area asiatica. Sempre secondo il parere del governo australiano, l'inclusione di Taiwan nella SEATO, avrebbe quasi sicuramente sbarrato la strada, ad una possibile entrata dell'India o di altri paesi asiatici nell'organizzazione.⁴⁸ Anche dal punto di vista militare, la situazione imponeva la massima cautela. Sia che i nazionalisti fossero stati inclusi nella SEATO, sia che per ragioni di opportunità politica ne fossero rimasti esclusi, in ogni caso, una crisi nell'area dello Stretto avrebbe sicuramente fatto emergere opinioni differenti sulle modalità di intervento o reazione. Gli Stati Uniti, per esempio, avevano stretti rapporti con i nazionalisti, tanto che qualcuno usava definirli come l'angelo custode di Taiwan.⁴⁹ La Gran Bretagna invece, aveva delle relazioni diplomatiche con Pechino e non aveva mai nascosto lo scarso entusiasmo che provava nei confronti dei nazionalisti. Il Pakistan, aveva anch'esso instaurato formali relazioni con la Repubblica Popolare Cinese, e non aveva particolare interessi a Taiwan. Queste diverse posizioni avrebbero sicuramente causato una frattura e reso più difficoltoso agire per affrontare delle crisi, se e quando, fossero emerse nell'area del Sud Est asiatico.⁵⁰

Un episodio accaduto nel luglio del 1954, può aiutare a comprendere quanto fosse vulnerabile la situazione nell'area alla vigilia della firma del Trattato di sicurezza. Il 23 luglio del 1954, un aereo commerciale britannico con a bordo 19 persone, venne abbattuto nei pressi dell'isola di Hainan da due aerei militari delle forze aeree dell'Esercito Popolare di Liberazione della Repubblica Popolare Cinese. Vennero inviate formali scuse alla Gran Bretagna e venne offerto un compenso per la perdita di vite umane. Le spiegazioni ufficiali di Pechino furono che l'aereo britannico era stata scambiato per un aereo nazionalista. Dagli Stati Uniti, si levò un coro di proteste e di indignazione per l'accaduto; l'Ammiraglio statunitense Felix Stump ordinò alla Settima Flotta di stare pronti per un possibile contrattacco. Il governo australiano, della stessa opinione di quello statunitense, non

⁴⁸ Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit., p. 154

⁴⁹ George MODELSKI, Australia and SEATO. *International Organization*, 14, 3, 1960, p. 433

⁵⁰ John LEE, Foundations for Modern Approches to the China Security, *Working Papers*, 405, 2007, p. 3

assolse i cinesi per il terribile incidente; ma sottolineò che la situazione tra comunisti e nazionalisti cinesi non era assolutamente sostenibile ed era ormai indispensabile una risoluzione stabile.⁵¹

4.3 Taiwan e le isole *offshore*

Dallo scoppio della guerra in Corea nel 1950 fino all'instaurazione delle relazioni diplomatiche con la Repubblica Popolare Cinese nel 1972, Taiwan e le *offshore islands* (Matsu, Jinmen o Quemoy, Penghu ecc.) hanno occupato un posto importante nella politica estera australiana.⁵²



Fig. 5 Taiwan e le offshore islands

⁵¹ Henry S. ALBINSKI, “*Australian Attitudes....*”, cit., p. 154

⁵² Joel ATKINSON, “Australian Support for an Independent Taiwan Prior to the Recognition of the People’s Republic of China”, *Australian Journal of Politics and History*, 57, 1, 2011, p. 69

L’Australia e Taiwan avevano avuto dei rapporti commerciali marginali durante il periodo dell’impero della Dinastia Qing (1644-1911). Questi rapporti commerciali continuarono anche quando Taiwan e le isole Penghu, con il Trattato di Shimonoseki del 1895, vennero cedute al Giappone.⁵³ Il commercio venne interrotto in maniera definitiva solo quando, il 7 dicembre del 1941, l’Australia entrò in guerra con il Giappone, e di conseguenza con le sue colonie taiwanesi. Il Giappone usò Taiwan come trampolino di lancio per la sua invasione verso Sud, in direzione dell’Australia. Sebbene i Giapponesi non avessero nell’immediato l’intenzione di invadere l’Australia, tale minaccia venne sentita molto dagli australiani e dal governo di Canberra.⁵⁴ Alla fine della seconda guerra mondiale, con la sconfitta anche del Giappone, Taiwan e le *offshore islands* tornarono sotto la giurisdizione della madrepatria, Cina.

Dopo la seconda guerra mondiale, gli Stati Uniti subentrarono alla Gran Bretagna, come maggiore e più importante partner dell’Australia, nel campo della sicurezza e della difesa. Lo sviluppo di una solida relazione con gli Stati Uniti era considerato vitale agli occhi di Canberra. L’Australia, infatti, strinse alcune alleanze difensive per suggellare la sua relazione. Nel settembre del 1951, ad esempio, siglò con Stati Uniti e Nuova Zelanda il Trattato ANZUS e nel settembre del 1954 entrò a far parte della SEATO con Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Pakistan, Thailandia, Filippine.⁵⁵ È evidente però, che se da un lato questi trattati garantivano una mutua difesa, dall’altro erano anche un terreno di accese discussioni, fra i paesi partecipanti, sulle politiche riguardanti le questioni asiatiche..⁵⁶

Una delle questioni che l’Australia, e gli altri paesi occidentali e non, dovettero affrontare dopo la fine della seconda guerra mondiale, ed in particolar modo dopo la vittoria del Partito Comunista Cinese nel 1949, fu quella riguardante il destino di Taiwan e delle *offshore islands*. Subito dopo la costituzione della Repubblica Popolare Cinese, quando ancora l’Esercito Popolare di Liberazione, stava ‘ripulendo’ i territori della Cina continentale dagli ultimi nazionalisti, la leadership del Partito Comunista cinese, si stava attivamente preparando a condurre un’ambiziosa campagna per ‘liberare’ Taiwan cosicché la Cina Continentale e Taiwan potessero essere unificati sotto il nuovo regime comunista cinese.. Infatti la RPC sin dall’inizio, aveva rivendicato come sua proprietà tutti i territori occupati dai nazionalisti, quindi: Taiwan, Penghu e le altre isole *offshore*, ed aveva considerato ogni intervento esterno come un’interferenza nei propri affari interni.⁵⁷ La Leadership del Partito comunista cinese, cominciò a pianificare un attacco militare su Taiwan a metà giugno del 1949. Il 14 giugno, Mao Zedong inviò un telegramma ai comandanti dell’Esercito Popolare di Liberazione,

⁵³ Mario SABATTINI e Paolo SANTANGELO, *Storia della Cina* (2005), p. 544

⁵⁴ Joel ATKINSON, “*Australian Support...*”, cit. p. 70

⁵⁵ Stuart MACINTYRE, “*Storia dell’Australia*”, cit., p. 211

⁵⁶ Joel ATKINSON, “*Australian Support...*”, cit. p. 72

⁵⁷ Henry S. ALBINSKI, “*Australian Attitudes....*”, cit., p. 157

Su Yu, Zhang Zhen, Zhou Jingming stanziati nella Cina dell'Est, incoraggiandoli a prestare il massimo impegno per la riconquista di Taiwan.⁵⁸ La settimana successiva Mao inviò un altro telegramma ai comandati dell'Esercito Popolare di Liberazione stanziati nelle province lungo le coste sottolineando la fondamentale importanza di una veloce risoluzione della questione di Taiwan e ordinando loro di completare tutta la preparazione durante l'estate e l'autunno del 1949, per essere pronti ad occupare Taiwan già nell'inverno. Mao dedicò il massimo impegno nel cercare di ottenere l'assistenza navale ed aerea dall'Unione Sovietica. Liu Shaoqi, uno dei leader del Partito Comunista cinese, durante una visita segreta a Mosca, tentò di persuadere Stalin a impegnare le forze militari dell'Unione Sovietica a sostegno dell'EPL nella campagna di liberazione di Taiwan. Il leader sovietico tuttavia, accettò solo di aiutare il PCC a riorganizzare le proprie forze aeree e navali. Di conseguenza la leadership del PCC, si vide costretta a posticipare il completamento della preparazione della campagna di Taiwan, fino all'estate del 1950.⁵⁹ Nell'ottobre e novembre del 1949, i preparativi della campagna di liberazione di Taiwan del PCC, subirono una battuta di arresto, a causa di due pesanti sconfitte subite dall'EPL ed inflitte dall'Esercito della Repubblica di Cina, nel tentativo di occupare l'isola di Jinmen e l'isola Dengbu, una piccola isola della provincia dello Zhejiang. Queste sconfitte scioccarono sia i comandati dell'EPL sia i leader del PCC a Pechino, costringendoli a riconsiderare la fattibilità di concludere le operazioni entro l'estate del 1950. Dopo una serie di deliberazioni e riaggiustamenti, all'inizio dell'estate del 1950, i comandanti dell'EPL, decisero di posticipare l'attacco del 1951.⁶⁰

Era quindi evidente l'intenzione di Pechino di portare a termine il proprio obiettivo e di rifiutare qualsiasi interferenza di Paesi esterni. Già qualche mese prima della vittoria dei comunisti in Cina, il 30 maggio 1949, il Primo Ministro del governo laburista australiano Ben Chifley, aveva dichiarato al suo omologo britannico Clement Attlee che:

*“nothing should be done which might tend to discourage the Chinese Communists from preserving and cultivating China's normal contacts with Western countries. (...). We understand that they (The Communists) have hinted that their attitude towards Hong Kong will be determined by the attitude of Western countries towards Formosa (...) There should be little difficulty in convincing them that (...) we (the British Commonwealth) already regard Formosa for all practical purposes as Chinese Territory and would not wish to interfere there in any way.”*⁶¹

⁵⁸ CHEN Jian, “Mao's China...”, cit. p.165

⁵⁹ JIN Chongji 金冲及, *Zhou Enlai nianpu 1949-1976* 周恩来年谱 1949-1976 (Cronologia della vita di Zhou Enlai, 1949-1976), Beijing, Zhongyang wenxian, 1998, p. 833

⁶⁰ JIN Chongji, “Zhou Enlai...”, cit., p. 834

⁶¹ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, cit., p. 71

Così come gli Stati Uniti, anche l'Australia riteneva ormai che la caduta di Taiwan, sotto la sovranità della Repubblica Popolare Cinese fosse solo questione di tempo.⁶² Gli Stati Uniti avevano programmato di lasciare Taiwan entro i primi sei mesi del 1950. Il 5 gennaio del 1950, il Presidente Truman annunciò che gli Stati Uniti non avrebbero aiutato militarmente i nazionalisti. Il 7 giugno del 1950, il Segretario di Stato americano, Dean Acheson, dichiarò pubblicamente che il governo degli Stati Uniti non avrebbe utilizzato il proprio diritto di veto, per impedire l'ingresso della Repubblica Popolare Cinese, alle Nazioni Unite.⁶³ Mentre il riconoscimento della Cina comunista era impensabile per l'amministrazione Truman, ci fu in quella fase da parte degli Stati Uniti, una sorta di tolleranza sulla possibile acquisizione del controllo di Taiwan da parte dei comunisti, purché ciò potesse risolversi senza creare ulteriori divergenze e tensioni. Ma lo scoppio della guerra in Corea, il 25 giugno del 1950, sconvolse totalmente la situazione e l'amministrazione Truman inviò la Settima Flotta nello stretto di Taiwan per prevenire ogni possibile attacco, sostenendo che:

*“determination of the future status of Formosa must await the restoration of security in the Pacific ...”*⁶⁴

Lo scoppio della Guerra di Corea il 25 giugno 1950 e l'invio della settima flotta nello stretto di Taiwan per neutralizzare l'area, cambio completamente lo scenario strategico nell'Asia Orientale e costrinse i leader di Pechino a riconsiderare e posticipare i piani d'attacco. Il 30 giugno, cinque giorni dopo lo scoppio della guerra, Zhou Enlai ordinò Xiao Jinguang, il comandante cinese delle forze navali, di posporre la preparazione della campagna di invasione di Taiwan.⁶⁵ A metà luglio, i comandanti dell'Esercito Popolare di Liberazione, ricevettero ulteriori da Pechino per ritardare ulteriormente le operazioni e di impegnarsi nella nuova campagna di 'resistenza all'America e sostegno alla Corea'. (抗美援朝 *kangmei yuanchao*) Dopo l'entrata delle truppe cinesi nella guerra di Corea nell'ottobre del 1950, la leadership del partito del PCC, formalmente sospese il piano di invasione e riconquista di Taiwan.⁶⁶

Con lo scoppio della guerra di Corea e con l'intervento statunitense nello stretto, anche l'opinione australiana, sul destino di Taiwan, cambiò radicalmente,. Taiwan venne vista sempre di più come un

⁶² Joel ATKINSON, *“Australian Support...”*, cit., p. 72

⁶³ Kerry DUMBAUGH, *Taiwan's Political Status: Historical Background and Its Implications for U.S. Policy*, Washington, “Federation of American Scientist”, 2013, Disponibile su <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22388.pdf>, 3 gennaio 2013, p. 1,2.

⁶⁴ Kerry DUMBAUGH *“Taiwan's Polity...”*, cit., p.1

⁶⁵ CHEN Jian, *“Mao's China...”*, cit., p.166

⁶⁶ CHEN Jian, *“Mao's China...”*, cit. p.166

punto strategico di difesa. Durante i tre anni dell'intervento cinese in Corea, Pechino mantenne una posizione difensiva nell'area dello Stretto di Taiwan. In tale periodo non vi furono da parte dell'Esercito Popolare di liberazione azioni di disturbo nei confronti dei nazionalisti. Diversamente le forze dell'esercito nazionalista occasionalmente invasero le aree costiere controllate dai comunisti.

Con la fine della Guerra in Corea nel luglio 1953, i leader del Partito Comunista Cinese, rivolsero nuovamente l'attenzione verso la questione di Taiwan. A causa di considerazioni interne ed internazionali, Mao Zedong riportò alla ribalta il problema dei nazionalisti di Taiwan, che portò in seguito nel 1954 allo scoppio della prima crisi dello Stretto di Taiwan.⁶⁷

Nel dicembre del 1953, Chen Yi comandante e commissario politico del Esercito Popolare di Liberazione nella regionale militare della Cina dell'Est, propose a Mao di concentrare cinque armate nel Fujian per preparare l'attacco a Jinmen. Mao inizialmente approvò la proposta di Chen Yi ma in seguito cambiò idea. Il Presidente riteneva che prima di attaccare le isole controllate dai nazionalisti vicino alle coste di Fujian, l'esercito dovesse per prima cosa invadere e liberare alcune isole ancora occupate dalle truppe nazionaliste, specialmente Dachen e Yijiangshan vicino alle coste della provincia dello Zhaejiang.⁶⁸ Nel dicembre del 1953, l'Esercito Popolare di Liberazione stabilì il proprio quartier generale per le operazioni di aree navali e di terra nell'area dello Zhaejiang.

Durante la prima metà del 1954 Pechino preparò la campagna. Mao come i principali capi militari, decise di liberare per prime le isole vicino alle coste della provincia dello Zhaejiang, prima di attaccare Jinmen per due ragioni tattiche. La prima, l'area dello Zhaejiang era vicina a Shanghai, il maggiore centro industriale cinese e alla bocca del fiume Yangzi. Sin da 1949, il Partito Nazionalista cinese aveva utilizzato le isole vicino alle coste dello Zhaejiang come base da cui far partire azioni di disturbo verso le regioni costiere della Cina continentale, minacciare la sicurezza di Shanghai e delle aree adiacenti e bloccare⁶⁹ la via del trasporto marittimo del fiume Yangzi. Riconquistando queste isole, la Repubblica Popolare cinese avrebbe garantito la sicurezza dell'area. La seconda ragione consisteva nel fatto che il Fujian era una delle regioni più arretrate della Cina e a quel tempo non aveva né ferrovie né un aeroporto moderno, rendendo quindi estremamente difficile per l'esercito comunista organizzare un'operazione di larga scala. Sull'altro fronte, il partito nazionalista, aveva rafforzato il sistema difensivo di Jinmen trasformando l'isola in una fortezza. I leader di Pechino erano ormai convinti che fino a quando l'esercito non fosse stato in grado di migliorare la propria capacità logistica e non avesse ricevuto un adeguato supporto aereo

⁶⁷ Joel ATKINSON, "Australian Support...", cit., p. 71

⁶⁸ CHEN Jian, "Mao's China...", cit., p.168

⁶⁹ JIN Chonji, "Zhou Enlai...", cit., p. 834

nel Fujian, il piano d'invasione di Jinmen avrebbe dovuto essere posticipato. Mentre l'esercito era impegnato attivamente nella preparazione della campagna dello Zhejiang, Mao improvvisamente cambiò l'enfasi sulla strategia di Pechino nei confronti di Taiwan. In un telegramma a Zhou Enlai il 23 luglio 1954, Mao criticò il premier aveva appena partecipato alla conferenza di Ginevra ed era in visita in alcuni paesi socialisti dell'Europa dell'Est.⁷⁰ La critica mossa dal Presidente, era che la Leadership aveva fallito, nell'attribuire la giusta l'importanza all'obiettivo che si erano prefissati di raggiungere.. Non erano state prese le adeguate misure necessarie e non erano stati fatti tutti gli sforzi in campo militare, sul fronte diplomatico e su quello propagandistico.⁷¹ Sosteneva inoltre che se non fosse stata meglio evidenziata l'importanza del compito e se non si fosse lavorato per raggiungerlo si sarebbe ripetuto l'errore politico e tattico già commesso. A seguito delle critiche mosse da Mao, la leadership cinese sollecitò i media a dare l'avvio ad una massiccia campagna propagandistica che doveva trascinare le masse e che come slogan centrale riportava la frase 'dobbiamo liberare Taiwan.' 我们一定要解放台湾 (*Women yiding yao jiefang Taiwan*).



Fig. 5 Manifesto cinese di propaganda per la liberazione di Taiwan del 1954

Mentre i leader del PCC stavano ripensando alla strategia di riconquista di Taiwan, il governo dei nazionalisti stava negoziando con Washington un trattato di mutua difesa. Che aveva principalmente lo scopo di proteggere l'isola di Taiwan da un possibile attacco comunista. La preoccupazione per gli effetti della firma di tale accordo spinse i Leader di Pechino ad imprimere un'accelerazione al piano di attacco ai territori dei nazionalisti e con un cambio di strategia militare venne scelta l'isola Jinmen che fu bombardata il 3 ed il 22 settembre 1954 Nel mese di novembre

⁷⁰ Pei Jianzhang, 裴坚章, *Zhonghua renmin gongheguo waijiao shi*, 中华人民共和国外交史, 1949-1956, (Storia degli affari esteri della Repubblica Popolare Cinese, 1949-1956), Beijing, Shijie zhishi, 1994, p. 344

⁷¹ CHEN Jian, "Mao's China...", cit., p.168

furono bombardate le isole Dachen e Yijiangshan vicine alle coste dello Zhajiang. Washington e Taipei di conseguenza accelerarono i negoziati per la firma del trattato di difesa. Il 2 dicembre 1954 il trattato venne formalmente siglato. Esso conteneva l'impegno ufficiale di Washington di utilizzare la forza militare per difendere Taiwan in caso di invasione comunista. Il trattato non includeva espliciti riferimenti a l'impegno statunitense di difendere anche le isole *offshore* controllate dai nazionalisti. Quando infatti nel gennaio del 1955 l'esercito comunista occupò le isole di Dachen e Yijiangshan, Washington non intervenne se non per aiutare le truppe nazionaliste a ritirarsi da queste isole nel mese di febbraio 1955 l'esercito popolare di liberazione aveva occupato tutti i territori precedentemente occupati dai nazionalisti nei pressi della Provincia dello Zhaejang. Due mesi dopo, alla conferenza di Bandung in Indonesia, Zhou Enlai, annunciò la volontà di Pechino di negoziare con Washington per ridurre la tensione in Estremo Oriente. Ciò mise fine alla prima crisi dello stretto di Taiwan.⁷²

Durante la prima crisi dello Stretto di Taiwan del 1954-1955, vista l'avanzata comunista in Indocina, a seguito degli accordi della Conferenza di Ginevra del 1954, la convinzione dell'importanza strategica di Taiwan si rafforzò ulteriormente. L'Australia così come i paesi alleati, considerava fondamentale prevenire l'espansione dei comunisti su queste isole. Il Trattato sino-americano di mutua difesa siglato a Taipei tra Stati Uniti e Repubblica di Cina il 2 dicembre 1954, sanciva l'estrema importanza che anche gli Stati Uniti attribuivano a questi territori. Il Primo Ministro australiano Robert Menzies dichiarò, nel gennaio del 1955:

*“The strategic position of Formosa is such that it is a portion of an island chain, the southern extremity of which is Australia, along which defeat and danger travelled only few years ago, and which today represents a great barrier against a new Communist aggression in a great war.”*⁷³

La politica australiana durante la crisi era impegnata su più fronti: da una parte orientata ad evitare una guerra con la Cina, doveva cercare di non indebolire la posizione degli stati anticomunisti in Asia. Nello stesso tempo doveva mantenere un forte legame con gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, evitando che le diverse posizioni sulla crisi, potessero in qualche modo incrinare l'alleanza tra Stati Uniti e paesi del Commonwealth.⁷⁴ La convinzione del governo australiano, sull'importanza di questi obiettivi, era condivisa dalla maggior parte dell'opinione pubblica australiana. Al di là però di questa unanimità di base, vi erano opinioni diverse sull'importanza da attribuire alle altre isole

⁷² CHEN Jian, “Mao's China...”, cit., p.170

⁷³ Henry S. ALBINSKI, “Australian Attitudes...”, cit p. 158

⁷⁴ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, cit p. 76

dello stretto e sull'entità dell'impegno che l'Australia avrebbe dovuto assumere in futuro.⁷⁵ Veniva ritenuto indispensabile non appoggiare politiche, che potessero aggravare la già difficile situazione in Asia Orientale ed in particolare, lo stato delle tensioni tra comunisti e nazionalisti cinesi e tra i loro alleati. Una proposta formulata dall'Australia era il ritiro delle forze nazionaliste dalle isole *offshore* sotto la garanzia militare dei paesi occidentali. In tal modo sarebbe diminuita la tensione nell'area e prevenuti i timori di ulteriori conflitti in Asia Orientale.⁷⁶ La Gran Bretagna, non era intenzionata a fornire assistenza militare a Taiwan in quanto a suo parere tale evenienza, avrebbe aumentato le possibilità di una guerra con la Repubblica Popolare Cinese e messo a rischio Hong Kong e le possibilità di un negoziato con Pechino. L'Australia suggeriva anche l'organizzazione di una conferenza 'a quattro' cui avrebbe potuto partecipare anche la Repubblica Popolare Cinese per discutere le questioni più rilevanti. Tuttavia la proposta non ebbe seguito soprattutto a causa della contrarietà degli Stati Uniti.⁷⁷

Per quanto riguarda Taiwan e le isole *offshore*, il governo australiano si era sempre riferito, parlando di Taiwan e di Penghu, come a territori distinti da quelli della Repubblica Popolare Cinese, ma non aveva mai compreso, in queste dichiarazioni, anche le altre isole minori. Si potrebbe concludere quindi che considerasse queste ultime come parte della Cina continentale.⁷⁸

Era fondamentale, per la sicurezza dell'area asiatica, che la contesa su queste piccole isole non causasse un ulteriore conflitto. Vi erano dei dubbi a Canberra su quali fossero le intenzioni degli Stati Uniti per quanto riguardava la loro protezione. Nel trattato sino-americano del 1954, l'impegno degli Stati Uniti si riferiva esplicitamente solo a Taiwan e alle isole Penghu ma, nell'articolo VI del trattato si stabiliva che l'assistenza sarebbe stata accordata:

*"to such other territories as may be determined by mutual agreement"*⁷⁹

L'interpretazione degli Stati Uniti di tali clausole era quindi che gli obblighi del Trattato del 1954 si riferivano solo a Taiwan e a Penghu, ma che quando e se i cinesi comunisti avessero cercato di conquistare le isole, Washington si sarebbe considerata libera di intervenire per difenderle da un tale attacco il quale, a parere loro, non era altro che il preludio all'invasione delle aree formalmente protette (Taiwan e Penghu).⁸⁰ Nel frattempo la disputa sulla sovranità su Taiwan continuava tra la

⁷⁵ John LEE, "Foundations for...", cit., p. 5

⁷⁶ Joel ATKINSON, "Australian Support...", cit p. 76

⁷⁷ Joel ATKINSON, "Australian Support...", cit., p. 77

⁷⁸ Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit p. 159

⁷⁹ Edmund CLUBB, "Formosa and the Offshore Island in the American Policy, 1950.1955", *Political Science Quarterly*, 74, 4, 1959, p. 523

⁸⁰ Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit p. 161

Repubblica Popolare Cinese e la Repubblica di Cina. Il 3 settembre del 1954 la Cina comunista iniziò un attacco verso le isole Jinmen, Dachen e Yijangshang che durò circa nove mesi.⁸¹



Fig. 7 Taiwan, Kinmen e Matsu

Zhou Enlai, l'8 dicembre del 1954, a nome del regime comunista dichiarò:

*“The liberation of Formosa and annihilation of the Chiang Kai-shek traitorous band is entirely within the province of Chinese sovereignty and domestic politics, and no foreign country will be permitted arrogantly to interfere.”*⁸²

Due giorni dopo, il 10 dicembre, il delegato nazionalista alle Nazioni Unite, dichiarò:

*“In the eyes of Chinese domestic law, the Chinese Communists are insurgents. My Government continues to combat insurgency”*⁸³

Temendo che la conquista di Jinmen da parte della RPC avrebbe potuto avere effetti molto gravi sul governo del partito nazionalista di Taiwan, gli Stati Uniti, parteciparono alla difesa di Jinmen e delle altre isole attaccate dalle truppe comuniste, minacciando il ricorso alle armi nucleari. Nel gennaio del 1955, Eisenhower presentò al Congresso la risoluzione di Taiwan nella quale veniva riconosciuto al Presidente degli Stati Uniti la possibilità di fornire aiuti militari a sostegno di Jinmen e delle altre isole. Successivamente anche a Bangkok, ad un incontro della SEATO, l'incaricato statunitense dichiarò che il proprio governo stava prendendo in considerazione un possibile attacco

⁸¹ Joel ATKINSON, *“Australian Support...”*, cit p. 76

⁸² Edmund CLUBB, *“Formosa and...”*, cit., p. 523

⁸³ Edmund CLUBB, *“Formosa and...”*, cit., p. 523

nucleare alla RPC. La reazione dei dirigenti cinesi fu l'annuncio dell'avvio di un proprio programma di studi nucleari che avrebbe riguardato Taiwan. In seguito, tuttavia, la dirigenza comunista diede una svolta alla propria politica, dichiarando l'opportunità di una soluzione pacifica delle tensioni.⁸⁴

La situazione era estremamente instabile e l'Australia doveva decidere le sue mosse. Avrebbe considerato le isole come parte della Cina comunista, andando contro la posizione del suo più importante alleato o si sarebbe affiancata agli Stati Uniti nel loro impegno difensivo da un possibile attacco comunista con il rischio di una vera e propria guerra nucleare? Il quotidiano *Sydney Daily Telegraph*, significativamente scrive:

*“If the game of brinkmanship has to be played (and it is deplorable that it should be played at all) it should at least be played for tangible stakes affecting the interests of the free nations of the world. It would be tragic for the whole human race if it were played for such peanuts as these rocky and worthless outcrops.”*⁸⁵

Nel febbraio del 1955, durante la prima crisi dello Stretto di Taiwan, le isole Dachen appartenenti alla Repubblica di Cina, vennero evacuate dalle forze militari statunitensi. L'evacuazione venne considerata da parte dell'Australia, come l'inizio di un possibile disimpegno dei nazionalisti cinesi verso le isole *offshore*, e questa eventualità avrebbe certamente smorzato le tensioni tra le due aree opposte dello stretto. Ma nei tre anni che separarono le due crisi di Taiwan non vi fu da parte dei nazionalisti alcuna intenzione di ritirarsi dalle altre isole, come Jinmen e Matsu.⁸⁶ Il governo dei nazionalisti, tramite l'ambasciatore a Washington, dichiarò la ferma intenzione di non ritirarsi dalle isole. Affermò inoltre che sarebbe continuato l'impegno nella lotta contro le forze comuniste. Avrebbe inoltre considerato ogni titubanza statunitense o degli altri stati alleati nel difendere le isole, come il successo della propaganda comunista che aveva totalmente condizionato l'opinione pubblica mondiale.⁸⁷ Secondo l'Australia, la presenza dei nazionalisti sulle isole era una provocazione per la Cina comunista e di conseguenza un gravissima minaccia alla pace dell'area del Sud Est asiatico. Il governo di Camberra, temeva inoltre che le azioni e la determinazione dei nazionalisti, avrebbero aumentato il rischio di coinvolgere anche altre potenze nella disputa.⁸⁸ L'opinione pubblica australiana auspicava, non solo una rapida risoluzione di queste contese, ma anche che il governo australiano, facesse tutto quanto era in suo potere, per prevenire il

⁸⁴ Maria WEBER, *“Il miracolo cinese”*, Bologna, Il Mulino, 2003, (I ed. 2001), p. 77-78

⁸⁵ *Sydney Daily Telegraph*, 9 settembre 1958

⁸⁶ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 162

⁸⁷ Henry S. ALBINSKI, *“Australian Attitudes....”*, cit p. 162

⁸⁸ Joel ATKINSON, *“Australian Support...”*, cit., p. 77

coinvolgimento del paese. Anche i governi di Gran Bretagna e Canada, non volevano essere coinvolti nella difesa delle isole; ma nessuno dei due paesi era un vulnerabile stato asiatico, dipendente dal sostegno difensivo statunitense e legato agli Stati Uniti dal Trattato ANZUS. La Nuova Zelanda invece, entrava in questa categoria, ma anche il suo governo aveva dichiarato di non avere intenzione di impegnarsi nella disputa che coinvolgeva le isole e Taiwan.⁸⁹ Il Trattato ANZUS non faceva distinzioni tra le isole *offshore*, Taiwan e Penghu: tutte facevano parte dell'area 'pacifica' dove un attacco alle forze armate di uno dei partecipanti avrebbe richiesto l'intervento degli altri paesi firmatari: quindi, l'Australia doveva ritenersi impegnata, ad intervenire per aiutare gli Stati Uniti sia a Taiwan che nelle isole *offshore*.⁹⁰

La stampa australiana era unanime nell'esprimere la speranza che gli Stati Uniti potessero orientarsi su posizioni più moderate, e che l'Australia insieme ai suoi alleati del Commonwealth potesse trovare una via di fuga da questa situazione confusa e instabile. Veniva inoltre sottolineato che l'Australia non aveva partecipato con gli Stati Uniti al trattato di mutua difesa stipulato nel 1954 con il governo di Taiwan. Il governo di Canberra, durante le varie fasi delle crisi dello Stretto, si dimostrò tutt'altro che decisionista. La posizione dei membri era altalenante: in alcuni momenti erano dell'opinione che l'Australia non dovesse essere coinvolta, in altri, dichiaravano che le posizioni dell'Australia e degli Stati Uniti erano molto vicine, nell'obiettivo di proteggere i nazionalisti e le loro isole da un attacco comunista.⁹¹

La tensione scaturita dagli interessi contrastanti sulle isole *offshore* continuò con fasi alterne fino agli anni 1957-58, periodo della seconda crisi dello Stretto di Taiwan: la Repubblica Popolare Cinese asseriva la sua sovranità su tutti i territori occupati dai nazionalisti. I nazionalisti non avevano invece alcuna intenzione di ritirarsi e di rinunciare al loro sogno di riconquista di tutto il territorio cinese. Nel maggio del 1957 gli Stati Uniti, dichiararono di aver installato a Taiwan basi missilistiche con armamento atomico. Nell'agosto del 1958, la risposta cinese si manifestò con un massiccio bombardamento, da parte dell'Esercito popolare di Liberazione, contro le isole di Jinmen (Quemoy). Il Presidente Eisenhower ordinò la mobilitazione della flotta americana a sostegno di Taiwan.⁹² Nel contempo, entrò in campo l'Unione Sovietica, con la presa di posizione del Presidente Chruščëv, che in una missiva del settembre del 1958 dichiarava l'intenzione di schierarsi a protezione della Cina continentale, anche con l'utilizzo di armi atomiche, poiché un attacco americano contro la Repubblica Popolare Cinese sarebbe stato considerato come un vero e proprio attacco all'Unione Sovietica. Un tale coinvolgimento di forze contrapposte suscitò la

⁸⁹ Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit p. 162

⁹⁰ Edmun Cludd, "Formosa and...", cit., p. 523

⁹¹ Henry S. ALBINSKI, "Australian Attitudes....", cit p. 163

⁹² Guido SAMARANI, "La Cina nel Novecento...", cit p. 246

preoccupazione dei dirigenti cinesi, che con molta probabilità non avevano previsto una simile escalation e che decisero di sospendere i bombardamenti. La fine delle tensioni giunse il 6 ottobre del 1958, quanto i rappresentanti del governo statunitense e taiwanese, sottoscrissero una dichiarazione congiunta nella quale assumevano l'impegno a non utilizzare la forza contro la Repubblica Popolare Cinese.⁹³

L'Australia, che continuava a considerare eccessive le contrapposizioni e le relative minacce di conflitto nucleare rispetto al valore strategico delle isole, cercò di conservare il più a lungo possibile un atteggiamento neutrale pur nella consapevolezza di dover assumere una posizione rispetto ai propri alleati.⁹⁴

Nel frattempo, uno degli obiettivi dell'Australia era quello di far sì che, Repubblica Popolare Cinese e Taiwan, venissero considerate come due stati separati. Il 16 giugno 1955, R.G. Casey dichiarò che l'Australia voleva mantenere separata Taiwan dalla Cina comunista: ciò implicava che i nazionalisti abbandonassero i loro obiettivi di riconquista della Cina continentale e che i comunisti abbandonassero le loro rivendicazioni su Taiwan.⁹⁵ Due mesi dopo Casey disse a Menzies:

*“We want to be able to work to a position where there are ‘two Chinas’. Consequently, any act of recognition on our part should be of Peking as the Government of the mainland of China and we would then either recognize Chiang Kai-shek as the Government of a separate State, or else leave the status of Formosa indefinite, with Chiang Kai-shek as the de facto authority.”*⁹⁶

In un documento preparato da un funzionario del governo australiano, si spiegava la formula per il sostegno di Jiang Jieshi:

*“In order to deny Formosa to the Communists, Australia has sought to strengthen the international position of Formosa as much as possible (...) Australia does not aim, however, at propping up Chiang Kai-shek and his regime. We have been careful to avoid referring to Chiang in our statements supporting Formosa (...) we have suggested that a way should be left open for an eventual settlement on the status of Formosa on the basis of the freely expressed wishes of the inhabitants.”*⁹⁷

⁹³ Maria WEBER, “Il miracolo...”, cit., p. 78

⁹⁴ Henry S. ALBINSKI, “Australian Attitudes...”, cit p. 163

⁹⁵ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, citp. 78

⁹⁶ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, citp. 78

⁹⁷ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, citp. 78

Mantenere questa posizione però, cioè fare una distinzione tra il sostenere Taiwan e sostenere il regime di Jiang, divenne sempre più difficile in quanto l'Australia doveva sempre fare i conti con il punto di vista e la posizione degli Stati Uniti. L'Australia sosteneva inoltre che Taiwan dovesse essere messa sotto la protezione delle Nazioni Unite per il periodo di tempo necessario durante il quale la popolazione dell'isola avrebbe avuto il diritto di 'auto-determinarsi'. Gli abitanti di Taiwan avevano subito negli cinquant'anni, la dominazione giapponese, seguita dall'arrivo dei nazionalisti cinesi ritirati nell'isola dopo la sconfitta subita nel conflitto con i comunisti. L'Australia continuava a considerare il diritto della popolazione all'auto-determinazione di Taiwan, come l'unica vera ragione per continuare a giustificare sia il supporto militare degli Stati Uniti sia la rappresentanza taiwanese alle Nazioni Unite.⁹⁸

La Repubblica di Cina, nel frattempo, stava lavorando per cercare di ottenere un'ambasciata australiana a Taipei. Fare ciò però avrebbe significato per l'Australia riconoscere a pieno titolo il governo della Repubblica di Cina e di conseguenza precludere la possibilità di poter riconoscere il governo della Repubblica Popolare Cinese. Il governo Menzies infatti non diede mai l'assenso per stabilire un'ambasciata a Taipei. Quando Harold Holt, subentrò a Menzies come Primo Ministro australiano dal 1966 al 1967, il 17 maggio del 1966 stabilì l'ambasciata australiana a Taipei. L'orientamento amichevole del governo Holt verso il governo della Repubblica di Cina, stava ad indicare oltre alla discontinuità con il precedente governo guidato da Menzies, che stava venendo meno la distinzione tra il sostegno a Taiwan ed il sostegno ai nazionalisti. Questo indicava anche il sempre maggiore allontanamento dalle posizioni britanniche ed il conseguente avvicinamento a quelle statunitensi.⁹⁹ L'atteggiamento amichevole di Holt nei confronti dei nazionalisti, era però destinato ad avere ben poca influenza sulle relazioni tra i due governi. Come dichiarò Frank Cooper, primo ambasciatore australiano nella Repubblica di Cina, dal 1966 al 1969, apparentemente i due governi sembravano avere molto in comune, ma in realtà, vi erano delle divergenze incolmabili su alcune questioni di importanza fondamentale, prima su tutte, l'atteggiamento verso la Cina comunista. L'Australia aspirava a trovare un compromesso con la Repubblica Popolare Cinese, sempre con l'obiettivo di poter mantenere separati Cina continentale e isola di Taiwan. Lo scopo di Taipei invece, era quello di rovesciare il regime comunista e ricongiungere le due parti della Cina sotto il governo dei nazionalisti.¹⁰⁰ Secondo Cooper, per il governo della Repubblica di Cina il maggiore contributo che poteva giungere dall'Australia era:

⁹⁸ Joel ATKINSON, *"Australian Support..."*, cit., p. 78

⁹⁹ John LEE, *"Foundations for..."*, cit., p.9

¹⁰⁰ Joel ATKINSON, *"Australian Support..."*, cit., p. 80

*“the influence we exercise with our friends and allies and particularly with the United States”*¹⁰¹

La fragilità delle relazioni tra Canberra e Taipei, emergeva proprio dalle divergenti aspirazioni dei due paesi.

Frank Cooper divenne un critico feroce del governo dei nazionalisti. In un dispaccio inviato a Ministro degli Affari Esteri, Paul Hasluck, il 24 aprile 1967, suggeriva:

*“Our political support for the R.O.C. (...) should not blind us to the unsavoury features of K.M.T. ¹⁰² rule, but rather (it should) (...) be based on the hope that ultimately the Taiwanese people will achieve by peaceful means a political voice in their country’s affairs commensurate with their numerical majority and economic status”*¹⁰³

Nel novembre dello stesso anno, Cooper però espresse la sua opinione sul fatto che la popolazione taiwanese non doveva essere un ostacolo ad una futura distensione con Pechino. Era irrealistico riuscire a trovare un accomodamento con la Cina comunista sulla base della politica delle ‘due Cine’, che entrambe le parti rigettavano.¹⁰⁴

Nel dicembre del 1970, il Dipartimento di Pianificazione politica australiano sosteneva che era necessario fare una revisione della politica verso la Cina per vari motivi:

*“the essential reason is the growing acceptability of the PRC. With the US’s gradual search for détente with Peking (...) we will be left behind unless we too review our policy; present international trade trends (...) threaten a breakdown of our traditional trading patterns (...) we should seek to expand our trade with other potential markets, one of the biggest of which is the PRC; within Australia, support for the established policy of non-recognition of Communist China has weakened considerably.”*¹⁰⁵

A maggio e aprile del 1971 l’ambasciatore australiano a Parigi incontrò l’Ambasciatore della Cina comunista, per tentare di aprire un dialogo. Tuttavia i negoziati erano ad un’impasse proprio a causa del sostegno australiano alla politica delle ‘two Chinas’, o a ‘one China, one Taiwan’ e delle

¹⁰¹ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, cit., p. 80

¹⁰² Kuomintang, (Guomindang) Partito Nazionalista Cinese

¹⁰³ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, cit., p. 81

¹⁰⁴ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, cit., p. 81

¹⁰⁵ Joel ATKINSON, “Australian Support...”, cit., p. 82

relazioni dell’Australia con la Repubblica di Cina. Al momento comunque, il riconoscimento della Repubblica di Cina da parte dell’Australia sembrava sicuro.

Qualche mese dopo, nel luglio del 1971, Henry Kissinger incontrò Zhou Enlai a Pechino; poco dopo si seppe che anche il Presidente Nixon si sarebbe recato in Cina. Tutto questo causò notevole imbarazzo al governo australiano di McMahon, Primo Ministro dal 1971 al 1972. Poco giorni prima dell’annuncio del viaggio di Nixon, McMahon aveva duramente criticato l’intenzione del leader del Partito Laburista all’opposizione, Gough Whitlam, di volersi recare nella Repubblica Popolare Cinese. McMahon aveva accusato Whitlam di volersi associare con il nemico, affermando inoltre che le sue azioni avrebbero isolato l’Australia dai propri amici ed alleati.¹⁰⁶

Quando Nixon abbandonò i tentativi degli Stati Uniti di voler riconoscere allo stesso tempo i due stati al di là dello stretto, e dopo l’uscita della Repubblica di Cina dalle Nazioni Unite il 25 ottobre del 1971, l’Australia fu finalmente libera di poter riconoscere la Cina comunista senza il timore di danneggiare la propria relazione con gli Stati Uniti.

4.4 Malesia, Tibet, India

Durante gli anni cinquanta, l’Australia si trovò coinvolta anche nella questione malese. La Malaysia è uno stato dell’Asia sud-orientale, formato dalla parte meridionale della penisola di Malacca e da un’ampia sezione del Borneo settentrionale (Sarawak e Sabah), separati dal mar Cinese Meridionale. Dalla fine del Settecento, gli inglesi occuparono i territori, occupati dai portoghesi prima e dagli olandesi poi. Gli inglesi mantennero gli stati malesi politicamente frazionati e favorirono una forte immigrazione cinese, coolies. Gli immigrati cinesi veniva utilizzati dai britannici come lavoratori nelle miniere e nelle piantagioni.

L’ ‘emergenza malese’ venne dichiarata il 18 giugno 1948, a seguito di scontri e omicidi compiuti dal Partito Comunista Malese (*Malayan Communist Party*), un braccio del movimento antigiapponese emerso durante la Seconda Guerra Mondiale. Il Partito Comunista Malese, che aveva ricevuto il sostegno da parte dei cinesi che abitavano nello stato, si era sollevato in rivolta contro la Gran Bretagna. Le difficili e severe condizioni economiche e sociali avevano contribuito all’emergere di attività anti-governative.

I Liberali australiani, una volta aggiudicatisi la guida del paese alla fine dell’anno, grazie ad una risoluta linea politica anticomunista, aiutarono militarmente la Gran Bretagna impegnata a soffocare la rivolta. Il coinvolgimento australiano ebbe inizio nel 1950, con l’invio di forze aeree

¹⁰⁶ Joel ATKINSON, “*Australian Support...*”, cit., p. 83

appartenenti, alla *Royal Australian Air Force*, e truppe di terra. Il 1 aprile del 1955, il Primo Ministro Robert Menzies annunciò che il suo governo aveva l'intenzione di continuare il suo impegno in Malesia, con l'invio di ulteriori aiuti alle forze britanniche impegnate nello scontro. Le forze australiane si unirono a quelle inglesi e neozelandesi come parte della *British Commonwealth Far East Strategic Reserve*,¹⁰⁷ un' unione dei tre paesi il cui scopo era la protezione degli interessi del Commonwealth nel Sud Est asiatico da minacce comuniste sia interne che esterne, in particolare in Malesia- Singapore.¹⁰⁸ Uno dei principali motivi di preoccupazione, infatti, era la grande quantità di popolazione cinese che viveva in Malesia. Si temeva che la Cina comunista potesse fomentare delle rivolte dall'interno del paese tramite i cinesi d'oltremare. L'impegno australiano in Malesia rifletteva il tentativo di fermare e affrontare l'intrusione cinese e ridurre le possibilità che questa intrusione potesse espandersi in modo incontrollato e pericoloso.¹⁰⁹ La Malesia, infatti, era uno stato dalla posizione strategica e l'integrità delle sue frontiere richiedeva protezione. La sua difesa, inoltre, era indispensabile alla luce della dichiarata dottrina strategica australiana di sicurezza tramite 'zone cuscinetto' (*buffer zone*). Era inoltre un' importante zona economica: produceva più di un terzo della produzione mondiale di gomma e circa un terzo dello stagno. Entrambe queste produzioni erano sotto l'attacco dei comunisti.¹¹⁰ L' intervento australiano si collocava nel momento storico che vedeva gli scontri in Indocina e le dispute per le isole *offshore*. Il Partito laburista si era inizialmente opposto all'invio di truppe in Malesia. Il Primo Ministro, Robert Menzies, invece sosteneva che finché l'Australia fosse stata minacciata da forze ostili provenienti dal nord, la strategia più corretta da attuare era quella di avere delle truppe in avamposti più a nord, non in territorio australiano, in attesa e pronte a rispondere ad eventuali attacchi. I laburisti, in particolare, Ben Chifley leader del Partito Laburista dal 1949 al 1951 e Herbert Evatt suo successore dal 1951 al 1960, si opponevano a questo genere di politica di difesa preventiva. Sostenevano che era dannoso legare l'Australia a degli impegni verso altri paesi, prima ancora che una guerra fosse scoppiata; in secondo luogo a loro parere, molto più che la risposta militare e la forza, erano eventuali aiuti economici alle aree che destavano preoccupazione, la migliore risposta alla minaccia comunista.¹¹¹ Il governo della Federazione Malese, sorta il 31 gennaio del 1948, dichiarò ufficialmente conclusa l'emergenza il 21 luglio 1960. Essa aveva ottenuto l'indipendenza il 31 agosto del 1957. Alcune squadre australiane rimasero in Malesia fino all'ottobre dell'anno successivo. Nell'agosto del 1962 un battaglione australiano fu impegnato in operazioni

¹⁰⁷ Fred ALEXANDER, *Australia Since Federation, Commonwealth of Australia*, Thomas Nelson Ltd, 1967, p.211

¹⁰⁸ Henry ALBINSKI, "Australian Policies...", cit., p. 174

¹⁰⁹ Henry ALBINSKI, "Australian Policies...", cit., p. 179

¹¹⁰ T.H. SILCOCK, "Policy for Malaya 1952", *International Affairs*, 28, 4, 1952, p. 446

¹¹¹ Fred ALEXANDER, "Australia Since.....", cit., p. 212

anticomuniste in due piccoli stati malesi situati nella penisola malese, Perlis e Kedah. Il ritiro di tutte le truppe australiane avvenne solo nel 1963.

L'emergenza malese, durata 13 anni, costituisce il più lungo impegno militare continuativo nella storia australiana.

Le crisi dello Stretto di Taiwan non furono gli unici episodi che causarono tensione tra la Repubblica Popolare Cinese e l'Australia. Verso la fine degli anni '50 e l'inizio degli anni 60', tutta una serie di eventi rafforzarono la convinzione del governo australiano che l'aggressività della Cina non si sarebbe fermata.¹¹² Il 10 marzo del 1959, una rivolta anticinese e anticomunista scoppiò a Lhasa, la capitale del Tibet, che era sotto il dominio del Partito Comunista Cinese dal 1951. Alle prime luci del giorno, un corteo formato da qualche centinaio di tibetani si diressero verso la residenza estiva del Dalai Lama, con l'intento di dissuaderlo a recarsi ad un incontro dell'Esercito Popolare di Liberazione, dove si vociferava che i cinesi comunisti avessero intenzione di arrestarlo. Qualche ora più tardi, il corteo si era trasformato in una vera e propria rivolta popolare anticomunista con tanto di striscioni, che invocavano l'indipendenza del Tibet. L'Esercito Popolare di Liberazione ricevette da Pechino l'ordine di sorvegliare la situazione. Una settimana dopo, dato che gli eventi sembravano ormai sul punto di precipitare, il quattordicesimo Dalai Lama, la guida politica e spirituale del Tibet, abbandonò la capitale. La rivolta a Lhasa si era ormai trasformata in una vera e propria ribellione. Il 20 marzo, dopo avere ricevuto delle indicazioni da Pechino, l'Esercito Popolare di Liberazione tentò di sedare la rivolta con la forza. Verso la fine di marzo il Dalai Lama e alcuni suoi sostenitori oltrepassarono il confine con l'India: circa 7000 rifugiati tibetani chiesero asilo politico al governo indiano, causando forti tensioni tra India e Repubblica Popolare Cinese e lo scoppio di tutta una serie di crisi.¹¹³

La rivolta di Lhasa aveva portato alla luce tutti i potenziali problemi esistenti tra Pechino e Nuova Delhi. Una delle questioni mai risolte tra i due paesi era quella riguardante i confini. La sovranità cinese sul Tibet e la presenza militare cinese nella regione, era un altro tema che differenziava le opinioni dei due paesi. Inoltre la visione di Pechino e di Nuova Delhi, divergevano circa la loro rispettiva posizione ed influenza politico-strategica nell'area. Nell'autunno del 1959, vi furono scontri tra le truppe cinesi e indiane lungo il confine tra i due paesi.

La crisi tra India e Repubblica Popolare Cinese, contribuì a deteriorare ulteriormente l'ormai già fragile relazione tra Pechino e Mosca. L'Unione Sovietica infatti rigettò esplicitamente le rivendicazioni territoriali cinesi e annunciò inoltre l'invio di aiuti finanziari all'India. Tutto ciò

¹¹² Edmund S. FUNG e Colin MACKERASS, *From Fear to Friendship: Australia's Policies towards the People's Republic of China, 1966-1982*, Queensland, University of Queensland Press, 1985, p. 28

¹¹³ CHEN Jian, "The Tibetan Rebellion of 1959 and China's Changing Relations with India and the Soviet Union", *Journal of Cold War Studies*, 8, 3, 2006, p. 54

venne percepito dal governo cinese come una sfida e una provocazione.¹¹⁴ Le dispute tra India e Repubblica Popolare Cinese, culminarono in una breve guerra di confine nel 1962, che vide la sconfitta delle truppe indiane. Tutto questo contribuì a rovinare la reputazione che Pechino stessa si era data di un *'peace-loving country'* tra i paesi del Terzo Mondo.¹¹⁵ La Repubblica Popolare Cinese, pur ritirandosi quasi subito dal territorio indiano e non rivendicando alcun diritto sul territorio, venne marchiata come aggressore dai paesi occidentali.¹¹⁶

4.5 La Guerra del Vietnam

La Conferenza di Ginevra del 1954 aveva sancito la conclusione della Prima Guerra d'Indocina ma aveva fallito nel mettere una vera e propria fine, ai conflitti militari nel Sud Est asiatico. Con gli accordi di Ginevra, il Vietnam venne diviso in due stati all'altezza del 17 parallelo: il Vietnam del Nord dove si costituì una Repubblica Popolare comunista, con a capo Ho Chi Minh e capitale Hanoi e il Vietnam del Sud, con un governo presieduto da Ngo Dinh Diem, appoggiato militarmente ed economicamente, dagli Stati Uniti con capitale Saigon. Questa soluzione sarebbe stata valida fino al 1956 anno in cui ci sarebbero dovute tenere elezioni che avrebbero dovuto portare alla riunificazione pacifica del Vietnam.¹¹⁷

Dopo la Conferenza di Ginevra, il Governo della Repubblica Popolare Cinese, avrebbe voluto concentrarsi principalmente su problemi interni che erano stati in qualche modo accantonati, a causa della Guerra di Corea. Vi era inoltre la necessità di evitare altri scontri diretti in Indocina, con le forze occidentali in primis statunitensi, prevenendo ulteriori tensioni tra Pechino e Washington. di queste considerazioni, il governo cinese non inviò alcun aiuto militare ad Hanoi, che era intenzionato a 'liberare' il Sud, fino al 1962. Nell'estate del 1962, infatti, una delegazione della Repubblica Democratica del Vietnam, si recò a Pechino e dichiarò alla leadership cinese che c'era la possibilità che gli Stati Uniti potessero utilizzare forze d'aria o di terra per attaccare il Nord. Pechino allora si impegnò a fornire aiuto prima materiale e poi anche logistico.¹¹⁸ Alla fine del 1963, sembrava che l'amministrazione Johnson avesse intenzione di espandere il coinvolgimento statunitense in Vietnam, Hanoi chiese a Pechino di intervenire maggiormente nella preparazioni di piani difensivi. Pechino accettò, e all'inizio del 1964 estese il suo impegno nel Vietnam del Nord.

¹¹⁴ Guido SAMARANI, *"La Cina nel Novecento..."*, cit p. 246

¹¹⁵ CHEN Jian, *"Mao's China..."*, cit., p. 240

¹¹⁶ Edmund S. FUNG e Colin MACKERASS *"From Fear..."*cit., p. 28

¹¹⁷ CHEN Jian, *"Mao's China..."*, cit., p. 205

¹¹⁸ CHEN Jian, *"Mao's China..."*, cit., p. 207

Zhou Enlai promise che la Repubblica Popolare Cinese, avrebbe aumentato il suo aiuto militare ed economico alla Repubblica Democratica del Vietnam, addestrato i piloti vietnamiti, e se, gli Stati Uniti avessero attaccato il Nord, avrebbero fornito tutto l'aiuto e i mezzi disponibili. Il Presidente Johnson, durante la campagna per le elezioni del 1964, si era opposto ad un esteso dispiegamento di forze nel Vietnam del Nord. Ma, poco dopo la sua rielezione apparve chiaro, che il limitato aiuto americano, non sarebbe bastato a stabilizzare la situazione militare e politica che stava deteriorando. Tra il ritirarsi o inviare ulteriori truppe, Johnson scelse la seconda opzione. Non vi erano dubbi sull'importanza strategica del Vietnam e gli Stati Uniti non credevano che ci sarebbe stato qualcun altro in grado affrontare la situazione, a parte loro.¹¹⁹

All'inizio dell'agosto del 1964, sembra vi sia stato un attacco a navi da guerra americane da parte di navi siluranti del Vietnam del Nord nel golfo del Tonchino. Questo avvenimento portò la guerra ad un punto critico: gli USA iniziarono a bombardare il Vietnam del Nord e vennero inviati enormi contingenti militari.¹²⁰ L'intensificazione della presenza statunitense in Vietnam, alimentava le posizioni antimperialiste e antiamericane della Cina. La Repubblica Popolare Cinese era però molto impegnata in politiche interne e voleva evitare per quanto possibile uno scontro diretto con le truppe statunitensi. Infatti il 1965 può essere considerato come l'anno delle discussioni sulla "guerra in Vietnam"¹²¹ in cui le varie anime all'interno della leadership cinese, spingevano chi verso una azione diretta nella guerra, chi contro lo scontro diretto con le forze statunitensi, infine c'era chi si opponeva a qualsiasi tipo di impegno o intervento militare.¹²² La pubblicazione il 3 settembre del 1965 sul quotidiano *Renmin Ribao*, dell'articolo '*Lunga vita alla vittoria della guerra di popolo*', a firma di Lin Biao, Ministro della Difesa, pose fine al dibattito. Aveva messo in evidenza da una parte, che il popolo armato era il fattore determinante di ogni guerra, dall'altra parte sottolineò che la Cina doveva concentrarsi su se stessa ora, sui suoi problemi interni e di conseguenza quelli esterni passavano in secondo piano.¹²³

Dal 1965 al 1969, gli aiuti cinesi al Vietnam furono di tre tipi: l'invio di ingegneri e tecnici per la costruzione ed il mantenimento di opere difensive, strade, ferrovie, aeroporti; l'utilizzo di truppe cinesi con artiglieria anticarro per la difesa di importanti obiettivi strategici; il rifornimento di equipaggiamento militare ed altri materiali militari e civili.¹²⁴

¹¹⁹ Maldwyn A. JONES, "*Storia degli Stati Uniti*", cit., p.718

¹²⁰ Maldwyn A. JONES, "*Storia degli Stati Uniti*", cit., p.718

¹²¹ Guido SAMARANI, "*La Cina nel Novecento...*", cit., p. 291

¹²² Guido SAMARANI, "*La Cina nel Novecento...*", cit., p. 291

¹²³ Guido SAMARANI, "*La Cina nel Novecento...*", cit., p. 291

¹²⁴ CHEN Jian, "*Mao's China...*", cit.,p. 221

| | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 |
|---------------------------------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Guns | 80,500 | 220,767 | 141,531 | 146,600 | 219,899 | 139,900 | 101,800 | 143,100 | 189,000 | 233,600 | 164,500 | 141,800 |
| Artillery pieces | 1,205 | 4,439 | 3,362 | 3,984 | 7,087 | 3,906 | 2,212 | 7,898 | 9,238 | 9,912 | 6,406 | 4,880 |
| Bullets (thousands) | 25,240 | 114,010 | 178,120 | 147,000 | 247,920 | 119,170 | 29,010 | 57,190 | 40,000 | 40,000 | 30,000 | 20,060 |
| Artillery shells (thousands) | 335 | 1,800 | 1,066 | 1,363 | 2,082 | 1,357 | 397 | 1,899 | 2,210 | 2,210 | 1,390 | 965 |
| Radio transmitters | 426 | 2,779 | 1,568 | 2,464 | 1,854 | 2,210 | 950 | 2,464 | 4,370 | 4,335 | 5,148 | 2,240 |
| Telephones | 2,941 | 9,502 | 2,235 | 2,289 | 3,313 | 3,453 | 1,600 | 4,424 | 5,905 | 6,447 | 4,633 | 2,150 |
| Tanks | 16 | — | — | 26 | 18 | — | — | 80 | 220 | 120 | 80 | — |
| Ships | — | 7 | 14 | 25 | — | — | — | 24 | 71 | 5 | 6 | — |
| Aircraft | 18 | 2 | — | 70 | — | — | — | 4 | 14 | 36 | — | 20 |
| Vehicles | 25 | 114 | 96 | 435 | 454 | 162 | — | 4,011 | 8,758 | 1,210 | 506 | — |
| Uniforms (thousand sets) | — | — | 400 | 800 | 1,000 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,400 | 1,400 | 1,400 | — |

Tabella 2. Aiuti militari cinesi al Vietnam del Nord, 1964-1975.

Fonte: CHEN Jian, “Mao’s China...”, p. 228

L’Australia si ritrovò significativamente coinvolta, nella guerra del Vietnam nel 1965. Il 29 aprile il Primo Ministro Robert Menzies annunciò al Parlamento australiano che avrebbe inviato truppe nel Vietnam del Sud. L’Australia già dal 1962 aveva contribuito, seppur marginalmente, alla guerra: aveva inviato un piccolo numero di consiglieri dell’*Australian Army Training Team Vietnam* (AATTV) per addestrare le truppe del Vietnam del Sud; inoltre dal 1964 aveva inviato anche forze aeree del *Royal Australian Air Force Transport Flight*. Gli Stati Uniti avevano infatti fatto pressioni anche sull’Australia affinché desse il proprio contributo nella guerra.¹²⁵

Le motivazioni che spinsero l’Australia ad intervenire nel conflitto furono diverse. La prima fu la costante ideologia anticomunista e pro democratica degli australiani e del loro governo. Il Vietnam del Sud, potenzialmente uno stato democratico, era sotto l’attacco di un paese comunista, e la sua conquista avrebbe sicuramente avuto conseguenti implicazioni politiche, economiche e sociali. Questo attacco, secondo l’Australia, non sembrava tanto l’attacco di un singolo paese che voleva riconquistare tutto il suo territorio, ma il perpetuo tentativo dei regimi comunisti di espandersi ovunque, primo fra tutti la Repubblica Popolare Cinese. Vi era il timore, inoltre, di possibili sviluppi regionali; la Cina era diventata comunista dal 1949, il Vietnam del Nord era comunista e gli australiani temevano l’ ‘effetto domino’, per cui una vittoria comunista nel Vietnam del Sud, avrebbe favorito la caduta anche di Laos, Cambogia, Thailandia, Malesia, Singapore con probabili ripercussioni anche su Indonesia e Filippine.¹²⁶ Dal 1964, infatti, l’Australia stava combattendo contro gli indonesiani nella penisola malese e nel Borneo, durante il confronto tra Indonesia e Malaysia svoltosi tra il 1962 e 1966. Tutto ciò faceva parte delle strategie del governo australiano,

¹²⁵ Edmund S. FUNG e Colin MACKERASS “*From Fear...*”cit.,p. 28

¹²⁶ Edmund S. FUNG e Colin MACKERASS “*From Fear...*”cit.,p. 29

per contenere il comunismo.¹²⁷ Un ultimo elemento determinante fu la convinzione del governo australiano dell'assoluta necessità di mantenere il legame con gli Stati Uniti per la sua sicurezza nella regione. L'Australia aveva infatti seguito la linea degli Stati Uniti nella Seconda Guerra Mondiale, le truppe australiane, come parte del Commonwealth britannico, avevano combattuto in Corea, a fianco di quelle delle Nazioni Unite. Faceva inoltre parte di due patti di difesa regionale: ANZUS e SEATO. La decisione di partecipare alla guerra, tuttavia, non fu presa in un giorno, ma fu il risultato di un lungo periodo di dibattiti e di tensioni. La dirigenza australiana era convinta di poter ottenere il favore degli Stati Uniti con l'invio di truppe in Vietnam come sostegno alle truppe statunitensi. Agendo in questo modo, Canberra voleva dimostrare la sua affidabilità a Washington, in modo da garantirsi una mutua difesa.¹²⁸

Nel settembre del 1964, Paul Hasluck, Ministro degli Affari Esteri australiano dal 1964 al 1969, spiegò alle missioni diplomatiche australiane all'estero, che l'intervento nella guerra aveva lo scopo di aiutare Saigon a combattere i vietcong, opporsi alle aspirazioni di Hanoi per il Sud, favorire un'eventuale riunificazione del paese mantenendo un'attiva presenza statunitense a Saigon e prevenendo così la caduta dei paesi vicini in mano comunista.¹²⁹

Paul Hasluck, il Ministro degli Affari Esteri, attribuiva gran parte della responsabilità del conflitto in Vietnam alla Repubblica Popolare Cinese. Durante un dibattito al Parlamento del Commonwealth, il 23 marzo 1965, egli dichiarò:

“What is happening in South Vietnam is not a local rebellion caused by internal discontent but the application of the methods and doctrines of Communist guerrilla warfare evolved in China and then successfully used in North Vietnam. The Peking and Hanoi regimes have both come to power through guerrilla warfare and both share the Asian Communist doctrine evolved by the Chinese...Are these the circumstances in which the Asian Communist powers, having taken such steps to advance their policies, all other powers who are opposed to such policies should look the other way and do nothing?”¹³⁰

La decisione di inviare ulteriori aiuti militari in Vietnam venne attribuita al timore che un successo dei vietcong e di Hanoi, si sarebbe potuto trasformare in una minaccia diretta per l'Australia e per i paesi del Sud Est asiatico. Il conflitto in Vietnam veniva considerato non come un conflitto isolato,

¹²⁷ Timothy KENDALL, *“Compliance, Dissent...”*, cit. p.88

¹²⁸ Brian ROSS, *Australia's Military Involvement in Vietnam war*, “Vietnam Veterans Association of Australia” <http://www.vvaa.org.au/bross-2.pdf> 3 gennaio 2013

¹²⁹ Edmund S. FUNG e Colin MACKERASS *“From Fear...”* cit., p. 29

¹³⁰ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 23 marzo 1965

né tanto meno una guerra civile, ma piuttosto parte di un disegno comunista di aggressione.¹³¹ Il coinvolgimento australiano faceva quindi parte di una strategia difensiva preventiva. Il governo Menzies, con queste motivazioni, riuscì ad ottenere il sostegno popolare per la decisione di inviare le truppe in Vietnam. Un'altra causa di tensione per l'Australia, fu il primo test nucleare che la Repubblica Cinese fece il 16 ottobre del 1964, che acuì la preoccupazione degli occidentali per un'eventuale guerra nucleare, nonostante il governo cinese avesse subito dichiarato che mai e in nessuna circostanza, avrebbero utilizzato per primo armi nucleari.¹³² Questo test sembra sia stato causato dall'annuncio nell'anno precedente, da parte dei sovietici, che dopo aver discusso con gli Stati Uniti, stavano valutando l'ipotesi di non fornire alcuna tecnologia nucleare a qualsiasi paese, in modo da bloccare la proliferazione di armi nucleari. A luglio dello stesso anno avevano anche firmato, insieme ai governi di Washington e di Londra, un accordo sul bando di test nucleari nell'atmosfera. La reazione del governo della Repubblica Popolare Cinese fu aspra: Pechino sottolineava come tutto ciò apparisse più come una sfida alla Cina, privandola di ogni possibile difesa contro un eventuale attacco nucleare. E' necessario tornare all'ottobre del 1957. Durante la visita di Mao a Mosca, era stato firmato un accordo per un ampio programma di aiuto militare di Mosca a Pechino, che includeva l'ipotesi dell'assistenza sovietica ai cinesi per la messa a punto di armi nucleari.. Su questa base, il ministro della Difesa Peng Dehuai, che aveva accompagnato Mao a Mosca, assieme a scienziati cinesi, strinse accordi con scienziati sovietici, allo scopo di sviluppare al più presto un armamento nucleare.¹³³ Lo scoppio della prima bomba nucleare cinese fatta brillare, nel deserto del Taklamakan nella provincia cinese Xinjiang il 16 ottobre del 1964, sembrava voler fungere soprattutto da risposta al patto stretto fra USA e URSS sulla non proliferazione di armi nucleari..¹³⁴

La pubblicazione del famoso articolo di Lin Biao, Ministro della Difesa, provocò ulteriori timori in Australia. L'articolo era stato scritto per commemorare il ventesimo anniversario della vittoria nella guerra di resistenza contro il Giappone. Nell'articolo, l'esperienza cinese veniva considerata come un modello per il riscatto dei popoli oppressi, nei paesi sottosviluppati dell'Asia, Africa e America Latina e delle altre aree rurali del mondo, che si contrapponeva alle opulente aree metropolitane occidentali del nord America e dei paesi europei. In alcuni passaggi dell'articolo, Canberra vedeva l'intento cinese, di incitare i paesi sottosviluppati ad opporsi all'imperialismo delle nazioni sviluppate, attraverso la guerra popolare: l'esercito si configurava come un'organizzazione

¹³¹ Edumund S. FUNG e Colin MACKERASS " *From Fear...* "cit.,p. 30

¹³² Edumund S. FUNG e Colin MACKERASS " *From Fear...* "cit.,p. 30

¹³³ Guido SAMARANI, " *La Cina nel Novecento...* ", cit.,p. 244

¹³⁴ Guido SAMARANI, " *La Cina nel Novecento...* ", cit.,p. 289

rivoluzionaria piuttosto che come uno strumento militare e veniva esaltata la strategia della guerriglia da utilizzare contro i paesi industrializzati.

La guerra del Vietnam si rivelò con l'andar del tempo un macigno per i conservatori australiani al potere. Inizialmente diede loro popolarità e fu usata per rinnovare il mandato elettorale della coalizione sia nel 1966 che nel 1969: Le visite del Presidente americano Lyndon B. Johnson e del leader del Vietnam del Sud Nguyen Cao Ky in Australia, nondimeno, incrementarono ulteriormente la fiducia del governo.¹³⁵ Nel 1965, il Primo Ministro in carica Robert Menzies, sosteneva che l'occupazione da parte dell'esercito nord vietnamita del Vietnam del Sud, avrebbe rappresentato una minaccia diretta all'Australia.¹³⁶ Anche dopo la fine del mandato Menzies, durante la campagna politica del 1966, il candidato del Partito Liberale, Harold Holt, confermò l'impegno politico del proprio partito nella guerra del Vietnam, sostenuto dalla maggioranza della popolazione che difatti accreditò la vittoria nelle elezioni del 26 novembre 1966. Tuttavia, nella notte tra il 30 e il 31 gennaio del 1968, in un terribile assalto, sferrato di sorpresa, le forze dei vietcong e dei vietnamiti del Nord, minacciarono tutte le principali città del Vietnam del Sud e furono respinte solo dopo una lotta disperata. L'offensiva del Têt, come venne denominato questo attacco, ebbe grande spazio sui media: smentì la pretesa del Presidente americano Johnson che le forze alleate con il Sud, stessero vincendo e minò definitivamente la sua politica di guerra.¹³⁷ Anche in Australia, questo terribile attacco, ferì duramente l'illusione della superiorità americana.¹³⁸

Nel frattempo la relazione tra Pechino e Hanoi si stava lentamente incrinando. A posteriori, si può affermare che le basi della collaborazione tra i due paesi non poggiava su solide basi: avevano in alcuni casi delle diverse priorità. Mentre l'unificazione del loro paese vincendo la guerra, era lo scopo prioritario e fondamentale per il Vietnam del Nord, la strategia della RPC in Vietnam, era condizionata da complicati fattori come ad esempio il desiderio di Mao di sfruttare il conflitto vietnamita, per promuovere la rivoluzione cinese. Non sorprende quindi che, quando nel 1965, un gran numero di ingegneri e truppe di artiglieria cinesi, entrarono in Vietnam, vennero a galla i vari problemi e le diverse priorità dei due paesi. Il divario tra il Vietnam del Nord e la Repubblica Popolare Cinese continuava ad allargarsi, sino a quando Pechino, offesa dalla decisione di Hanoi di intavolare dei negoziati con gli Stati Uniti a Parigi nel 1968, richiamò tutte le proprie truppe stanziare in Vietnam.¹³⁹

Anche la relazione tra Mosca e Hanoi creava problemi a Pechino. Già dalla fine degli anni cinquanta e la metà degli anni sessanta, i rapporti tra la Repubblica Popolare Cinese e l'Unione

¹³⁵ Stuart MACINTYRE, *“Storia dell'Australia”*, cit., p. 226

¹³⁶ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 29 aprile 1965

¹³⁷ Maldwyn A. JONES, *“Storia degli Stati Uniti”*, cit., p. 719

¹³⁸ Stuart MACINTYRE, *“Storia dell'Australia”*, cit., p. 226

¹³⁹ CHEN Jian, *“Mao's China...”*, cit., p. 230

Sovietica costituivano la maggior preoccupazione per il governo cinese nel campo della politica estera. Naturalmente, vi erano altre questioni che preoccupavano la dirigenza cinese: la relazione con gli USA, Taiwan, il veto che gli Stati Uniti avevano imposto nell'ONU per impedire il riconoscimento del governo della Cina comunista, le questioni riguardanti l'area asiatica quali la Corea ed il Vietnam. Su tutte però primeggiava la disputa con Mosca.¹⁴⁰ Il deterioramento della relazione tra Pechino e Mosca, insieme all'inizio della Rivoluzione Culturale in Cina, innescarono molte tensioni tra Pechino e Hanoi. Hanoi e Mosca aveva stabilito dei legami stretti durante la guerra in Vietnam. Dopo che Chruščëv venne depresso e un nuovo gruppo dirigente (Brežnev-Kosygin) salì al vertice, Mosca cominciò a fornire un maggiore sostegno ad Hanoi e chiese ai paesi socialisti di adottare una posizione univoca nel sostenere il Vietnam.¹⁴¹ L'11 febbraio del 1965, Aleksej C. Kosygin, il Primo Ministro sovietico dal 1964 al 1980, si fermò a Pechino nel suo viaggio di ritorno dal Vietnam e incontrò Mao Zedong e Zhou Enlai. Egli suggeriva che RPC e l'URSS interrompessero le reciproche polemiche e proseguissero unite nella lotta insieme alla popolazione vietnamita. Mao rifiutò sdegnato la proposta, asserendo che il suo dibattito con i sovietici sarebbe durato ancora per altri 9.000 anni.¹⁴²

I cambiamenti delle condizioni interne alla RCP ed i cambiamenti nel contesto internazionale alterarono significativamente la politica di Pechino nei confronti della guerra in Vietnam. Pechino aveva espresso forti obiezioni quando Hanoi aveva dimostrato un certo interesse sulle negoziazioni con gli Stati Uniti. In diverse occasioni di incontro, con i leaders del Vietnam del Nord, tra il 1967 e il 1968, la dirigenza cinese consigliò ad Hanoi di non perdere tempo a negoziare e suggerì invece di proseguire con l'impegno militare. Anche durante la visita a Pechino di Pham Van Dong nell'aprile del 1968, Mao e altri leader cinesi non persero l'occasione per ribadire che nulla di quanto era stato perso sul campo di battaglia, poteva essere ottenuto in un negoziato.¹⁴³ Ciò nonostante Hanoi decise ugualmente di partecipare ai negoziati di pace. Zhou Enlai, nel maggio 1968 riaffermò le posizioni di Pechino sulle trattative e durante un incontro con una delegazione vietnamita, commentò la decisione presa da Hanoi, sostenendo la superficialità della scelta di negoziare con gli Stati Uniti.¹⁴⁴ Pechino mantenne un silenzio ostinato durante gli iniziali scambi tra Hanoi e Washington nel 1968.

Verso la fine del 1969, ad eccezione di un limitato numero di unità, occupate nelle fasi finali di una serie di costruzioni difensive, gran parte delle truppe di ingegneri e truppe di artiglieria cinesi,

¹⁴⁰ Guido SAMARANI, "La Cina nel Novecento...", cit., p. 288

¹⁴¹ CHEN Jian, "Mao's China...", cit., p. 231

¹⁴² CHEN Jian, "Mao's China...", cit. p. 232

¹⁴³ CHEN Jian, "Mao's China...", cit. p. 233

¹⁴⁴ "Zhou Enlai waijiao huodong dashi ji, 1949-1975" 周恩来外交活动大事记 1949-1975 (Cronologia dei principali eventi nelle attività diplomatiche di Zhou Enlai, 1949-1975) Beijing, Zhongyang wenxian, 1993, p. 123

avevano lasciato il Vietnam. Il picco di aiuti infatti aveva raggiunto il culmine nel 1968 andando poi man mano a diminuire negli anni successivi. Tuttavia prima che gli accordi di pace di Parigi si concludessero nel gennaio del 1973, vi fu un'altra ondata di aiuti dalla Cina ad Hanoi. La decisione di inviare altri aiuti a sostegno di Hanoi era stata presa, nonostante l'attrito tra i due paesi, dopo che l'amministrazione Nixon aveva dato il via ad un altro round di bombardamenti contro obiettivi strategici nel Vietnam del Nord ed alla posa di mine, nel porto di Hai Phong. Ma questa interruzione delle ostilità tra Vietnam del Nord e Repubblica Popolare Cinese ebbe breve vita. Le relazioni tra i due paesi si fratturarono nuovamente.¹⁴⁵

Gli attacchi statunitensi in Vietnam erano avvenuti in un periodo in cui, già dal 1968, si stava procedendo ad una politica di 'vietnamizzazione' del conflitto. Era in atto un progressivo ritiro delle truppe e si stava rafforzando l'esercito vietnamita allo scopo di metterlo nelle condizioni di poter continuare autonomamente nella lotta. Lo sforzo di uscire dal conflitto in Vietnam era parte di una più ampia revisione della politica estera americana, sulla cui linea anche il governo australiano si stava muovendo. Il Presidente Nixon ed il futuro Ministro degli Esteri Henry Kissinger avevano compreso che le politiche e la diplomazia che avevano caratterizzato i rapporti con i vari paesi dal 1945 ormai avevano fatto il loro tempo.. La visione bipolare del mondo, in base alla quale era stata formata la politica del contenimento, non poteva più adattarsi alle nuove circostanze. In primis vi era la sempre maggiore ostilità tra i due più grandi nemici: l'Unione Sovietica e la Repubblica Popolare Cinese. La situazione richiedeva una diplomazia più flessibile: le inimicizie non erano immutabili e non ci si poteva focalizzare solo sulle differenze ideologiche. Questo nuovo atteggiamento, conosciuto come 'dottrina Nixon', ebbe dei risultati impreveduti e sorprendenti.che influenzarono le politiche e le relazioni nell'area del Pacifico e non solo, per gli anni successivi.¹⁴⁶

¹⁴⁵ CHEN Jian, "*Mao's China...*", cit. p. 236

¹⁴⁶ Maldwyn A. JONES, "*Storia degli Stati Uniti*", cit., p. 719

CAPITOLO 5

IL RICONOSCIMENTO

5.1 La fine dell'era Menzies

L'anno 1966 segnò per l'Australia sicuramente la fine di un'epoca: la fine del mandato di Robert Menzies, Primo Ministro del partito liberale, rimasto in carica per 16 anni continuativi dal 1949 al 1966. Il cambio ai vertici del governo, non determinò, cambiamenti rilevanti, nella politica governativa. L'era post Menzies non fu un'era di cambiamento. Non vide l'emergere di alcuna grande personalità all'interno del Partito Liberale, e l'eredità del passato persistette ancora a lungo. Nella conduzione della politica estera la linea di continuità con quella di Menzies non fu interrotta. Il suo successore, Harold Holt, tesoriere del Governo Menzies, divenne Primo Ministro nel 1966.¹ L'immagine era quella di un uomo sufficientemente abile e socievole. Ansioso di imporre un proprio stile che certamente non era quello che aveva caratterizzato Menzies. Holt in effetti si distingueva dal suo predecessore per temperamento, ma anche per una diversa idea di quali dovevano essere gli amici ed alleati dell'Australia. Menzies non era mai stato particolarmente legato ai vicini asiatici, non aveva viaggiato molto, sebbene fosse consapevole della necessità per l'Australia di capire e cooperare con il Giappone e le nazioni non comuniste del Sud Est asiatico. Holt invece era molto interessato all'Asia e amava farvi visita. La sua visione era quella di una nascente Asia non comunista, che cresceva sotto lo scudo protettivo degli USA. Era estremamente preoccupato per la sicurezza della regione per la quale l'Australia era disposta a contribuire, non solo mantenendo il supporto nella guerra del Vietnam, ma anche con un programma di aiuti economici ai suoi vicini. Egli aspirava a costruire dei legami durevoli fra le nazioni non comuniste dell'Asia, per creare dei nessi tra lo sviluppo economico e la stabilità politica. Sebbene avesse una modesta competenza di affari esteri, sviluppò velocemente un attivo interesse per la politica estera., Holt, non difettava di intraprendenza, mancava tuttavia di una vera esperienza negli affari esteri, mostrando talvolta anche una certa mancanza di sottigliezza nelle maggiori questioni internazionali.² Poco dopo essere stato eletto, ad esempio mise in forte imbarazzo tutti gli australiani promettendo al Presidente L.B. Johnson, durante la sua visita a Washington nel giugno

¹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 45

² Fred ALEXANDER, *"Australia..."*, cit., p. 209

1966, completo supporto per l'escalation americana nella guerra in Vietnam."Essendosi impegnato per un pieno supporto, egli naturalmente subì una forte pressione da parte di Washington per l'aumento della presenza di truppe australiane in Vietnam.³ Il governo Holt non portò nessun cambiamento di rilievo nella politica estera australiana. Il fatto che Paul Hasluck, un conservatore, fortemente anticomunista fosse stato nominato Ministro degli Esteri, confermava tale continuità. Sebbene iniziasse a manifestarsi la consapevolezza del fatto che prima o poi anche l'Australia avrebbe dovuto fare i conti con la necessità di imparare a convivere con la nuova realtà della Cina e di dover sviluppare una certa sensibilità per comprendere i cambiamenti del mondo, il governo liberale sembrava non considerare ancora giunto il momento opportuno per imprimere una vera svolta alle relazioni estere australiane.⁴ In un discorso al Parlamento australiano, il 10 marzo del 1966, Paul Hasluck disse:

*"Our whole interest as Australians is the advance of all peoples of this region (South East Asia) to a new brighter future of freedom, independence and opportunity. What threatens this freedom and independence and what dims their hope for the future is the dread of domination by the new imperialism of China and the throttling grip of Communist aggressors. It is the Communists who have themselves announced their plans. Are these so-called liberation fronts – the National Liberation Front of the Viet Nam, the Malaysian Liberation Front or the Thailand Liberation Front, all of whom have lodging and blessing in Peking – created to ensure that the peoples of Asia will be free to choose for themselves? Of course not. They have been formed and dedicated to the purpose of bringing these countries, without free choice, under Communist rule."*⁵

Non solo quindi Harold Holt, persistette nell'ostilità con la RPC, ma in più, vincolò l'Australia al partito dei nazionalisti di Taiwan stabilendovi un'ambasciata nel 1966, un passo che neppure l'anticomunista Menzies aveva mai intrapreso.⁶ Il successore di Holt,⁷ John Gorton, è stato Primo Ministro dal 10 gennaio 1968 al 10 marzo 1971, personalità debole ed impopolare, non diede alcun contributo nel favorire le relazioni sino-australiane. La Guerra in Vietnam ancora in corso, continuava ad influire sulle posizioni politiche anticomuniste più radicali, che la utilizzavano anche per fini elettorali. L'opinione pubblica invece, iniziava a provare sentimenti di repulsione, verso una guerra che aveva fra l'altro portato a molti lutti anche fra le famiglie dei soldati australiani inviati

³ Stuart MACINTYRE, "Storia dell'Australia", cit., p.226

⁴ John LEE, "Foundation for Modern Approaches to the China Security Question", *Working Paper*, 405, 2007, p. 5

⁵ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 10 marzo 1966

⁶ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 45

⁷ Harold Holt scomparve tragicamente il 17 dicembre 1967. Gli successe per 23 giorni John McEwen.

sui teatri di guerra ⁸ Gli australiani, cominciarono inoltre a mostrare un certo interesse verso la ricerca di una soluzione al problema delle ‘due Cine’, questione che Menzies non era stato in grado di risolvere.⁹ C’era tuttavia ancora molta diffidenza e grande preoccupazione, fra l’opinione pubblica internazionale ed australiana, nei confronti della Cina. Una delle maggiori preoccupazioni derivava cosiddetta Rivoluzione Culturale, che impegnò la leadership del Partito Comunista Cinese soprattutto dal 1966 al 1969.¹⁰ Da una prospettiva storica, la Rivoluzione Culturale ha rappresentato, in quegli anni, il culmine degli sforzi di Mao, con i quali egli intendeva, attraverso un’estesa mobilitazione di massa, trasformare la vecchia società ed il vecchio Stato della Cina. L’avvio della Rivoluzione Culturale, per Mao ha rappresentato la via per vedere realizzate due profonde aspirazioni: la prima promuovere la trasformazione del partito, dello stato e della società secondo ideali che aspiravano alla trasformazione della Cina in un terra di prosperità equità e giustizia universale; inoltre attraverso la Rivoluzione, Mao puntava ad accrescere la propria autorità e reputazione, indebolite a causa del disastroso fallimento di quello che era stato definito il ‘Grande Balzo in Avanti’. Mao era infine convinto che, la sua rafforzata leadership, ne avrebbe garantito il successo.¹¹ Il processo della Rivoluzione Culturale voluta ed ispirata da Mao, si delinea sviluppando scelte tecniche e politiche ideologiche, che già in parte erano state introdotte nei primi anni Quaranta e che, enfatizzate ed estremizzate, divennero parte integrante e caratterizzante del periodo L’affermazione dell’esistenza di un’unica linea interpretativa ‘corretta’ della storia e delle scelte del partito. Alla linea ‘corretta’, furono contrapposte ‘linee erronee di destra e di sinistra’, da combattere con determinazione, concepite come deviazioni più o meno gravi e da considerare quindi ‘modelli negativi’ del passato ed anche del presente. Fu radicalizzato il concetto di sinistra e di destra, e tutto quello che veniva indicato come posizione revisionista, era considerato come deviazione grave, che ostacolava la causa rivoluzionaria e che quindi andava contrastato con il massimo impegno e senza tentennamenti. Alla denuncia di deviazioni di sinistra o di destra, seguì l’etichettatura politica, di quelli che venivano considerati i principali responsabili di tali deviazioni. Ciò consentiva di trasmettere, un messaggio essenziale di immediata percezione del fenomeno da parte del partito, favorendone la massima diffusione alla masse. In quella fase veniva espressa la dura contrapposizione con l’URSS e con le politiche di Chruščëv. L’intolleranza verso la critica ed il dissenso intellettuali, già sperimentata in passato, definì una sorta di modello su cui si basò il criterio della denuncia di massa degli intellettuali non allineati, i quali furono denunciati ed umiliati pubblicamente. Attraverso incontri e denunce di massa, venne creata una sorta di solidarietà

⁸ Stuart MACINTYRE, " *Storia dell’Australia* ", cit., p.226

⁹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, " *From Fear...* ", cit., p. 45

¹⁰ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, " *From Fear...* ", cit., p. 45

¹¹ CHEN Jian, " *Mao’s China...* ", cit., p. 244

collettiva contro gli accusati, che furono isolati e sollecitati a riconoscere i loro errori e crimini.¹² La Rivoluzione Culturale venne vista da molti paesi, inclusa l’Australia, come la conferma della propensione di Pechino ad usare la violenza fisica e psicologica, come principale strumento per risolvere le dispute e perseguire obiettivi politici. Il suo radicalismo, gli eccessi e la violenza, non potevano che essere considerati da Canberra come la più valida dimostrazione e conferma, della coerenza della politica estera australiana che continuava a manifestare tutta la propria diffidenza nei confronti della Leadership Cinese. Essa infatti ampliò i timori che la leadership cinese stesse diventando sempre più pericolosa per il mondo, con il rischio di assistere impotenti ad un’estensione delle violenze anche all’estero, conseguenti all’esportazione di pratiche e ideali rivoluzionari. All’apice della Rivoluzione Culturale, la RPC richiamò in patria tutti i suoi ambasciatori (eccetto quello di stanza al Cairo).¹³ Fu con la Gran Bretagna che la Cina si trovò inaspettatamente ad affrontare i maggiori problemi diplomatici. Nel maggio del 1967, infatti, ad Hong Kong, vi furono tutta una serie di manifestazioni e proteste, provocate da gruppi di sinistra pro-comunisti ispirati alla Rivoluzione Culturale, che si trasformarono in vere e proprie rivolte, contro il perdurare della condizione di colonia britannica. In risposta alle manifestazioni ed ai disordini, il governo di Hong Kong sostenuto da Londra, agì cautamente ma fermamente, arrestando un certo numero di sindacalisti, di giornalisti di sinistra, di reporters, studenti e simpatizzanti comunisti. La Cina si sentì obbligata a dare supporto ai compatrioti ‘oppressi’ ad Hong Kong, con il risultato che le relazioni sino-britanniche si deteriorarono rapidamente, culminando nell’incendio della missione diplomatica britannica a Pechino, da parte delle Guardie Rosse.¹⁴ Gli incidenti di Hong Kong e di Pechino, contribuirono a fornire alle componenti più intransigenti del governo australiano, ulteriori motivazioni contro il riconoscimento della RPC. I leader del partito liberale, poterono infatti affermare, che le relazioni diplomatiche, che la Gran Bretagna aveva mantenuto con Pechino per molti anni, non l’avevano salvata dal grave attacco contro la missione diplomatica.¹⁵ Il 17 dicembre 1967 Harold Holt scomparve tragicamente, facendo snorkling a Portsea, nello Stato Victoria. Il suo corpo non fu mai trovato. A lui successe John Grey Gorton. Non passò molto tempo dalla sua nomina a Primo Ministro, che dimostrò la sua poca sensibilità ai cambiamenti in tema di politica internazionale.¹⁶ Quando il Presidente americano Lyndon Johnson, anche a causa delle forti pressioni da parte dell’opinione pubblica americana e dei tanti movimenti pacifisti sviluppatosi fra i

¹² Guido SAMARANI, “*La Cina...*”, cit., p. 250-251

¹³ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, “*From Fear...*”, cit., p. 58

¹⁴ William HEATON, “Maoist Revolutionary Strategy and Modern Colonialism: The Cultural Revolution in Hong Kong”, *Asian Survey*, 10,9,1970, 840

¹⁵ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, “*From Fear...*”, cit., p. 60

¹⁶ Fred ALEXANDER, “*Australia...*”, cit., p. 209

giovani americani e diffusosi anche in Europa, annunciò il 13 Marzo 1968 la sua intenzione di ridurre i bombardamenti nel Nord del Vietnam e di negoziare con Hanoi, Gorton dichiarò:

*“We are not interested in things that are called peace talks but in fact are surrender talks”*¹⁷

L'idea quindi che l'iniziativa di pace di Johnson, avrebbe comportato delle implicazioni anche alle relazioni sino-americane, e quindi sino-australiane, non sembrò convincerlo. Il pensiero politico di Gorton differiva da quello dei suoi predecessori, Holt e Menzies, nell'idea del ruolo che l'Australia avrebbe dovuto giocare in funzione di una difesa preventiva nel Sud Est Asiatico. Egli immaginava l'Australia come una fortezza, un avamposto dal quale forze australiane e degli alleati avrebbero potuto fronteggiare il nemico comunista.¹⁸ La visione che il governo aveva dell'aggressività della Cina rimaneva immutata, nonostante gli evidenti cambiamenti di atteggiamento del governo americano, in particolare dopo l'elezione di Richard Nixon, alla presidenza degli Stati Uniti. il 20 gennaio 1969. Tuttavia questo non sta ad indicare che i cambiamenti nella realtà internazionale e nell'opinione pubblica mondiale, non fossero sentiti a Canberra. Infatti nel periodo tra il gennaio 1968 e agosto 1969 vi fu una certa moderazione dell'atteggiamento australiano verso la Cina. E ciò si poté ad esempio intuire, da alcuni discorsi nei quali, membri del governo, iniziarono a trattare argomenti e tematiche legati alla Cina. Ad esempio Paul Hasluck, nel frattempo assunto alla carica di Governatore Generale, il 30 aprile 1969, nei suoi discorsi ufficiali che riguardavano gli affari esteri, cominciò ad essere più moderato e pacato quando si trattava di citare la Cina.

L'anno seguente fu ricco di eventi significativi per le relazioni estere della Repubblica Popolare Cinese. Proprio quattro giorni prima di Capodanno, il 27 dicembre 1968, la Cina fece un ulteriore test di una bomba all'idrogeno nello Xinjiang. La Rivoluzione Culturale nella primavera del 1969. si avviava verso la fine. Il IX Congresso Nazionale del PCC si tenne a Pechino dal 1° al 24 aprile, e sancì i grandi cambiamenti avvenuti all'interno della classe dirigente del partito.¹⁹ Ben 50 membri del Comitato Centrale, furono epurati. Accanto a Mao, Lin Biao si ergeva ormai quale indiscusso successore. Al loro fianco, all'interno del Comitato Permanente dell'Ufficio politico, seguivano Zhou Enlai, Chen Boda e Kang Sheng. L'Ufficio politico appariva in gran parte rinnovato e segnava l'ingresso tra gli altri di Jiang Qing, Zhang Chun Qiao e Yao Wenyuan. Al di là dell'unità di fondo, comunque, la configurazione dei rapporti di forza, delle tendenze e delle idee dei vertici

¹⁷ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *“From Fear...”*, cit., p. 62

¹⁸ Alan REID, *The Gorton experiment*, Shakespeare Head Press, 1971, pp.143-145

¹⁹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *“From Fear...”*, cit., p. 64

del partito esprimeva una situazione assai complessa e differenziata.²⁰ Pechino inoltre rinnovò le sue attività diplomatiche, rimandando gli ambasciatori ai loro obblighi d'oltremare.

Dall'altro lato, la disputa sino-sovietica stava raggiungendo dimensioni preoccupanti. Il 2 marzo le truppe di frontiera cinesi e sovietiche si scontrarono a Zhenbao (Damansky) sulla riva del fiume Ussuri.²¹ Il 10 marzo, il Ministro cinese degli Affari Esteri Zhuo Enlai fece un lungo discorso sui confini sino-sovietici, chiarendo la sua volontà di accettare lo status quo. Ma 5 giorni dopo, vi fu un nuovo scontro sempre nello stesso luogo. Prima della fine del mese, Mosca propose di riaprire il dibattito sulla questione dei confini. Il 10 giugno scontri scoppiarono sui confini sino-sovietici a Yumin (Xinjiang). A seguire vi furono altri scontri in un'isola del fiume Amurm vicino a Khabarovsk, e poi di nuovo a Yumin. L'8 ottobre 1969, i cinesi vollero ridiscutere il trattato sino-sovietico e ripristinare la precedente linea di confine. Per contrasto, le relazioni cinesi con gli USA registrarono qualche miglioramento. A causa degli attriti e delle contrapposizioni che spesso sfociarono in veri e propri scontri con l'Unione Sovietica, i cinesi trovarono necessario ridurre le tensioni con gli americani, i quali stavano a loro volta rinnovando la loro politica estera verso la Cina.²² La nuova amministrazione Nixon, stava prendendo delle iniziative manifeste per cercare un'intesa con Pechino. Il 21 giugno 1969 vennero tolte molte delle restrizioni ai viaggi in Cina. Il 19 dicembre 1969 fu annunciato un allentamento dell'embargo del commercio con la Cina. Fu inoltre permesso ai turisti americani di comprare senza limiti beni cinesi per uso privato.²³

Nel frattempo, c'erano segni di una nuova linea nella politica estera sovietica in Asia. Il 7 giugno Leonid Brezhnev, primo segretario del Partito Comunista Sovietico, alla Conferenza Mondiale dei Partiti Comunisti a Mosca, avanzò l'idea di un'intesa sulla sicurezza collettiva in Asia. Probabilmente uno degli obiettivi, se tale sistema fosse stato messo in atto, sarebbe stato sicuramente il contenimento della Cina. La reazione degli altri paesi asiatici fu tiepida. Si trovano poche informazioni e commenti su tale proposta nella stampa sovietica.

Un altro significativo evento del 1969 furono i piani di Canada e Italia di stabilire relazioni diplomatiche con la Cina.²⁴ La decisione di Ottawa fu particolarmente significativa essendo il Canada un paese del Commonwealth ed un paese di medio potere come l'Australia che invece era ancora ben lontana da decisioni sul riconoscimento. Ai politici di Canberra, nonostante fosse evidente il cambiamento negli atteggiamenti di paesi affini all'Australia, a proposito del riconoscimento della RPC, sembrava ancora prematuro modificare la propria posizione. La

²⁰ Guido SAMARANI, "La Cina....", cit., p. 267

²¹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 64

²² CHEN Jian, "Mao's China...", cit., p. 246

²³ Maldwyn JONES, "Storia degli...", p. 722

²⁴ Laura DEGIORGI e Guido SAMARANI, *Lontane, Vicine. Le relazioni fra Cina e Italia nel Novecento*, Roma, Carrocci Editore, 2011, p. 133

minaccia cinese, veniva ancora vissuta come tale. e continuava a dominare il pensiero della difesa australiana. Il timore principale era quello di un effetto domino. Riguardo al conflitto sino-sovietico, l'Australia simpatizzava per la Russia. Il nuovo Ministro degli Affari Esteri, Gorton Freeth, ad esempio, si era dichiarato interessato a discutere la proposta sovietica per un sistema di sicurezza collettiva in Asia. Nell'agosto 1969, l'ambasciatore sovietico a Canberra, espresse la sua preoccupazione a proposito dell'influenza cinese nell'area e alluse al fatto che ci sarebbe potuto essere un comune interesse tra Unione Sovietica e Australia per contenere tale espansione. Freeth nuovamente rispose manifestando apprezzamento per la proposta e affermando che l'Australia doveva dare il benvenuto a tali opportunità di costruire un dialogo con l'Unione Sovietica, così come con altri paesi. Ciò che riteneva importante, era evitare di dover assistere alla divisione dell'Asia in sfere d'influenza contrapposte. Aggiunse che era quindi naturale che una grande potenza come l'Unione Sovietica volesse cercare di promuovere una propria presenza ed una propria influenza in un'importante regione del mondo quale quella asiatica. L'obiettivo australiano nel sud est asiatico era quello di sviluppare una cooperazione regionale, sia nella sicurezza così come nell'economia. Se quindi la proposta sovietica fosse stata in linea con i suoi obiettivi, l'Australia l'avrebbe considerata.²⁵ Freeth vedeva le lotte ai confini sino-sovietici come una parte di una aggressione armata e sovversiva diretta da Pechino, e denunciava la Cina per gli attacchi contro l'Unione Sovietica e per il tentativo di ottenere il controllo dei movimenti comunisti di tutto il mondo. L'idea della cooperazione con la Russia, era basata sull'assunto che le insorgenze comuniste nella regione, erano per la maggior parte di ispirazione cinese e dirette da Pechino e che l'Unione Sovietica non era interessata a sostenerle ma che al contrario, invece, sarebbe potuta diventare un valido contrappeso a Pechino. Fino a quando l'Australia avesse avuto l'intenzione di controllare l'espansione del potere cinese, ci sarebbero state le basi per la cooperazione con l'Unione Sovietica. Egli sosteneva inoltre che qualora la Cina, fosse stata inclusa nella comunità mondiale, avrebbe dovuto impegnarsi e dare rassicurazioni, sul fatto che i suoi vicini non avrebbero dovuto temere né un'aggressione armata, né una sovversione interna, fomentata da Pechino.²⁶ Tali dichiarazioni, che erano state condivise anche dal Primo Ministro, causarono una controversia politica interna e perplessità internazionali. Inizialmente, le posizioni del governo, erano state generalmente ben accolte dalla stampa e considerate frutto di un approccio realistico e flessibile ai cambiamenti delle realtà regionali. La reazione dei laburisti (labour) fu contenuta, sebbene ci fossero alcuni elementi della sinistra che criticavano i toni marcatamente anticinesi. Ma alcuni dei membri del governo si dichiararono scioccati. Il *Democratic Labour Party* (DLP), stigmatizzò le dichiarazioni, come un radicale spostamento verso sinistra, ed esercitò pressioni sul governo

²⁵ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 67

²⁶ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 68

affinché rinunciassero alla politica pro-Unione Sovietica di Freeth, cosa che Gorton infine fece 15 giorni prima delle elezioni generali nell'ottobre 1969.²⁷ Quest'idea ad esempio, non coincideva con il pensiero del governo degli Stati Uniti. Quando il Segretario di Stato William Rogers si recò a Canberra per il Concilio ANZUS nell'agosto del 1969, si focalizzò sul problema del permanere dell'isolamento della Cina dalla comunità mondiale. Nel suo discorso al National Press Club in Canberra, 8 agosto 1969, argomentò che la Cina era stata isolata per troppo tempo e ricordò all'Australia che la Cina era potenzialmente ma non ancora di fatto una grande potenza. William Rogers sosteneva che sulla paura della 'minaccia cinese' erano state fatte delle esagerazioni e che l'Australia avrebbe dovuto rivedere la propria politica. Infine, criticò la proposta sovietica di sicurezza, che puntava ad un contenimento della Cina Comunista.²⁸ La convinzione dell'Australia, invece, era che l'isolamento della Repubblica Popolare Cinese, fosse essenzialmente una scelta politica interna della leadership cinese e che la situazione non potesse migliorare fino a quando non ci fosse stato un reale cambiamento di atteggiamento da parte di Pechino. Intanto gli USA erano pronti a rinunciare alla loro politica militare di contenimento. Precedentemente in Luglio a Guam, il presidente americano Richard Nixon, aveva enunciato ciò che in seguito sarebbe stata conosciuta come 'dottrina Nixon', il cui successo dipendeva molto dalle reazioni cinesi. Gli Stati Uniti infatti si erano pericolosamente impegnati al di fuori dei propri confini tentando di agire da poliziotti in tutto il mondo. Tale politica interventista, doveva essere in futuro limitata e applicata solo alle aree di interesse nazionale per Washington.²⁹ La Repubblica Popolare Cinese, che si trovava in quel momento a dover affrontare dispute territoriali con la vicina Unione Sovietica, aveva tutto l'interesse a diminuire le tensioni con Washington.³⁰ Né gli Stati Uniti, né la Repubblica Popolare Cinese, desideravano avere avversari da fronteggiare su due fronti. Inoltre una distensione tra i due paesi avrebbe facilitato il disimpegno statunitense in Vietnam.³¹ Il discorso di Rogers in Canberra deve essere interpretato quindi facendo riferimento alle intenzioni americane. Mentre quindi gli USA si stavano preparando ad adottare una maggiore apertura nei confronti Cina, l'Australia, sebbene non dissentisse pubblicamente, preferiva giocare un ruolo più attendista. Canberra perseverava nella convinzione, che per aprire un dialogo con Pechino ed ottenere dei risultati significativi, la Repubblica Popolare Cinese, dovesse compiere il primo passo modificando il proprio atteggiamento. L'unico timido cambiamento nella politica dell'Australia verso la Cina, riguardava la possibile ammissione di Pechino alle Nazioni Unite. Mentre negli anni precedenti, Canberra si era fermamente opposta all'entrata della Cina comunista alle Nazioni Unite, azione che

²⁷ Alan REID, "The Gorton...", cit., p. 145

²⁸ Evelyn GOH, *U.S. Rapprochement with China, 1961-1974*, New York, Cambridge University Press, 2005, p. 115

²⁹ Maldwyn JONES, "Storia degli...", cit., p. 722

³⁰ Guido SAMARANI, "La Cina...", cit., p. 292

³¹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 68

a suo parere sarebbe stata l'equivalente di una approvazione della politica aggressiva di Pechino, ora sembrava disposta a raggiungere un compromesso. Ancora una volta venne ribadito che la Cina, prima di poter essere ammessa, avrebbe però dovuto dare il proprio contributo, modificando le proprie politiche. Segnatamente, il governo australiano voleva un'assicurazione da Pechino che non avrebbe minacciato, o sottomesso nessun paese vicino con un eventuale attacco armato. Gorton Freeth, Ministro degli Affari Esteri nel 1969, durante l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dichiarò:

*“When the Asian nations no longer see the PRC as a menace, either actual or potential, we will all be on the way to a new and fruitful stage in relations with China”*³²

Freeth, e con lui il governo australiano, auspicavano che vi fosse questo cambiamento di atteggiamento della Cina. Solo questo tipo di contributo, a parer loro, avrebbe potuto fornire la soluzione alla questione cinese, che non poteva essere risolta semplicemente ammettendo la RPC alle Nazioni Unite. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite, U Thant, dal 1961 al 1971, era del parere che le Nazioni Unite non potevano esprimere tutto il loro potenziale e la loro influenza sulle questioni mondiali senza l'attiva partecipazione della più popolosa nazione sulla terra. La Cina nel frattempo, stava ammorbidendo i suoi attacchi verso le Nazioni Unite. Sebbene considerasse ancora le Nazioni Unite come dominate dagli Stati Uniti, aveva percepito il cambiamento dell'atteggiamento di Washington. D'altro canto la Cina era ora ansiosa di poter giocare un ruolo rilevante nelle politiche mondiali.³³

Da notare che l'opinione pubblica australiana stava cambiando, e forse più velocemente rispetto a chi la rappresentava nel governo del paese. Sebbene la minaccia cinese fosse ancora presente fra le paure più diffuse, gli australiani mostravano un'apertura verso la possibilità del riconoscimento della RPC, purché questo non comportasse il disconoscimento di Taiwan. In base all'*Australian Gallup Polls*, del giugno luglio 1969 sul riconoscimento della RPC è emerso che:

³² Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *“From Fear...”*, cit., p. 70

³³ CHEN Jian, *“Mao's China...”*, cit., p. 250

| | A favore % | Non a favore % | Indecisi % |
|------|------------|----------------|------------|
| 1951 | 22 | 46 | 32 |
| 1958 | 41 | 34 | 25 |
| 1964 | 35 | 37 | 28 |
| 1969 | 47 | 33 | 20 |

Tabella 3 Riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese

Source: Australian Gallup Polls, Giugno -Luglio 1969

Sulla questione dell'ammissione della RPC alle Nazioni Unite, da un altro sondaggio dell'*Australian Gallup Polls* del novembre 1968 – Febbraio 1969 emergeva:

| | Ammissione % | Non Ammissione % | Indecisi % |
|-----------------|--------------|------------------|------------|
| 1955 | 51 | 28 | 21 |
| 1960 | 39 | 42 | 19 |
| 1966 | 42 | 39 | 19 |
| 1968 (dicembre) | 54 | 19 | 27 |

Tabella 4 Ammissione della Repubblica Popolare Cinese alle Nazioni Unite

Source: Australian Gallup Polls, Novembre 1968- Febbraio 1968

In ogni caso, le elezioni australiane del 1969 videro nuovamente la vittoria del Partito Liberale guidato da John Gorton, in coalizione con il *Country Party*, ma non la riconferma nel ruolo di Ministro per gli Affari Esteri di Freeth. Ciò conferma che le posizioni anticomuniste, risultavano ancora vincenti, seppure un po' in calo. La vittoria fu infatti più modesta e con una crescita da parte dell'*Australian Labour Party* che guadagnò numerosi seggi in Parlamento.³⁴ La Cina, quindi, continuava ad apparire, agli occhi del mondo occidentale, come una minaccia alla sicurezza nazionale, e la linea marcatamente anticomunista continuò ad avere grande rilievo all'interno del programma elettorale del Partito Liberale australiano.³⁵

Alla luce di questi fatti, l'atteggiamento dell'Australia andava decisamente controcorrente. La determinazione dell'Australia a non abbandonare Taiwan, suggerisce che essa avrebbe preferito poter adottare la politica delle due Cine, emersa durante gli scontri tra i nazionalisti e i comunisti cinesi per la questione della sovranità di Taiwan e delle isole *offshore*.³⁶

³⁴ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 68

³⁵ Fred ALEXANDER, *"Australia..."*, cit., p. 209

³⁶ Joel ATKINSON, *"Australian..."*, cit., p. 67

5.2 La posizione dell'*Australian Labour Party* verso la Cina

L'ALP si dimostrò altrettanto incapace nel perseguire una politica alternativa sulla questione cinese. C'era certamente un programma di partito riguardante la politica nei confronti della Cina, ma come questo programma potesse essere attuato dai laburisti, soprattutto dopo che l'Australia aveva ristabilito relazioni diplomatiche con i nazionalisti di Taiwan, era difficile da immaginare.³⁷ Durante il periodo tra il 1966 ed il 1969 c'era stato un significativo cambio nella percezione che i Laburisti avevano della minaccia cinese. Il cambiamento era stato percepito tra la fine del 1965 e l'inizio del 1966 a seguito dell'emergere di una visione diversa del Partito sulla guerra del Vietnam. Precedentemente alcuni membri del partito laburista avevano condiviso la posizione del governo sul ruolo della Cina nella guerra del Vietnam, con la convinzione che le azioni di Hanoi fossero influenzate da Pechino. Altri invece, credevano che il conflitto vietnamita fosse essenzialmente una guerra civile. Questo portò i laburisti ad accantonare la teoria che la Cina fosse una minaccia per la sicurezza dell'Australia. All'interno dell'*Australia Labour Party*, vi erano però alcuni membri da sempre convinti che l'Australia e gli altri paesi vicini dovessero temere una aggressione da parte di Pechino. Ora tuttavia, nei ranghi del partito circolava una nuova percezione che la Cina, a dispetto della sua crescente capacità nucleare, non fosse una potenza aggressiva.³⁸ Questi ultimi sostenevano che l'Esercito Popolare di Liberazione, avesse per lo più carattere difensivo, sottolineando l'assenza di moderni e sofisticati armamenti. Gorton Bryant, un membro del Partito laburista, parlò della sua convinzione che il governo soffrisse di una 'nevrosi cinese'. Sosteneva che pur disapprovando le azioni della Cina in India e in Tibet, la Cina non era diversa da altre potenze mondiali, le quali prima o dopo, si erano trovate ad affrontare con una soluzione di tipo militare, problematiche legate agli affari esteri. Quindi era un errore considerare la Cina come l' 'uomo nero', creando una sorta di isteria di massa. Altri avevano anche argomentato che la Cina era stata trattata malamente dalle potenze straniere prima del 1949 ed aveva subito una grande provocazione che l'aveva portata a sviluppare un potenziale nucleare per scopi difensivi.³⁹

La riconsiderazione dei laburisti sulla Cina si basava su due considerazioni: l'inadeguatezza e la natura difensiva delle forze armate cinesi e l'indipendenza di Hanoi e dei Vietcong da Pechino. La disponibilità nel 1966 di reperire informazioni più affidabili e molto più aggiornate sulla Cina provenienti sia dagli USA e sia da altri paesi, libri, articoli di giornali, interviste con i politici e i membri del congresso americano e politici di altri paesi, ha contribuito al cambio di atteggiamento

³⁷ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 45

³⁸ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 15 marzo 1966

³⁹ Rick KUHN, *The Pattern of Australian Labor Party's foreign policy since 1900*, *Left History*, 3,1, 1996, p. 90

del Partito Laburista. Nell'anno delle elezioni, il partito laburista non voleva comunque essere considerato né troppo vicino né come un difensore del comunismo cinese. Infatti, Arthur Calwell non era particolarmente ben disposto verso Pechino, così mentre attaccava vigorosamente la politica governativa sul Vietnam, stava attento a non dare di sé un'impressione troppo filo-Pechino. I laburisti cercavano di minimizzare la minaccia cinese e criticavano la mancanza di una definizione chiara degli obiettivi in Vietnam. Fu una sfortuna per i laburisti che l'anti comunismo fosse ancora una questione rilevante sul piano elettorale.⁴⁰ Il governo in carica al contrario, fece di tutto perché il tema fosse considerato centrale durante il periodo che precedette le elezioni. Il risultato delle elezioni del 1966 segnò un'altra sconfitta per l'ALP e la fine di Arthur Calwell come leader del Partito. Il nuovo leader dell'opposizione, Gough Whitlam, mostrava un forte interesse per gli affari esteri, probabilmente più di qualsiasi altro nel partito. Egli sosteneva, che non solo Hanoi era indipendente da Pechino, ma che nemmeno voleva l'intervento militare cinese e fondamentale a causa delle ostilità sino-vietnamite. La causa delle tensioni nel Sud Est asiatico, a parere di Whitlam, non era la Cina ma la diffusa corruzione dei funzionari e le ingiustizie sociali che i comunisti volevano rimuovere. Così come affermava essere sua opinione, che la sovversione, e non l'aggressione, erano la grande minaccia cinese nel Sud Est asiatico.⁴¹ L'ALP temeva che, sebbene la Cina non fosse direttamente coinvolta nella guerra in Vietnam, sarebbe potuta intervenire direttamente se nell'eventualità di un bombardamento americano del Nord del Vietnam, che confinava con i propri territori, la Cina, si fosse sentita sufficientemente minacciata. Se un pilota delle forze americane, avesse commesso un errore e bombardato il territorio cinese, ciò avrebbe potuto provocare un intervento cinese.⁴² Un'altra ragione di un possibile intervento era il fatto che la Rivoluzione Culturale in corso nella RPC, stava causando delle profonde spaccature all'interno della leadership di Pechino e ripercussioni politiche ed economiche in tutto il paese. C'era quindi una necessità impellente di trovare ragioni, anche esterne, per unire in unico sentimento le varie forze del paese e niente, poteva essere più utile ed efficace a questo scopo, che andare in guerra con un legittimo *casus belli*. In ogni caso, i laburisti sostenevano che un'escalation della guerra avrebbe avvantaggiato più Pechino che Canberra. Essi sostenevano che un accordo politico avrebbe potuto portare ad un miglioramento delle relazioni cinesi con l'occidente, che l'isolamento cinese non fosse una scelta della leadership cinese, ma una condizione determinata dall'ostilità e dall'obiettivo di contenimento da parte delle forze occidentali, che i cinesi mal sopportavano. Sempre Whitlam, dichiarava che l'Australia non era 'senza peccato' nell'ostracismo internazionale della Cina, in quanto anche l'impegno australiano in Vietnam, aveva contribuito ad accrescere in Pechino la

⁴⁰ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 74

⁴¹ Graham FREUDENBERG, *A Certain Grandeur: Gough Whitlam in Politics*, Macmillan, Melbourne, 1977, p.246.

⁴² Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 75

diffidenza e la sfiducia nei confronti dell'occidente.⁴³ Il Vietnam era una questione molto sentita e aveva un grande impatto nella politica australiana e nella società. L'emotività crebbe negli ultimi anni '60, durante i quali ci fu un'espansione di movimenti di protesta contrari alla guerra ed alla coscrizione nelle principali città australiane, che coinvolse una significativa parte della popolazione.⁴⁴ Alcuni politici laburisti parteciparono attivamente alle proteste, coinvolti per ragioni diverse, sia per 'fede' e convinzione ideale sull'ingiustizia della guerra, sia per ragioni di convenienza politica. Infatti la questione del conflitto in Vietnam, rifletteva un'interazione tra gli affari esteri e la politica interna in Australia ed era una questione dalla quale la 'questione Cina' non poteva prescindere, indipendentemente da come venisse interpretato il ruolo cinese nel conflitto. Mentre gran parte dell'attenzione era diretta al Vietnam, l'ALP aveva fallito, nella formulazione di una politica cinese alternativa, che potesse essere facilmente messa in atto da un futuro governo laburista.⁴⁵ Molto importanti questioni non erano ancora state affrontate. Come avrebbe potuto l'Australia riconoscere la RPC data l'esistenza di un'ambasciata a Taipei? Si doveva adottare la politica delle due cine? Taiwan doveva essere espulsa dalle Nazioni Unite? Su tutte queste questioni, non erano emerse soluzioni condivise ed ufficialmente espresse dal partito laburista. Alla fine, non era solo la questione del riconoscimento o dell'ammissione alle UN l'unico problema a cui trovare risposte adeguate, ma il fatto di avere in corso attività e scambi commerciali, con un paese che da tempo veniva considerato ed etichettato, come la principale minaccia per l'Australia, che era stato uno dei cavalli di battaglia politica ed attacco laburista alla politica sulla Cina del governo. I Laburisti non si opponevano al commercio ma condannavano l'ipocrisia del governo.⁴⁶ Si può affermare che sia stato nel febbraio 1969, che per la prima volta i Laburisti hanno tentato di spiegare chiaramente il modo in cui la Cina sarebbe potuta essere riconosciuta. Cyril Wyndham, segretario federale dell'ALP, promise che i laburisti avrebbero riconosciuto la Cina senza disconoscere Taiwan. L'Australia non poteva continuare a mantenere rapporti commerciali rifiutandosi di aprire a relazioni diplomatiche con Pechino. Né si poteva mantenere a lungo la Cina isolata dalla comunità mondiale. Le affermazioni di Wyndham davano spazio a diverse interpretazioni. Cosa significava non "disconoscere Taiwan"? Significava riconoscere la RPC e Taiwan allo stesso tempo come due nazioni indipendenti che si dichiarano entrambe Cina? Questo significava anche che un governo laburista avrebbe supportato l'ammissione della Cina alle Nazioni Unite senza espellere Taiwan? Se la risposta a queste domande fosse stata affermativa, non era forse questa una politica delle due cine simile a quella che il governo stava proponendo come un'eventuale soluzione?⁴⁷ Una differente e

⁴³ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 26 marzo 1968

⁴⁴ Stuart MACINTYRE, "Storia...", cit. p. 226

⁴⁵ Stuart MACINTYRE, "Storia...", cit. p. 226

⁴⁶ Rick KUHN, "The Pattern...", cit., p. 91

⁴⁷ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 78

forse più soddisfacente interpretazione è che l'ALP sperava che Taiwan avrebbe di propria spontanea volontà reciso le relazioni diplomatiche con l'Australia se Pechino fosse stata riconosciuta. C'erano ragioni per ipotizzare che questa sarebbe stata la reazione di Taiwan. avrebbe fatto così. Quando alcuni anni prima, la Francia aveva riconosciuto la Cina, Pechino non aveva chiesto che Parigi rompesse con i nazionalisti. Ma era stata Taiwan ad insistere che la Francia facesse una scelta tra la madrepatria e l'isola. Nel frattempo, il primo incontro diplomatico tra Canada e Pechino fece emergere la possibilità di un accordo per la questione Taiwan che potesse soddisfare sia Pechino che Ottawa. Tale accordo fece emergere la posizione ambigua dei laburisti che credevano o auspicavano che le relazioni con Taiwan non avrebbero ostacolato la normalizzazione delle relazioni con Pechino. Si trattava invece di un errore di valutazione in quanto i cinesi avevano accolto positivamente l'apertura del Canada perché pronto a tagliare le relazioni con Taiwan. Sarebbero stati capaci i laburisti nel 1969 a fare altrettanto? Cosa avrebbero fatto se Taiwan avesse deciso di adottare una differente strategia non chiudendo le sue relazioni con Canberra? Avrebbe un governo laburista interrotto le relazioni con Taiwan se Pechino avesse insistito che era una condizione imprescindibile? Avrebbe sostenuto la risoluzione albanese alle Nazioni Unite che cercava di estromettere Taiwan? Avrebbe ignorato l'opinione pubblica australiana che preferiva continuare ad avere relazioni con i nazionalisti? Tutte queste domande rimasero senza risposta fino alla fine del decennio.⁴⁸

5.3 I primi tentativi di relazioni diplomatiche

Con una politica che stentava a trovare una linea definita, sotto la pressione dei cambiamenti del mondo esterno, il governo guidato nel 1971-72 da William McMahon del Partito Liberale, ancora si dibatteva alla ricerca di una soluzione del problema relativo alle relazioni con la RPC. William McMahon, prima di divenire capo del Governo era stato l'ultimo ministro degli Affari Esteri nel governo guidato da John Gorton, Primo Ministro dal 1968 al 1971. McMahon era succeduto a Gordon Freeth, Ministro degli Affari Esteri per un breve periodo nel 1969, e rimasto sconfitto nelle elezioni generali del 1969. Già all'inizio degli anni settanta il governo australiano, guidato da John Gorton, era stato informato dal proprio ambasciatore negli USA, Sir James Plimsoll, che il presidente americano, Richard Nixon, stava mettendo a punto, assieme ai propri consiglieri una

⁴⁸ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 79

nuova politica per le relazioni con la Cina⁴⁹ e che l’Australia, avrebbe dovuto rivedere la propria. Il governo però non seguì a quel tempo il consiglio. Quando, più tardi quell’anno 1970, il Canada stabilì relazioni diplomatiche con la Cina, il governo Gorton restò nella sua posizione, sostenendo che non era necessario seguire la scia degli altri governi. L’Australia avrebbe accettato l’ammissione della Cina alle Nazioni Unite, solo a condizione che Pechino avesse accettato la dichiarazione dei diritti umani e rinunciato all’uso della violenza per perseguire ed imporre i propri obiettivi politici.⁵⁰ La reazione alla decisione dell’Italia di riconoscere la Cina fu ancora più critica, definendola come ‘sfortunata’ e sostenendo che non avrebbe comportato alcuna modifica alla attuale politica australiana in tema di riconoscimento. Tuttavia, McMahon, come Ministro degli Affari Esteri, sembrava conscio di una nuova struttura di potere che si stava sviluppando nella regione asiatico-pacifica a seguito del voto, nell’ottobre 1970, alle Nazioni Unite sul dibattito riguardante la Cina e che sancì che la linea dura contro Pechino non sarebbe potuta continuare ancora a lungo.⁵¹ Fu circa in quel periodo che McMahon propose una revisione della politica australiana sulla Cina. All’interno del Dipartimento degli Affari Esteri il tempo sembrava maturo per tale revisione, anche a seguito di importanti cambiamenti del personale. Nel 1970 i due funzionari fortemente anti-Cina, Sir James Plimsoll e Malcolm Booker, avevano lasciato il Dipartimento per diventare ambasciatori rispettivamente negli USA e in Italia. Il nuovo segretario del dipartimento era Sir Keith Weller che era tornato dagli USA dopo essere stato ambasciatore lì dal 1964 al 1970. Il vice segretario era K.O.C. Shann ed era lui a capo del gruppo che si sarebbe occupato della revisione. Il gruppo sondò un certo numero di opzioni, senza proporre nessun radicale approccio alla questione cinese. Nel febbraio del 1971, K.O.C. Shann presentò il rapporto al governo, il quale però decise di limitare la sua attenzione alla questione dell’ammissione della Cina alle Nazioni Unite. Quindi la prima mossa tattica fu quella di focalizzare l’attenzione su una questione che doveva essere separata e distinta dalla questione del riconoscimento diplomatico. Nell’aprile 1971, poco dopo che McMahon divenne primo ministro, il governo cominciò ad esaminare la questione dell’ammissione della Cina in modo serio e decise di consultare anche altri paesi.⁵² Per capire il cambiamento nella politica di Canberra è utile analizzare il discorso di McMahon tenuto al Citizens Club al Sydney il 13 maggio 1971. McMahon spiegò la sua proposta di dialogo con la RPC nel rispetto delle relazioni multilaterali e bilaterali. In vista dell’inevitabile ammissione della Cina alle Nazioni Unite, il governo australiano non avrebbe fatto nulla che potesse ostacolare la Cina ma avrebbe cercato di salvaguardare la posizione di Taiwan e operato

⁴⁹ Maldwyn JONES, “*Storia degli...*”, p. 722

⁵⁰ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, “*From Fear...*”, cit., p. 79

⁵¹ Nicholas THOMAS, *Re-orienting Australia-China Relations*. Inghilterra, Ashgate Publishing Limited, 2004, p. 16

⁵² Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, “*From Fear...*”, cit., p. 121

affinché a Taiwan fosse data l'opportunità di rimanere nelle Nazioni Unite se lo desiderato.⁵³ McMahon enfatizzò sul fatto che si stava muovendo lentamente perché aveva molto rispetto per l'opinione pubblica e non voleva in alcun modo ignorarla. Così le relazioni bilaterali con la Cina venivano ancora indicate come un obiettivo a lungo termine. Il discorso di maggio alterò significativamente la posizione precedente di McMahon, riferita al discorso tenuto in aprile, che sosteneva che l'ammissione della Cina alle Nazioni Unite, doveva essere condizionata all'assicurazione da parte di Pechino che non avrebbe più cercato di raggiungere i propri obiettivi attraverso la forza, la guerriglia o operazioni di insorgenza nei paesi vicini, ma avrebbe permesso alle popolazioni di altri paesi di decidere autonomamente del proprio futuro.

Canberra si trovava davanti ad una scelta: o dare una svolta piuttosto radicale all'attuale linea politica, con tutte le relative conseguenze, o mantenere una politica che iniziava ad essere ormai incompatibile, sia con la realtà internazionale, sia con le relazioni che l'Australia aveva con i paesi amici ed alleati. Nel contesto interno si confrontavano due diverse opzioni: una era rappresentata dalla politica dell'ALP, orientata al riconoscimento della Cina comunista a spese di Taiwan, senza però una chiara indicazione di come avrebbero fatto; ⁵⁴ l'altra era quella restare sulla linea del partito, evitando così, sia le proteste da parte delle figure liberali più tradizionaliste, sia dei membri del *Democratic Labour Party*, fortemente anticomunisti. Scegliere la seconda opzione tuttavia, avrebbe avuto come conseguenza, un progressivo allontanamento dalle posizioni degli altri paesi occidentali, che si stavano via via orientando, ad una maggiore distensione dei rapporti con la RPC.⁵⁵ Il governo McMahon scelse la seconda opzione, una politica attendista che non prevedeva alcun fondamentale cambiamento. Fossilizzato nei 23 anni di potere, il governo sostanzialmente passivo, riuscì solo ad esprimere una politica frammentata, la cui una mancanza di chiari intenti e di direzione nella conduzione degli affari esteri, era sempre più evidente. ⁵⁶ Quando McMahon parlava in merito alla normalizzazione delle relazioni bilaterali egli intendeva qualcosa di diverso rispetto alle aspettative cinesi. Per normalizzazione delle relazioni lui intendeva redere 'semi-ufficiali' i legami tra i due paesi in quattro aree principali: la questione del visto e dei permessi di entrata in entrambi i paesi, visite di team sportivi, giornalisti, gruppi artistici; scambi culturali e scientifici; accordi per i cittadini australiani in Cina. Questi erano evidentemente gli obiettivi a breve termine del governo. Stabilire le relazioni diplomatiche era una questione differente e separata. Secondo Canberra era possibile andare verso la normalizzazione delle relazioni senza discutere di questioni

⁵³ *Current Notes of International Affairs*, maggio 1971

⁵⁴ Rick KUHN, "The Pattern...", cit., p. 93

⁵⁵ Maldwyn JONES, "Storia degli...", p. 722

⁵⁶ Stuart MACINTYRE, "Storia...", cit. p. 229

politiche. Il riconoscimento diplomatico era un obiettivo a lungo termine che doveva essere preceduto da una risoluzione sulla questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite.⁵⁷ I deboli tentativi del governo McMahon, di impostare una linea di contatto con la RPC, sono dimostrati dai fugaci dialoghi con la Cina. L'11 maggio 1971, il governo aveva finalmente annunciato che stava esplorando la possibilità di stabilire un dialogo con la RPC, con il proposito di normalizzare le relazioni bilaterali. La tempistica ed il modo in cui fu dato l'annuncio, il giorno dopo che l'ALP aveva ricevuto un invito a visitare la Cina, tradirono la reazione di panico del governo, timoroso a quel punto di perdere, nei confronti dei propri avversari politici, il primato dell'iniziativa in una così importante questione di politica estera.⁵⁸ Per la prima volta, dal 1949, la leadership del Partito Liberale, aveva dichiarato l'intenzione di avere un dialogo ufficiale con i comunisti cinesi, anche se si trattava di un dialogo i cui contenuti politici erano ancora assai vaghi. L'intento di aprire un dialogo infatti, era soprattutto inteso per ragioni di politica interna: sarebbe dovuto servire ad annullare il vantaggio che l'ALP poteva ottenere da una futura visita di Gough Whitlam in Cina. Il governo a questo punto era ansioso di dimostrare che non era stato superato dall'opposizione nella gestione della questione cinese, ma aveva messo in atto una propria politica e proprie mosse. Due meeting furono tenuti a Parigi il 27 maggio e il 2 luglio 1971 tra l'ambasciatore australiano in Francia, Alan Renouf ed il suo omologo cinese Huang Zhen.⁵⁹ Dopo essere stato informato degli obiettivi australiani e del cambio di politica sulla questione della rappresentanza della Cina alle Nazioni Unite, l'ambasciatore cinese non mancò di criticare l'Australia per aver seguito gli USA, per aver partecipato all'aggressiva guerra in Vietnam e per la sua ostilità contro la Cina. Inoltre l'ambasciatore sostenne che il dialogo sarebbe stato più utile se l'Australia fosse stata pronta a recidere i suoi legami con Taiwan. Il dialogo iniziato, era parte della politica australiana delle due cine, che non includeva nè il riconoscimento di Pechino nè l'abbandono di Taiwan. Così il tentativo di dialogo approdò ad un nulla di fatto. Il 5 luglio in una conferenza stampa McMahon dichiarò che non era stato in grado di tirare fuori nessun atteggiamento di buon senso da parte dei cinesi, sostenendo che essi si muovevano molto lentamente ed antepoendo i loro interessi. Ma McMahon sembrava ignorare di aver fatto la medesima cosa. Si stava infatti muovendo cautamente e secondo la sua percezione degli interessi australiani. Quando nel dicembre 1971, il Primo Ministro infine ammise che il dialogo era stato sospeso, attribuì l'insuccesso completamente ai cinesi. L'impasse nel primo tentativo di dialogo fallì anche nel convincere il governo del bisogno di

⁵⁷ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 123

⁵⁸ F.A. MEDIANSKY, *Australian Foreign Policy*, Commonwealth of Australia, Macmillan Publishers Australia PTY LTD, 1997, p. 214

⁵⁹ Stuart DORAN e David LEE, *"Australia and..."* cit., p. 669

formulare una politica di una sola Cina. Il maggiore ostacolo quindi al miglioramento delle relazioni sino-australiane era ancora la questione di Taiwan, un'eredità dell'era Holt.⁶⁰

L'unico cambiamento, sostenuto dal Dipartimento degli Affari Esteri e accettato dal governo nel marzo 1972, era che il riconoscimento della Cina sarebbe dovuto avvenire senza recidere i rapporti con Taiwan. Una combinazione di fattori soprattutto interni, considerazioni elettorali, conservatorismo diffuso della classe politica al governo, inerzia del partito liberale dopo un lungo periodo al potere, ed esterni, la relazione dell'Australia con gli USA e le nazioni non comuniste del Sud Est asiatico, contribuirono assieme all'inadeguatezza del governo McMahon ad intraprendere una nuova direzione della propria politica estera. Il peso dei fattori interni più che di quelli esterni pesava in modo particolare sulle politiche intraprese dal governo. Il governo non sembrava in grado di sottrarsi al proprio legame con la storia passata, nè di rompere senza indugio i vecchi schemi di pensiero che avevano orientato le precedenti politiche.⁶¹ Il fattore *Democratic Labor Party* (DLP) era sicuramente importante. Nel febbraio 1971, il leader del DLP, senatore Vincent Gair, aveva tenuto un discorso riaffermando l'opposizione del suo Partito al riconoscimento della Cina. Il 7 aprile il vice-leader, senatore Frank McManus, aveva reiterato la posizione, aggiungendo che nessuna formula era ancora emersa dal governo, con una soluzione in grado di proteggere i diritti di Taiwan e garantire che la Cina non avrebbe abusato del suo diritto di veto se avesse ottenuto un posto nelle Nazioni Unite. Il DLP teneva la maggioranza al Senato e aveva quindi il potere di imporsi in politica e di influenzare l'elettorato incerto, nelle elezioni della Camera dei Rappresentanti. Il Partito Liberale temeva che adottando una politica più spinta a favore della Cina avrebbe potuto urtare la suscettibilità del DLP e provocare una sconfitta del governo alle imminenti elezioni.⁶²

Nell'ottobre 1971, i cinesi inaspettatamente invitarono Andrew Peacock, il ministro della difesa e sua moglie Susan a visitare Pechino. L'invito non aveva il carattere dell'ufficialità ufficiale ma era sottinteso che Peacock avrebbe avuto l'occasione di un colloquio con il premier Zhou Enlai e altri funzionari del governo. All'origine dell'invito che risale ad agosto c'era un intermediario, James Kibel, un imprenditore di Melbourne che commerciava con la Cina da molti anni e aveva visitato la Cina molte volte. Durante un viaggio di lavoro a Pechino nell'agosto 1971, aveva avuto l'occasione di parlare con ufficiali del governo cinese, i quali avevano suggerito la possibilità che il governo australiano inviasse un proprio ministro a visitare la Cina. Quando gli fu chiesto se conoscesse qualche ministro australiano, Kibel menzionò Peacock, un suo amico. Al proprio ritorno in Australia, Kibel portò la proposta a Canberra. Fu Peacock che presentò Kibel a McMahon.

⁶⁰ Joel ATKINSON, "Australian...", cit., p. 70

⁶¹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 119

⁶² Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear...", cit., p. 120

Emozionato all'idea di riconquistare il ruolo dell'iniziativa, rispetto a Whitlam e Nixon, McMahon all'inizio fu favorevole all'idea. Quasi subito tuttavia, dopo essersi consultato e chiesto il parere del ministro degli Esteri, Nigel Bowen, che era contrario cambiò idea nuovamente. Tuttavia, Kibel fu incoraggiato ad agire come intermediario nelle future comunicazioni con la Cina. McMahon ora cercava di avere una delegazione che comprendesse imprenditori privati e ufficiali governativi invitati in Cina. Ovviamente con considerazioni politiche in mente, in particolare riferite al *Democratic Labour Party*, lui trattava l'offerta cinese cautamente e decise di lasciare i contatti diretti con la Cina ad un livello commerciale. All'inizio di ottobre, McMahon chiese a Kibel di incontrare il governo cinese e degli ufficiali commerciali in Hong Kong. Il commissario per il commercio Australiano partecipò al meeting nel quale i cinesi confermarono e ribadirono il loro invito a Peacock. Nuovamente McMahon non accettò. In aggiunta alle considerazioni politiche, McMahon sosteneva che la sua decisione era stata influenzata dalla relativamente recente nomina di Peacock nel ministero. Egli pensava inoltre che una visita in Cina dovesse essere ufficiale e non privata come i cinesi suggerivano, e rappresentata da ministri di governo con una certa anzianità ed esperienza politica.⁶³

Non permettendo la visita di Peacock, il governo perse l'opportunità di ridurre le leve politiche che l'ALP aveva a disposizione dall'epoca del suo viaggio in Cina. Se Peacock si fosse recato in Cina, il governo probabilmente sarebbe stato considerato dall'opinione pubblica come maggiormente attivo, pragmatico e con un approccio più dinamico sulla politica estera.⁶⁴

Alla fine, il 25 ottobre 1971, alle Nazioni Unite ci fu il voto con il quale fu sancita l'ammissione della Cina, che sarebbe subentrata a Taiwan sia nell'Assemblea Generale, sia nel Consiglio di Sicurezza. Per l'Australia, rappresentò il simbolo della fine di un'era nella politica estera. Molti degli alleati e dei partner del Commonwealth votarono a favore dell'ammissione Cina. Solo tre paesi asiatici (Giappone, Khmer Republic e le Filippine) votarono con gli USA, l'Australia e altri stati contro la risoluzione albanese. L'Indonesia e la Thailandia si astennero.

La reazione immediata di Canberra alla decisione delle Nazioni Unite fu nel contempo di sollievo e di preoccupazione.⁶⁵ Per l'Australia, il problema cinese era stato risolto solo in parte. L'altro e fondamentale problema era la questione del riconoscimento che per l'Australia non era ancora stata risolta. Alcune azioni dovevano essere intraprese. Così all'inizio del novembre 1971 Bowen comunicò che il governo voleva perseguire il dialogo, in vista di una progressiva normalizzazione delle relazioni con i cinesi. Ma non fece tuttavia menzione ad alcun cambiamento nella politica governativa.

⁶³ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 120

⁶⁴ Graham Freudenberg, *"A Certain..."*, cit. p. 202

⁶⁵ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 26 ottobre 1971

La risposta cinese fu negativa. Ora i loro sforzi diplomatici erano orientati verso le Nazioni Unite e verso quei paesi che avevano votato a favore della loro ammissione a spese di Taiwan. Fin quando Canberra avesse continuato a insistere sulla necessità di favorire scambi commerciali e culturali prima di risolvere le questioni politiche di fondo, Pechino non vedeva la ragione di riesumare il dialogo e scelse di pazientare fin quando l'Australia non avesse deciso di cambiare la propria politica.

5.4 La revisione della politica verso la Cina

Il rifiuto cinese di riprendere il dialogo, associato alla confidenza ottenuta dall'ammissione alle Nazioni Unite, lasciarono il governo australiano con una politica estera obsoleta, anche rispetto a quelle di molti paesi amici occidentali. Il Dipartimento degli Affari Esteri, quindi, probabilmente sulla scorta delle indicazioni di Nigel Bowen, Ministro degli Affari Esteri dal 1971 al 1972, stava cautamente intraprendendo una revisione della politica nei confronti della Cina.⁶⁶ Bowen aveva realizzato che ormai Cina e l'Australia erano entrambi membri delle Nazioni Unite, la negazione del riconoscimento era un posizione difficilmente sostenibile. Inoltre non aveva intenzione di continuare ad utilizzare la politica del rifiuto del riconoscimento come un ricatto morale verso un altro paese di cui non si dividevano le politiche.⁶⁷

All'inizio del febbraio 1972, il dipartimento degli Affari Esteri aveva completato un documento sulla Cina nel quale venivano descritte le possibili opzioni senza tuttavia fare alcuna specifica raccomandazione. Era ormai evidente che il dipartimento era in favore del riconoscimento della Cina ed in tal senso era anche l'orientamento di Bowen che riscrisse parte del documento, con una raccomandazione al governo, affinché l'Australia riconoscesse la Cina senza chiudere le relazioni con Taiwan. Diverse erano le ragioni politiche che mantenevano il governo su tale linea, la prima era il fatto che Taiwan era sempre stata un attivo e membro delle organizzazioni asiatiche della quali anche l'Australia faceva parte. In secondo luogo, l'Australia aveva importanti scambi commerciali anche con Taiwan. Infine, la questione dei rapporti con Taiwan era estremamente importante per il *Democratic Labor Party*. Il governo, in un meeting del 21 febbraio 1972, si trovò in difficoltà nel seguire la raccomandazione di Bowen di riconoscere la Cina senza rompere i rapporti con Taiwan. Fu così deciso di posticipare ancora una volta la decisione e di continuare la sua politica di ricerca di normalizzare le relazioni con la RPC, mentre si muoveva con cautela e con

⁶⁶ Stuart DORAN e David LEE, "Australia and..." cit., p. 755

⁶⁷ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, "From Fear..." cit., p. 133

attenzione per salvaguardare gli interessi australiani. Deve essere notato che il meeting del governo coincise con l'arrivo del presidente Richard Nixon in Cina.⁶⁸ Il Primo Ministro ed il governo australiano sembravano impazienti di vedere il risultato della visita di Nixon prima di prendere una decisione sulla proposta di Bowen. La visita di Nixon, si concluse con la firma del Trattato Congiunto a Shanghai il 28 febbraio 1972.⁶⁹ Nel comunicato, la Cina riaffermava che la questione di Taiwan era cruciale in quanto avrebbe potuto bloccare la normalizzazione delle relazioni tra Cina ed America. Si voleva iniziare con dei contatti ufficiali, per lo sviluppo del commercio bilaterale, l'invio di funzionari americani a Pechino ogni volta che fosse stato necessario avere delle consultazioni. Come si poteva immaginare, ciò produsse immediati effetti nella politica di Canberra.

Venne programmato un nuovo incontro fra l'ambasciatore Alan Renouf e Huang Zhen a Parigi. Il 23 marzo 1972 si incontrarono nell'ambasciata cinese. Huang fece presente, che il governo cinese non era interessato ad avere con l'Australia, relazioni simili a quelle stabilite con gli Stati Uniti. Aggiunse che se l'Australia aveva delle difficoltà, il governo cinese avrebbe potuto aspettare. Huang elencò tre condizioni essenziali per la normalizzazione delle relazioni: il riconoscimento che la PRC era il solo governo legittimo rappresentante di tutta la popolazione cinese; la rottura delle relazioni diplomatiche con il regime di Jiang Jieshi e la promessa di non sostenere la politica delle due cine considerando, di conseguenza, Taiwan come parte della Cina.⁷⁰ Non autorizzato ad andare oltre le indicazioni del proprio governo, Renouf e Huang dovettero interrompere quasi subito le discussioni. Egli non incontrò più Huang fino a quando i laburisti non vinsero le elezioni nel dicembre 1972.⁷¹ Era evidente che la forza di contrattazione cinese era notevolmente aumentata dopo la sua ammissione alle Nazioni Unite. Persino il Presidente Nixon era stato costretto a riconoscere che Taiwan era parte della Cina, sebbene nel comunicato di Shanghai fosse stata sottaciuta la questione di chi governasse Taiwan o dell'esistenza o meno di due cine. Canberra sicuramente ebbe modo di realizzare quanto la Cina fosse ferma nella sua posizione riguardo alla questione taiwanese. Tuttavia soprattutto per ragioni di politica interna il governo McMahon continuava a ritenere che la massima concessione che l'Australia potesse ottenere dalla Cina dopo l'incontro di Parigi fosse quello di un semplice riconoscimento.

L'offerta di un 'riconoscimento semplice' approvata dal governo, fu presentata nel maggio 1972. La ragione di tale cambio di politica, come suggeriva la stampa locale, era che l'Australia stava cercando un posto nel consiglio di sicurezza dell'ONU per il 1973-74 e aveva già ricevuto delle

⁶⁸ Maldwyn JONES, "Storia degli...", p. 722

⁶⁹ Guido SAMARANI, "La Cina...", cit. p. 293

⁷⁰ Whitlam and China, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

⁷¹ Stuart DORAN e David LEE, "Australia and..." cit., p. 759

promesse di sostegno da un certo numero di paesi. Sarebbe stato difficile però far parte del Consiglio di sicurezza senza aver raggiunto una qualche forma di conciliazione con la RPC, ora che questa era divenuta membro permanente del Consiglio di Sicurezza.

Per ‘riconoscimento semplice’, l’Australia intendeva riconoscere la Repubblica Popolare Cinese ma senza ‘disconoscere’ Taiwan. L’offerta australiana non si differenziava molto dalla formula canadese, che prendeva nota della rivendicazione cinese che considerava Taiwan come parte inalienabile del territorio cinese. Sebbene questa formula fosse già un’enorme passo avanti rispetto alle politiche di non riconoscimento dei precedenti governi liberali, essa sembrava più come una presa di posizione tattica. Questa proposta infatti non venne accettata nè dalla Cina continentale ne da Taiwan.⁷²

Secondo Bowen, la Cina richiedeva all’Australia di riconoscere la RPC come il solo legale governo della Cina e la sola ad avere la sovranità sul territorio di Taiwan. Quest’ ultima parte era quella che creava le maggiori difficoltà al governo australiano. Sembrava, tuttavia, che la Cina avesse anche irrigidito il proprio atteggiamento. L’annuncio sino-britannico del marzo 1972, del cambiamento da *chargés d’affaires* (incaricato d’affari) a ambasciatori a Londra e Pechino, già conteneva una formula più rigida, nella quale la Gran Bretagna riconosceva la rivendicazione di Pechino della sovranità su Taiwan. Non c’era ragione di aspettarsi che la Cina si accontentasse di qualcosa di meno dall’Australia. Inoltre, fin quando l’Australia si fosse rifiutata di ritirare il proprio ambasciatore da Taiwan, il riconoscimento semplice non sarebbe stato altro che una variante della formula della politica delle due cine.⁷³ La Cina non prese nemmeno in considerazione l’offerta, cosichè l’Australia fu costretta a ritornare alle proprie precedenti posizioni. Bowen in un discorso dell’agosto 1972 disse:

*“I paesi possono trattare con altri paesi in una grande varietà di modi senza il processo politico legale del riconoscimento, che implica più che la stabilizzazione di formali relazioni grazie allo scambio di rappresentanti diplomatici. La mancanza di un formale riconoscimento non dovrà sminuire in futuro, così come non l’ha fatto in passato, la nostra percezione dell’importante posto delle Cina nel mondo e il nostro rispetto per la popolazione della Cina.”*⁷⁴

Sembrava che l’impasse delle relazioni tra Australia e Cina non potesse essere risolta prima delle elezioni del 1972. Il governo però preferiva che il dialogo con Pechino rimanesse comunque aperto

⁷² YI Wang, *Australia-China Relations Post 1949: Sixty Years of Trade and Politics*, Ashgate Publishing Limited, 2012,

⁷³ Graham Freudenberg, *“A Certain...”*, cit. p. 202

⁷⁴ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *“From Fear...”*, cit., p. 136

perché nell'anno delle elezioni questo sarebbe stato considerato comunque un aspetto positivo della politica governativa. Nel frattempo, la posizione australiana risultò sempre più solitaria ed illogica a causa del sopraggiunto miglioramento delle relazioni tra Cina e Giappone.⁷⁵

Nonostante la continua situazione di stallo tra le due nazioni, la Cina non sembrava voler attuare politiche che potessero mettere in difficoltà l'Australia. Pechino infatti continuò a esportare prodotti primari e tacitamente supportarono l'elezione a favore dell'Australia per la temporanea partecipazione all'interno del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Quando Bowen guidò la delegazione australiana all'assemblea generale delle Nazioni Unite, nel settembre 1972, non ebbe alcuna difficoltà nell'organizzare un meeting con il leader della delegazione cinese Huang Hua, che stava occupando la posizione di presidente del Consiglio di Sicurezza. Huang enfatizzò che la stabilizzazione delle relazioni sino-australiane era prima di tutto nell'interesse dell'Asia ed era necessario che l'Australia urgentemente rompesse le sue relazioni con Taiwan nell'ottica di un riconoscimento di Pechino.⁷⁶ In risposta Bowen fece notare che l'opinione pubblica australiana era contro l'idea di abbandonare Taiwan e che la politica governativa rifletteva l'opinione pubblica.

Pechino era sicuramente interessata a stabilire le relazioni diplomatiche con Canberra, ma nello stesso non sembrava interessata a forzare i tempi. Alle elezioni generali australiane mancavano solo un paio di mesi, e i cinesi, saggiamente, indicarono che erano pronti a iniziare le negoziazioni con qualsiasi partito fosse andato al potere.

5.5 L'apertura delle relazioni diplomatiche

Un significativo cambiamento nella politica estera e sulla questione del riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese, si concretizzò dopo le elezioni generali del 2 dicembre 1972, che portarono alla vittoria il partito laburista, dopo ben 23 anni di governo ininterrotto del partito liberale.

Il 5 dicembre 1972, Gough Whitlam leader del Partito Laburista australiano tenne la sua prima discorso ufficiale come Primo Ministro. Tra i numerosi punti che illustrava il suo programma di governo, egli annunciò che aveva dato indicazioni all'ambasciatore australiano a Parigi, Alan Renouf, di intavolare i negoziati con l'omologo cinese, Huang Zhen, in vista di un pieno riconoscimento del governo della Repubblica Popolare Cinese da parte dell'Australia ed il

⁷⁵ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 137

⁷⁶ YI Wang, *"Australia..."*, cit.

conseguente ripristino delle relazioni diplomatiche.⁷⁷ La scelta della capitale francese, come luogo per gli incontri, era stata frutto di un'attenta valutazione, nella quale erano stati presi in considerazione vari aspetti. Il Dipartimento di Affari Esteri australiano temeva che qualora fosse stata scelta Pechino per le negoziazioni, i negoziatori australiani avrebbero potuto incontrare delle difficoltà nel comunicare con Canberra, a meno che non si fosse deciso di appoggiarsi alle Ambasciate di Gran Bretagna o Canada. Questo con molta probabilità avrebbe contribuito a rendere noti, al paese ospitante, tutti i particolari delle negoziazioni. D'altra parte se i negoziati si fossero svolti in Australia, i negoziatori cinesi sarebbero stati soggetti ad un'intensa attenzione da parte dei media e ciò avrebbe potuto influenzare negativamente le discussioni. Inoltre condurre i negoziati a Canberra, dove era presente l'Ambasciata della Repubblica di Cina, avrebbe sicuramente offeso Taiwan. Di conseguenza, venne deciso che i negoziati avrebbero avuto luogo in un terzo paese, la Francia, dove molti altri paesi avevano condotto le loro trattative per il riconoscimento con i cinesi.⁷⁸

Whitlam aveva condotto l'ALP alla vittoria nelle elezioni del 2 dicembre 1972 e due giorni dopo aveva prestato giuramento come il Primo Ministro del primo governo laburista dal dicembre del 1949. Per un anno egli ebbe anche l'incarico di Ministro degli Affari Esteri. Fin dalla sua nomina a leader del Partito Laburista nel 1967, Whitlam si sforzò di dare di un'immagine di modernità e dinamismo. Nei primi mesi del suo incarico sia lui che il suo governo riuscirono a portare in parlamento e nel paese, una ventata di aria fresca e di cambiamento.⁷⁹

Il desiderio di Whitlam di estendere le relazioni diplomatiche alla Repubblica Popolare Cinese era uno degli obiettivi fondamentale della politica estera del governo. Whitlam, voleva davvero abbattere quelle barriere che secondo lui separavano le nazioni le une dalle altre. Una delle sue aspirazioni era inoltre quella che l'Australia fosse percepita dalla comunità mondiale come una forza indipendente e non come una semplice pedina nelle mani degli USA. Più volte nelle sue dichiarazioni si espresse in difesa di tale obiettivo, sottolineando l'importanza per l'Australia di trovare il proprio posto nell'area del Sud Est asiatico. Egli sosteneva che la cooperazione regionale doveva diventare una delle pietre miliari della politica estera australiana degli anni settanta. Riteneva inoltre che fosse necessario tracciare un nuovo percorso, basato su una visione più indipendente delle questioni internazionali e di politica estera, che ponesse meno enfasi ai patti militari, e che fosse maggiormente indirizzata alla creazione di una nuova comunità regionale.⁸⁰

Gough Whitlam, fu uno dei pochi che fin dall'inizio, promosse apertamente il riconoscimento

⁷⁷ Graham FREUDENBERG, *A Certain Grandeur: Gough Whitlam in Politics*, Macmillan, Melbourne, 1977, p.246.

⁷⁸ Stuart DORAN e David LEE, *Australia and Recognition of the People's Republic of China, 1949-1972*, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, 2002, p. 758.

⁷⁹ Edmund FUNG e Colin MACKERRAS, *"From Fear..."*, cit., p. 153

⁸⁰ Edmund FUNG e Colin Mackerras, *"From Fear..."*, cit., p. 153

australiano della Repubblica Popolare Cinese. Già nel 1954, Whitlam aveva sostenuto fosse assai improbabile, che il governo della Repubblica di Cina potesse riprendere il controllo della Cina continentale (a meno dello scoppio di una terza guerra mondiale). Di conseguenza, giudicava irrealistico, se non addirittura rischioso per il suo paese, il continuo sostegno al regime esiliato.⁸¹ Anche durante gli anni sessanta, Whitlam mantenne e continuò ad esprimere l'idea che l'Australia dovesse riconoscere la Cina, sostenendo che Canberra avrebbe dovuto avere il coraggio di agire di propria iniziativa e ideare la propria politica estera indipendente da quella degli Stati Uniti. Il 25 marzo del 1965, infatti, alla Camera dei Rappresentanti, aveva dichiarato:

*"Many arguments have been advanced by successive Ministers why in Australia we should not recognise China. They have always omitted the crucial point that we do not do it because America does not do it. Once America does it this Government will quickly follow. We take the attitude officially in Australia that opinion in America is monolithic".*⁸²

La voglia di indipendenza dell'Australia si comprendeva anche dal fatto che, l'11 dicembre 1972, il vice di Whitlam, Lance Barnard, annunciò la fine della partecipazione militare australiana in Vietnam. Quando gli USA ricominciarono a bombardare Hanoi in dicembre, Whitlam scrisse al Presidente Nixon deplorando le sue azioni e molti ministri protestarono vigorosamente. Jim Cairns, Ministro del commercio d'oltremare e dell'Industria Secondaria, dichiarò che i bombardamenti erano del tutto ingiustificati ed inutili che non riuscendo nello scopo di far terminare la guerra contribuivano solo ad accrescere il numero di morti. Tuttavia in varie occasioni, Gough Whitlam confermò che in ogni caso gli Stati Uniti erano considerati, il principale alleato dell'Australia e che Canberra non aveva alcuna intenzione di incrinare tale alleanza. In un discorso il 24 maggio 1973, infatti, Whitlam facendo riferimento alla visita che Richard Nixon aveva fatto in Cina, nel febbraio 1972, visita che aveva messo fine a più vent'anni di totale isolamento della Cina, rese omaggio al presidente americano, per aver inaugurato una nuova e più proficua fase nelle relazioni degli USA con la Cina.⁸³ Whitlam escludeva la possibilità di un nuovo di conflitto internazionale di grandi proporzioni che potesse coinvolgere l'Australia, così come non vedeva pericoli di possibili minacce alla sicurezza del proprio paese. Ora dunque gli sforzi politici e diplomatici, potevano essere orientati alla ricerca ed al mantenimento della pace, necessaria anche per promuovere il benessere del paese e dei paesi vicini ed alleati.⁸⁴ Whitlam sosteneva che il riconoscimento di Pechino

⁸¹ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 12 agosto 1954

⁸² Laurie OAKES, *Whitlam PM: A Biography*, Sydney, Angus & Robertson, 1973, p. 214

⁸³ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 24 maggio 1973

⁸⁴ *Commonwealth Parliamentary Debates*, 24 maggio 1973

avrebbe aiutato ad assicurare pace e stabilità regionale, anche perchè avrebbe permesso all’Australia di moderare i timori verso i cinesi comunisti.⁸⁵

Considerata l’enfasi, posta in essere durante gli anni sessanta sul tema della difesa e su quello ricorrente della minaccia proveniente dalla Cina, rispetto a quella dei suoi predecessori, la politica di Whitlam era molto avanzata e controcorrente. Si basava su una visione decisamente ottimistica circa le dinamiche e gli equilibri mondiali, nonché della regione asiatica. Egli più di una volta dichiarò che i cambiamenti nella politica estera erano uno dei primi obiettivi del governo. Tuttavia nessun dubbio poteva esserci sul fatto che le fondamentali e storiche alleanze non sarebbero state messe in discussione così come non sarebbero stati abbandonati che i vecchi amici.⁸⁶. L’opposizione, in ogni caso, temeva e stigmatizzava i cambiamenti che l’attuale governo voleva mettere in campo in politica estera.

Non era però solo l’Australia che stava modificando la propria politica estera. Anche Stati Uniti, Cina e Unione Sovietica si stavano muovendo verso nuove direzioni. In Cina l’opposizione all’Unione Sovietica e al suo imperialismo avevano la massima priorità. Nel febbraio del 1974 Mao dichiarò la sua teoria sui tre mondi. A suo parere gli Stati Uniti e l’Unione Sovietica facevano parte del primo mondo. Giappone Europa e Canada e altre medie potenze facevano parte del secondo mondo. La Cina faceva parte del terzo mondo. Il terzo mondo era caratterizzato da paesi con una elevata popolazione. Con l’eccezione del Giappone, i paesi asiatici facevano parte del terzo mondo secondo Mao.⁸⁷ Anche l’Africa e l’America Latina ne facevano parte. La Cina aveva tre obiettivi nei riguardi delle sue relazioni estere: riconciliazione con gli Stati Uniti con lo scopo di opporsi all’imperialismo sovietico; un fronte unito con i paesi del secondo e del terzo mondo, per controbilanciare il potere dei paesi del primo mondo; riunificazione del territorio nazionali, in particolare nei riguardi di Taiwan. L’Australia chiaramente apparteneva al secondo mondo. La politica della Repubblica Popolare Cinese verso l’Australia, sarebbe quindi sicuramente dipesa, dall’atteggiamento verso il secondo mondo. Questo voleva dire che l’Australia sarebbe dovuta essere un paese con il quale la Cina si sarebbe alleata contro le superpotenze, specialmente l’Unione Sovietica. Sarebbe dovuta essere una nazione dalla quale la Cina si aspettava sostegno per la questione di Taiwan, in contrapposizione alla posizione degli Stati Uniti. Infine era un paese con cui la Cina poteva commerciare liberamente e sviluppare legami culturali.

⁸⁵ *Whitlam and China*, “Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney”, 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

⁸⁶ Joseph CAMILLERI, *An Introduction to Australian Foreign Policy*, Queensland, Jacaranda, 1975, p. 80

⁸⁷ Mei An 姜安, *Mao Zedong “Sange Shijie huafen” Lilun de zhengzhi haoliang yu shihua jiezhi*. 毛泽东“三个世界划分”理论的政治考量与时代价值 (Considerazioni politiche e valori attuali sulla teoria della “Divisione in Tre Mondi” di Mao Zedong). “中国知网”, 2013, <http://epub.cnki.net/kns/default.htm>, gennaio 2013

Da molto tempo l'ALP aveva l'intenzione di riconoscere la RPC. Whitlam, nel suo discorso del 13 novembre 1972, dichiarò "Il Governo Laburista trasferirà l'ambasciata australiana da Taipei a Pechino"⁸⁸. Il regime nazionalista di Jiang Jieshi a Taiwan, conscio della possibilità che l'ALP vincessesse le elezioni del 1972, fece qualche tentativo per far cambiare idea a qualche membro del Partito Laburista. Qualche settimana prima delle elezioni, invitò alcune figure di spicco dell'ALP, a visitare Taiwan come ospiti del governo. Tutti declinarono l'offerta.

Il lunedì seguente le elezioni, il 4 dicembre, la *Taiwan Central News Agency* annunciò che il Primo Ministro Jiang Jingguo, figlio di Jiang Jieshi, si era congratulato con Whitlam per la sua vittoria. Questa era ovviamente una mossa puramente formale, in quanto le autorità taiwanesi sapevano che Whitlam ormai non avrebbe cambiato il corso della propria politica estera. Ed avevano ragione. Il 6 dicembre, Hugh Dunn, l'ambasciatore australiano a Taipei, ricevette un telegramma che lo informò delle trattative che si stavano tenendo a Parigi. Ricevette inoltre l'indicazione di tornare in Australia entro dieci giorni per consultazioni. Hugh Dunn sapeva perfettamente che il richiamo aveva carattere permanente.⁸⁹ Le autorità taiwanesi non chiesero al loro ambasciatore a Canberra di tornare immediatamente a casa. La loro strategia sembrava quella di volerlo far restare in Australia il più lungo possibile.

Nel suo primo giorno di governo, Whitlam inviò un telegramma all'Ambasciatore australiano in Francia, Alan Reouf, istruendolo di intavolare subito delle negoziazioni con l'ambasciatore cinese, allo scopo di stabilire relazioni diplomatiche tra le due nazioni.⁹⁰ Il Primo Ministro chiarì subito che sperava di formalizzare il riconoscimento entro Natale.⁹¹ Nel frattempo, i negoziati cominciarono a Parigi, il 7 dicembre del 1972. Nella sua prima conferenza come Primo Ministro, il 5 dicembre, Whitlam aveva dichiarato, che l'Australia sperava di poter utilizzare quale formula di riconoscimento, quella canadese prendendo nota delle richieste della RPC di considerare Taiwan come parte della Cina. Tuttavia già nel primo giorno di negoziati, fu chiaro che i cinesi ora volevano una formula molto più specifica.⁹² Probabilmente Whitlam sapeva che ora la Cina era in una posizione di maggior forza alla fine del 1972 rispetto a quella che aveva nel 1970. Nella stampa australiana vi erano delle speculazioni riguardanti le possibili formule di riconoscimento. Una non menzionava nemmeno Taiwan riconoscendo semplicemente che il regime di Pechino era il solo legale governo della Cina. C'era poi la formula delle Maldive del 14 ottobre 1972 che riconosceva che il Governo della RPC è il solo legittimo governo della Cina e che Taiwan è una parte

⁸⁸ Gough WHITLAM, It's Time, "Whitlam Dismissal", 1995, <http://whitlamdismissal.com/1972/11/13/whitlam-1972-election-policy-speech.html>, dicembre 2012

⁸⁹ *The Sydney Morning Herald*, 23 dicembre 1972, p. 1

⁹⁰ Graham FREUDENBERG, "A Certain Grandeur...", cit. p. 246

⁹¹ *Whitlam and China*, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

⁹² *The Sydney Morning Herald*, 23 dicembre 1972, p. 1

inalienabile del territorio della RPC.⁹³ Tra queste formule vi era quella con la quale Cina e Giappone avevano stabilito delle relazioni diplomatiche il 29 settembre 1972 in base alla quale il Giappone comprendeva e rispettava pienamente il fatto che Taiwan fosse da considerare una parte inalienabile del territorio della RPC. Un secondo turno di negoziati si svolse il 12 dicembre 1972. I negoziati si conclusero, con la firma del comunicato congiunto a Parigi il 21 dicembre, da parte di Huang Zhen e Alan Renouf. Le negoziazioni terminarono con una cerimonia nella residenza parigina dell'ambasciatore australiano in Rue Lacaze.



Fig. 8 Sigla del comunicato congiunto di Parigi, dicembre 1972

Nel comunicato congiunto si dichiarava che:

“The Government of the People’s Republic of China and the Australian Government, in conformity with the interests and common desire of the two peoples, have decided upon mutual recognition as from December 21, 1972.

The two Governments agree to develop their diplomatic relations, friendship and co-operation between the two countries on the basis of the principles of mutual respect for sovereignty and territorial integrity, mutual non-aggression, non-interference in watch other’s internal affairs, equality and mutual benefit, and peaceful coexistence.

⁹³ Edmund FUNG e Colin Mackerras, *“From Fear...”*, cit., p. 158

*The Australian Government recognizes the Government of the People's Republic of China as the sole legal government of China, **acknowledges** the position of the Chinese Government that Taiwan is a province of the People's Republic of China, and has decided to remove its official representation from Taiwan before January 25, 1973.*

The Government of the People's Republic of China appreciates the above stand of the Australian Government.

The two Governments have agreed to exchange Ambassadors as soon as the administrative formalities and practical arrangements have been completed, and to provide each other with all the necessary assistance for the establishment and performance of the function of diplomatic missions in their respective capitals on the basis of equality and mutual benefit and in accordance with international law and practice.”⁹⁴.

中华人民共和国政府和澳大利亚政府根据两国人民的共同利益和共同愿望，决定自一九七二年十二月二十一日起互相承认并建立外交关系。

两国政府同意，在互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利和和平共处的原则的基础上，发展两国之间的外交、友好和合作关系。

澳大利亚政府承认中华人民共和国政府是中国的唯一合法政府，承认中国政府关于台湾是中华人民共和国的一个省的立场，并决定于一九七三年一月二十五日前从台湾撤走其官方代表机构。

中华人民共和国政府对澳大利亚政府的上述立场表示欣赏。

两国政府商定，一俟行政手续和实际安排就绪，双方即互派大使，并在平等互利的基础上，根据国际法和国际惯例，在各自首都为对方的建馆及其执行任务提供一切必要的协助。

中华人民共和国代表驻法国大使黄镇（签字）

澳大利亚政府代表驻法国大使雷诺夫（签字）⁹⁵

⁹⁴ Edmund FUNG e Colin Mackerras, “From Fear...”, cit., p. 159

⁹⁵资料来源外交部网站<http://www.xinhuanet.com/>

Il termine critico nel comunicato, che causò controversie in Australia, era, chiaramente, 'acknowledges'. Così l'Australia non aveva né ignorato Taiwan, né preso nota della richiesta cinese di considerare l'isola come parte del suo territorio, ma aveva invece riconosciuto la posizione cinese a tutti gli effetti.⁹⁶ Questa era la stessa formula che era stata utilizzata dalla Gran Bretagna, per elevare le sue relazioni diplomatiche con la Cina da chargé d'affaires a un livello ambasciatoriale, il 13 marzo 1972. La parola usata nella versione cinese è 承认 (chéngrèn) che significa riconoscere.

Lo stesso giorno della sigla del comunicato congiunto di Parigi, 21 dicembre 1972, un documento simile venne sottoscritto alle Nazioni Unite, dai rappresentanti della Nuova Zelanda e della Cina. Una settimana prima dell'elezione del governo Whitlam, c'era stata l'elezione del Primo Ministro neozelandese Laburista Norman Kirk, ed egli aveva utilizzato la stessa formula usata dall'Australia. Le reazioni a questi annunci furono diverse. La *Central News Agency* di Taiwan denunciò le dichiarazioni di Australia e Nuova Zelanda, dichiarando la rottura delle relazioni diplomatiche con entrambi i paesi. In realtà l'Ambasciatore Sampson Shen, l'ambasciatore taiwanese, aveva già lasciato l'Australia il 19 dicembre.⁹⁷

Da una parte all'altra dello Stretto di Taiwan, gli stati d'amino erano totalmente diversi. A Pechino i principali quotidiani, il *Renmin Ribao* e il *Guangming Daily*, pubblicarono articoli molto simili sull'Australia. Delinearono i fatti basilari riguardanti la geografia, la storia, l'economia australiani. La parte finale dei due articoli trattava la politica australiana. Per esempio il *Renmin Ribao* scriveva:

In Australia il più alto ufficiale amministrativo è il Governatore Generale che è nominato dalla Regina d'Inghilterra. L'attuale struttura amministrativa, però, è il Consiglio dei Ministri, composto dal Primo Ministro e dai Ministri. Il 2 dicembre di quest'anno in Australia ci sono state le elezioni generali che hanno visto la vittoria del Partito laburista ed il suo leader, Gough Whitlam, diventare Primo Ministro. L'anno scorso Whitlam visitò il nostro paese dietro invito. Dopo avere giurato come Primo Ministro Gough whitlam ha annunciato che avrebbe portato avanti delle politiche indipendenti nel campo degli affari internazionali, decidendo inoltre di stabilire relazioni diplomatiche con la Cina. Allo stesso tempo, Whitlam ha annunciato che il gruppo di consulenti australiani presenti nel Vietnam del Sud sarebbero stati riportati a casa. Egli ha inoltre adottato delle misure per opporsi alle politiche razziste e colonialiste in Sud Africa, Rodesia e ha approvato la proposta che l'Oceano Indiano dovrebbe diventare zona di pace⁹⁸.

⁹⁶ *The Sydney Morning Herald*, 23 dicembre 1972, p.1

⁹⁷ Stuart DORAN e David LEE, "Australia and..." cit., p. 669

⁹⁸ *Renmin Ribao*, 23 dicembre 1972

Questo passaggio evidenzia alcuni aspetti della politica del periodo dell’Australia approvati dalla Cina, per esempio l’opposizione al razzismo.

Un altro tema, sulle prime pagine dei giornali di quei giorni, e che era significativo per l’atteggiamento della Cina verso Whitlam e la sua politica estera, era la presa di posizione di indipendenza ed il suo rifiuto seguire pedissequamente Washington. Infatti, già l’ambasciatore cinese a Parigi, Huang Zhen, durante i negoziati, aveva elogiato Whitlam e ribadito la buona impressione che egli aveva lasciato a Zhou Enlai nel corso della sua visita in Cina nel 1971.⁹⁹ Al Canada, infatti, furono necessari 20 mesi di negoziati per giungere al riconoscimento della Cina, al Governo di Whitlam furono sufficienti 20 giorni.¹⁰⁰

I cinesi erano abituati a considerare l’Australia come un lacchè degli USA. Sebbene gli eventi, che raggiunsero il loro apice con la visita di Nixon nel 1972, abbiano posto fine alle dure prese di posizione contro l’imperialismo americano, i cinesi, consideravano sgradevole quella che definivano la sottomissione agli americani e ammirarono quello che per loro fu il tentativo di Whitlam di sottrarsi alla dominazione trans - pacifica. Vi furono molte critiche da parte dell’opposizione, riguardanti le tempistiche, i termini del riconoscimento, l’abbandono di Taiwan. Tuttavia, l’aspetto più importante da evidenziare è il fatto che nessuno osò mettere in dubbio la correttezza della decisione di riconoscere la Cina.

5.6 I primi risultati: Cairns Mission Trade e la visita di Whitlam nella RPC

Nel gennaio 1973 Whitlam nominò Stephen FitzGerald primo ambasciatore australiano nella RPC. FitzGerald aveva accompagnato Whitlam in Cina nel 1971 e rimase per lui un consigliere ed un amico. Dato la sua familiarità con la Cina, il suo sistema, la cultura e la lingua e con il nuovo governo australiano, egli fu una scelta ideale per quella posizione. Sebbene all’interno del Dipartimento degli Affari Esteri ci fosse chi avrebbe preferito un vero diplomatico, i giornalisti e l’opinione pubblica, sembravano aver accettato entusiasticamente FitzGerald. Fin quando egli poté assumere l’incarico, venne nominato Ross Cottrill, come ‘*Chargé d’Affaires ad interim*’, dal 4 gennaio 1973.¹⁰¹

⁹⁹ *The Sydney Morning Herald*, 23 dicembre 1972, p.1

¹⁰⁰ *Whitlam and China*, “Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney”, 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

¹⁰¹ Stuart DORAN e David LEE, “*Australia and...*” cit., p. 770

La sua controparte cinese, nominata ambasciatore formalmente nel marzo 1973, era Wang Guoquan. Egli invece era un diplomatico ed un politico. Era nato nel 1911 e aveva già occupato più volte posizioni di rilievo. Egli fu governatore della provincia Rehe ¹⁰² dal febbraio 1955 al dicembre dello stesso anno quando la provincia fu abolita. Nel giugno 1957 fu nominato ambasciatore cinese della Repubblica Democratica di Germania e rimase lì fino al 1964. Nel 1964 divenne per un breve periodo ambasciatore in Polonia. È significativo che la Cina abbia nominato un così importante diplomatico con una così vasta esperienza come primo ambasciatore in Australia.

Prima che le formalità diplomatiche venissero completate, il primo positivo risultato del riconoscimento, si verificò grazie al rilascio del giornalista Francis James. Venne arrestato in Cina nel 1969, con l'accusa di essere una spia. Il 16 gennaio 1973 arrivò ad Hong Kong dalla Cina. Le autorità cinese avevano informato la nuova missione australiana del rilascio di James come gesto di amicizia a seguito della stabilizzazione delle relazioni diplomatiche. ¹⁰³

A seguito della stabilizzazione delle relazioni diplomatiche c'era chi auspicava alla stabilizzazione anche delle relazioni commerciali. Il primo discorso di Stephen FitzGerald come ambasciatore includeva molti riferimenti al commercio. Egli si esprimeva su quanto importante potesse essere l'aumento. Si aspettava che gli scambi commerciali crescessero, tuttavia ciò avrebbe comportato un duro lavoro di relazioni. ¹⁰⁴

Il governo laburista, organizzò molto presto viaggi in Cina, che furono annunciati dal Primo Ministro in una conferenza stampa. Due di questi devono essere segnalati. Il 13 marzo venne annunciata la visita, programmata per maggio 1973, di una missione commerciale guidata da Jim Cairns, il Ministro del commercio d'oltre mare e della industria secondaria. Il viaggio avrebbe avuto un significato storico: Jim Cairns sarebbe stato il primo Ministro australiano a visitare la Cina in seguito alla stabilizzazione delle relazioni diplomatiche. ¹⁰⁵ La seconda visita sarebbe stata quella del Primo Ministro Whitlam, alla fine di ottobre o inizio novembre. Nelle delegazioni di queste visite sarebbero stati presenti alcuni dei più rilevanti uomini d'affari australiani: Sir Ian McLennan, presidente della Broken Hill Proprietari Company Limited, Kenneth Myer, presidente della Myer Emporium Limited e Norman Coles presidente della G.J. Coles. ¹⁰⁶

Il giorno dopo l'annuncio di Whitlam, in un meeting a Sydney venne fondata l'*Australia – PRC Business Cooperation Committee*, un organo semi indipendente designato a individuare le strategie

¹⁰² Rehe provincia cinese fino al 1955 quando fu divisa tra i territori delle province di Hebei, Liaoning e la regione autonoma della Mongolia Interna

¹⁰³ Edmund FUNG e Colin Mackerras, "From Fear...", cit., p. 167

¹⁰⁴ *Canberra Times*, 11 gennaio 1973

¹⁰⁵ Paul STRANGIO, *Keeper of the faith: a biography of Jim Cairns*. Melbourne, Melbourne University Press, 2002, p. 256

¹⁰⁶ Stuart DORAN e David LEE, "Australia and..." cit., p. 771

migliori per le relazioni commerciali e culturali con la Cina. Stephen Fitzgerald al meeting inaugurale della Commissione enfatizzò che:

*“although trade was important it was going to run very much second to the Government’s political approach”*¹⁰⁷

La missione di maggio, guidata da Jim Cairns, ebbe la possibilità di incontrare anche Zhou Enlai. La missione raggiunse l’obiettivo di porre una base per molti accordi commerciali futuri. Jim Cairns, già prima di partire, era fiducioso che il viaggio avrebbe portato ad ottimi risultati nel campo del commercio del grano, lana e altri prodotti primari, con la formulazione e sottoscrizione di accordi a lungo termine, i quali avrebbero spalancato le porte all’exportazione australiana in Cina nell’arco di una decina d’anni.¹⁰⁸ Durante la sua visita, Cairns aveva invitato il Ministro cinese del commercio estero, Bai Xiangguo a recarsi in visita in Australia. Il ministro accettò l’invito e fu durante la sua vita che le iniziative prese durante la missione di Cairns in maggio cominciarono a realizzarsi.¹⁰⁹

I risultati della missione cominciarono a farsi vedere pochi mesi dopo. Il più importante risultato fu la firma di un accordo sul commercio il 24 luglio 1973 a Canberra. Tre punti furono particolarmente rilevanti. Il primo, come il comunicato del 19 maggio aveva annunciato, fu che Australia e Cina nel commercio si garantirono un trattamento da ‘nazione più favorita’. Il secondo era che l’articolo 2 sanciva che Australia e Cina avrebbero discusso per stipulare tutta una serie di altri accordi per il commercio a lungo termine.¹¹⁰ La clausola era particolarmente favorevole per l’Australia in quanto scartava la possibilità per la Cina di cancellare improvvisamente il rinnovo dei contratti, come era accaduto con quello del grano nel 1970. Il terzo punto era la nomina di rappresentanti cinesi ed australiani che si sarebbero dovuti incontrare una volta all’anno in Canberra o Pechino (articolo 8). Cairns era comprensibilmente soddisfatto dalla firma di tale accordo, soprattutto per l’inclusione dell’articolo 2. Egli infatti sperava che il primo risultato di quella clausola fosse l’immediata firma di un contratto a lungo termine sul grano, proprio durante la visita di Bai in Australia. Apparentemente l’Australian Wheat Board e il Dipartimento dell’Industria Primaria non credevano che tale firma potesse avvenire così velocemente. In questo caso avevano ragione. Tuttavia, un paio di mesi più tardi il Wheat Board inviò una delegazione in Cina la quale siglò un accordo sul grano di tre anni come Cairns aveva programmato. L’11 ottobre 1973 Cairns annunciò che con l’accordo

¹⁰⁷ Edmund FUNG e Colin Mackerras, *“From Fear...”*, cit., p. 169

¹⁰⁸ Paul STRANGIO, *“Keeper of...”*, cit. p.256

¹⁰⁹ Paul STRANGIO, *“Keeper of...”*, cit. p.257

¹¹⁰ Edmund FUNG e Colin Mackerras, *“From Fear...”*, cit., p. 170

sarebbero state fornite 4.7 milioni di tonnellate di grano per un ammontare di 600 milioni di A\$.¹¹¹ Questo fu un accordo storico perché fu il primo accordo sul grano a lungo termine tra Cina e Australia. Un altro evento nelle relazioni economiche tra Cina e Australia in quel periodo fu l'annuncio all'inizio di settembre del 1973 che la Goldsworthy Minino Ltd voleva inviare una spedizione di prova, di ferro in Cina. Sebbene la Goldsworthy fosse la più piccola delle compagnie minerarie di Pilbara, una delle regioni dell'Australia Occidentale, e la quantità inviata fosse modesta, la vendita fu significativa perché segnò l'inizio dell'entrata dell'Australia nell'import cinese di ferro.¹¹² La Cina dichiarò che se la prova di spedizione del ferro fosse andata bene, avrebbe sicuramente firmato un accordo per l'invio di svariate tonnellate di ferro australiano.¹¹³ La visita di Whitlam rappresenta uno dei punti più alti della relazione tra Australia e Cina tra il 1972 e il 1975. Fu una visita che ebbe grande risonanza, e che ebbe molta pubblicità sia in Australia che in Cina. Il viaggio di Whitlam in Cina ebbe luogo dal 31 ottobre al 4 novembre 1973. Gough Whitlam fu il primo Primo Ministro australiano a recarsi nella Repubblica Popolare Cinese.¹¹⁴ Inclusi nella delegazione in Cina c'erano la signora Whitlam, il tesoriere Frank Crean, il Ministro dello sviluppo e del territorio del nord Rex Patterson, un membro del dipartimento di stato del Queensland Tom Burns e altri ufficiali. Al suo arrivo a Pechino, Whitlam ricevette un caloroso benvenuto e la stampa descrisse la sua commozione ed il suo entusiasmo. Zhou Enlai, Deng Xiaoping, che era stato riabilitato come vice – premier in aprile, dopo un periodo di allontanamento, ed altri funzionari incontrarono la delegazione australiana all'aeroporto e un centinaio (migliaio) (hundred thousand) di bambini, lavoratori e studenti radunati per l'occasione gridarono “*welcome, welcome, welcome Australian Prime Minister*”, sventolando le bandiere dell'Australia.¹¹⁵

¹¹¹ *Australian*, 12 ottobre 1973

¹¹² Paul STRANGIO, “*Keeper of...*”, cit. p.259

¹¹³ Edmund FUNG e Colin Mackerras, “*From Fear...*”, cit., p. 171

¹¹⁴ *Whitlam and China*, “Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney”, 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

¹¹⁵ Edmund FUNG e Colin Mackerras, “*From Fear...*”, cit., p. 173



Fig. 9 Gough Whitlam e Zhou Enali nella RPC, 1973

I giornalisti che accompagnarono Whitlam, quando era leader dell'opposizione, a Pechino nel 1971 dissero che egli incontrò solo pochi funzionari. Ancor più importante, il suo benvenuto fu alla pari se non più grande di quello dato al primo ministro canadese Pierre Trudeau, che aveva appena visitato la Cina in ottobre e molto più grande di quello accordato a Nixon nel febbraio 1972. questo indica il livello di calore dato alle relazioni tra Australia e Cina.¹¹⁶ Durante la visita la delegazione australiana partecipò a numerosi banchetti e vennero organizzati dei tour per visitare luoghi di rilevanza storica e archeologica di Pechino.¹¹⁷

Durante la sua visita, Whitlam ebbe un incontro di più di un'ora con Mao il 2 novembre 1973. Questo incontro non era stato programmato. Infatti durante un meeting con Zhou Enali, Gough Whitlam venne informato che un incontro con Mao Zedong, nella sua residenza ufficiale, era stato organizzato. Si sa poco però degli argomenti dell'incontro. Anche in seguito Whitlam fu sempre molto riluttante a parlarne.¹¹⁸

¹¹⁶ *The Sydney Morning Herald*, 5 novembre 1973

¹¹⁷ *Whitlam and China*, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

¹¹⁸ *The Sydney Morning Herald*, 5 novembre 1973



Fig.10 Gough Whitlam e Mao, 1973

Descrivendo l'incontro con Mao, Whitlam dichiarò:

*'We met in his study. It was a warm, comfortable room; if it had been any smaller one might have called it a den. There were deep armchairs, and the atmosphere was lived-in and engaging. I noticed some Western encyclopaedias and shelves laden with innumerable boxes and scrolls. Mao rose to meet me and showed me to the chair beside him. He was a much bigger man than most of his countrymen. He was handicapped a little by rheumatism in his feet, for which he apologised, but there was no doubting his mental vigor and unfailing good humour. I recall a massive smiling countenance and an air of scholarly refinement, as if, for all the courtesy and attention he paid his guests, his mind was still burdened with deeper things'*¹¹⁹

Sebbene l'incontro sia stato breve, il momento ebbe un forte impatto su Whitlam.¹²⁰ In seguito egli osservò che Mao:

"was very much abreast of affairs, aware of what was going on in the Western world and ready to express opinions about personalities and issues. He obviously enjoyed an exchange of views. He may have found some stimulus in hearing the opinions of a stranger from a

¹¹⁹ Gough WHITLAM, *The Whitlam Government 1972-1975*, Penguin, Ringwood, 1986, pp. 59-60.

¹²⁰ Whitlam and China, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

different country, however erroneous my views may have been. He lacked Zhou's grasp of detail and incomparable knowledge of particular events and personalities, but his wisdom and sense of history were deep and unmistakable"¹²¹

Whitlam ebbe alcuni incontri con con Zhou Enlai durante gli altri giorni.¹²² Il comunicato congiunto sino-australiano del 4 novembre 1973 dichiarava che Zhou Enlai e Gough Whitlam avevano avuto un cordiale incontro in un'atmosfera cordiale. Avevano discusso di una serie di problemi internazionali e delle questioni riguardati i futuri sviluppi delle relazioni bilaterali.

In una delle ultime cene, Whitlam si riferì alla visita come il culmine della 'lunga marcia' australiana.¹²³ Durante l'ultima conferenza stampa, che concluse i quattro giorni della visita, Whitlam osservò che *"the great thing we have achieved this week is that a generation of lost contact between our peoples has ended"*.¹²⁴ Whitlam e il Ministro dello sviluppo del Nord, Rex Patterson, annunciarono un accordo per l'esportazione di zucchero pari a circa \$250 milioni.¹²⁵

Zhou Enlai partecipò alla cerimonia di partenza, all'aeroporto di Pechino, per salutare la delegazione australiana. Gough Whitlam invitò Zhou Enlai recarsi in Australia, ma in realtà quello fu il loro ultimo incontro. A Zhou Enlai, in seguito, venne diagnosticato un cancro e morì all'inizio del 1976.¹²⁶

¹²¹ Gough WHITLAM, "The Whitlam..", cit., pp. 59-60.

¹²² Stuart DORAN e David LEE, "Australia and..." cit., p. 773

¹²³ *The Sydney Morning Herald*, 5 novembre 1973

¹²⁴ *Whitlam and China*, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

¹²⁵ *The Sydney Morning Herald*, 5 novembre 1973

¹²⁶ Stuart DORAN e David LEE, "Australia and..." cit., p. 774

CONCLUSIONI

La stabilizzazione delle relazioni diplomatiche tra Australia e Cina ha rappresentato l'evento più importante nelle relazioni bilaterali tra i due paesi, e rappresenta il fondamento delle relazioni che i due paesi hanno oggi. Le azioni intraprese dal governo guidato dal laburista Gough Whitlam hanno trasformato la relazione sino-australiana, all'inizio caratterizzata da cautela, paura e sospetto in una relazione caratterizzata da amicizia, scambi culturali, mutui benefici economici, tanto che la Cina è ora uno dei più importanti partner commerciali dell'Australia. È probabile che la stessa relazione economica non si sarebbe potuta sviluppare agli attuali livelli, senza il sostegno delle relazioni diplomatiche.

Nel 1975, alla fine del mandato del governo guidato da Whitlam, il nuovo Primo Ministro del Partito Liberale, Malcolm Fraser, nonostante le critiche che aveva mosso a Whitlam per la sua visita in Cina nel 1971, continuò sul percorso tracciato da Whitlam, visitando a sua volta, la Repubblica Popolare durante i primi sei mesi del suo mandato, e facendo della relazione con Pechino, una questione di primo rilievo, nella sua politica estera.

Nella prima decade dal riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese, l'Australia è diventata la terza fonte del turismo in Cina.¹ Whitlam visitò la Cina nove volte dopo la fine del suo mandato, al fine di osservare lo status delle relazioni tra i due paesi.² Ogni viaggio, dichiarò Whitlam, portava *“fresh experiences and a refreshment of spirit”*.³ Whitlam, dal 1986 al 1991, fu membro dell'Australia-China Council, una organizzazione fondata dal governo australiano nel 1978 al fine di promuovere una mutua comprensione e per incoraggiare le relazioni tra le popolazioni dell'Australia e Cina.⁴

Whitlam tornò in Cina anche per l'anniversario dei trent'anni di stabilizzazione delle relazioni diplomatiche. In quell'evento, Whitlam reiterò alcuni degli argomenti già espressi quasi mezzo secolo prima come giustificazione della stabilizzazione delle relazioni:

¹ *Zhongguo he Aodaliya guanyu shuangbianguanxi de lianhebaogao* 中国和澳大利亚 关于双边关系的联合报告 (Cina e Australia Report Congiunto sui rapporti bilaterali), Australian National University, (http://ciw.anu.edu.au/joint_report/), 11 Dicembre 2012.

² “Whitlam Walks Tall in China, Still a Respected Force”, *Sydney Morning Herald*, 03 agosto 2002.

³ “Whitlam Walks Tall in China, Still a Respected Force”, *Sydney Morning Herald*, 03 agosto 2002.

⁴ Board Members, “Australia China Council”, 2012 www.dfat.gov.au/acc/acc_board_members.html, gennaio 2013

"It remains as true as it was 30 years ago, that the People's Republic will never renounce One China. Nations like Australia and the United States, which have solemnly accepted One China, cannot unilaterally abandon this commitment except at the price of an immoral and interminable conflict. It must not be allowed to happen",⁵

Whitlam continuò a ricevere regolari visite da diplomatici e politici cinesi, giustificando le loro visite con un proverbio cinese: 吃水不忘挖井人, 'quando bevi l'acqua non devi dimenticare chi ha scavato il pozzo'.⁶

L'anno scorso, nel 2012, si sono svolte cerimonie ufficiali per celebrare l'anniversario per i quarant'anni di relazioni diplomatiche tra i due paesi. Nelle passate quattro decadi, entrambi i paesi hanno giocato un ruolo importante l'uno per l'altro, in campo economico, politico, culturale. L'Australia è una parte integrante dell'ascesa della Cina così come la Cina ha contribuito alla prosperità australiana. La relazione bilaterale è basata sulla cooperazione e il mutuo beneficio e la stabilità dei loro rapporti contribuisce anche alla stabilità e alla prosperità dell'area pacifica.

È necessario risalire al XVIII e al XIX secolo, per individuare l'origine delle relazioni tra i due paesi. Dal 1949, anno della proclamazione della Repubblica Popolare Cinese, i rapporti ufficiali cessarono. Da allora il percorso che ha condotto ai proficui rapporti odierni è stato disseminato di lotte e contrapposizioni: guerra in Corea, conflitti dell'area indocinese, le crisi dello stretto di Taiwan e la guerra in Vietnam e di una generale diffidenza e incomunicabilità fra i rispettivi governi.⁷ Dopo la fine della guerra fredda, si sono aperti per la Cina nuovi spazi di politica estera e nuove opportunità di accrescere la propria influenza nella regione. Il crollo dell'Unione Sovietica, è stato interpretato dai leader politici cinesi, come la conclusione di un'epoca caratterizzata dal bipolarismo e l'avvio di una fase tendenzialmente multipolare segnata dal gioco competitivo di poli regionali più o meno integrati e di attori indipendenti, come la RPC.

Le relazioni economiche tra i due paesi si sono via via intensificate. Nel 2010 la Cina rappresentava il primo mercato di sbocco per le esportazioni australiane (22,6% sul totale) e la prima fonte per le importazioni (15,3%). Nel 2009 l'Australia era l'undicesima destinazione dell'export della Cina e il settimo fornitore di importazioni. Lo scambio è *inter-industry*: mentre la Cina esporta abbigliamento e prodotti dell'elettronica di consumo, in cima alla lista dei prodotti esportati

⁵ *Whitlam and China*, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

⁶ *Whitlam and China*, "Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney", 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

⁷ *Zhongguo he Aodaliya guanyu shuangbianguanxi de lianhebaogao* 中国和澳大利亚 关于双边关系的联合报告 (Cina e Australia Report Congiunto sui rapporti bilaterali), Australian National University, (http://ciw.anu.edu.au/joint_report/), 11 Dicembre 2012.

dall’Australia troviamo materie prime quali il minerale di ferro (*iron ore*) e il carbone. In effetti, 2/3 del carbone importato dalla Cina provengono dall’Australia. Malgrado la crescente cautela con cui vengono approvate le acquisizioni cinesi in settori sensibili (quali miniere– 3/4 degli investimenti – e grandi aziende agricole), la Cina ha investito in Australia 42,9 miliardi di dollari australiani nel triennio 2008-2010, diventando il terzo investitore nel paese dopo Stati Uniti e Regno Unito. Tuttavia, in questi anni di roboanti slogan sulla Cina alla conquista del mondo, i dati vanno letti nella giusta prospettiva: nel 2009, mentre l’investimento totale cinese ammontava a 16,6 miliardi di dollari, quello americano e britannico raggiungeva complessivamente la cifra ben superiore di 500 miliardi di dollari. Anche i rapporti diretti *people-to-people* sono in notevole aumento. Nel 2010 450.000 cittadini cinesi hanno visitato l’Australia, con una crescita media annua del 10% a partire dal 2000. La Cina è al primo posto per numero di studenti stranieri nel paese (130.000 nel 2010, pari a 1/4 della popolazione studentesca straniera) e al secondo per numero di immigrati (dopo la Nuova Zelanda). Secondo l’ultimo censimento del 2006 gli australiani di origine cinese sono più di 670.000, su una popolazione di poco superiore ai 22 milioni di abitanti. I rapporti politici sono certamente più complessi. Sebbene esistano più di venti meccanismi di dialogo a livello ministeriale, ed entrambi i paesi siano membri di importanti consessi globali (G20, Consiglio di Sicurezza Onu, dove l’Australia ha un seggio temporaneo) e regionali (Apec, East Asia Summit, dialoghi in ambito Asean), l’alleanza di sicurezza tra Australia e Stati Uniti è fonte di periodiche tensioni.⁸

Il sistema internazionale è sottoposto a continui cambiamenti e di conseguenza le strutture politiche ed economiche sono in costante evoluzione. La crisi internazionale globale ha sicuramente accelerato questo processo. Le relazioni tra Australia e Cina fanno parte di questo sistema in mutamento continuo. Sia gli sviluppi interni, economia, educazione, salute, immigrazione, la difesa, politiche governative, sia gli sviluppi a livello internazionale, influenzeranno sicuramente l’evoluzione delle loro relazioni. La futura relazione tra Australia e Cina sarà sicuramente il risultato della complessa interazione tra questi fattori.

⁸ Giuseppe Gabusi, “ I Rapporti tra Australia e Cina nel secolo asiatico”, *Orizzonte Cina*, 2012, p.2

BIBLIOGRAFIA

ALBINSKI, Henry .S., “Australia and the Chinese strategic embargo”, *Australian Outlook*, 19, 2, 1965, pp. 117-128.

ALBINSKI, Henry. S., *Australian Policies And Attitudes Toward China*, Princeton New Jersey, Princeton University Press, 1965.

“America Worries About its European Allies”, *The Sunday Herald*, 14 gennaio 1951, p. 7.

Aodaliyazhengzhizhidu he gongdangjianjie 澳大利亚政治制度和工党简介 (Breve esposizione del sistema politico Australiano e del Partito Laburista), docin.com, (<http://www.docin.com/p-292690128.html>), 12 Dicembre 2012.

ANDREWS, E.M., “Australia and China, 1949: The Failure to Recognise the PRC”, *The Australia Journal of Chinese Affairs*, 13, 1985, pp. 29-40.

ATKINSON, Joel., “Australian Support for an Independent Taiwan Prior to the Recognition of the People’s Republic of China”, *Australian Journal of Politics and History*, 57, 1, 2011, pp. 68-85

“Australia e Cina insieme verso il carbone pulito. I due Paesi investiranno in uno studio di fattibilità per un impianto Ccs su scala commerciale”, in <http://energia24club.it>, 14 Gennaio 2011, Agosto 2012

“Australia-Asia Relations During the Cold War”, in www.china-biz.org, 20 settembre 2012.

“Australia could be caught in Sino-US crossfire”, *Global Times*, 16 novembre 2011, p. 3.

“Australian Mission”, *The Argus*, 1 maggio 1934, p. 7.

“Australia Says Korea Terms Urgent”, *The Sunday Herald*, 14 gennaio 1951, p. 6.

“Australia Trade Commissioners. Mr C.E. Critchely Chosen For Batavia”, *The Advertiser*, 9 maggio 1935, p. 15.

B

Bao Chunjian 鲍春俭, *Zhongaoguanxibainian* 中奥关系 100 年 (Cent’anni di relazioni tra Australia e Cina, Xini,1938.

“Bitter Dispute on Manus Is Discussions”, *The Canberra Times*, 5 marzo 1956, p. 1.

“Branding China Might End Peace Hopes”, *The Mercury*, 30 gennaio 1951, p. 3.

“Britain Recognises Communist Regime in China”, *The Sydney Morning Herald*, 7 gennaio 1950, p. 1.

“British Recognition of Communist China”, *The Canberra Times*, 7 gennaio 1950, p. 1.

BRODIE, L., “Neglect And The Jungle Are Ruining Manus Installations”, *The Sydney Morning Herald*, 2 giugno 1949, p. 2.

C

- CAIN, F., *A.S.I.O. An unofficial history*, Melbourne, Spectrum, 1994, pp.100-110.
- CAMILLERI, Joseph. A., *An Introduction to Australian Foreign Policy*, Queensland, Jacaranda, 1975, pp. 75-81
- CAMPBELL, Persia., “Asiatic Immigration into Australia”, *Economica*, 1, 1921, pp. 56-61.
- CASEY, R.G., *Friends and Neighbours*, Michigan State, College Press East Lansing, 1954.
- “Casey Pleased With Anzus Results”, *The Advertiser*, 11 agosto 1952, p. 1.
- CHEN, Jian, “The Tibetan Ribellion of 1959 and China’s Changing Relations with India and the Soviet Union”, *Journal of Cold War Studies*, 8, 3, 2006, pp. 54-101.
- CHEN, Jian, *Mao’s China and the Cold War*, University of North Carolina, 2001.
- “China Embargo”, *The Courier Mail*, 30 maggio 1951, p. 1.
- “China Embargo”, *The New York Times*, 19 maggio 2001, p. 3.
- “Chinese Blamed For Deliberate Damage At Manus Is”, *The Sunday Herald*, 3 aprile 1949, p. 3.
- “Chinese Communist Offensive Along Yangtse Begins”, *The Mercury*, 21 aprile 1949, p. 1.
- “Chinese Fail In Appeal To High Court”, *The Canberra Times*, 7 dicembre 1948, p. 2.
- “Chinese Immigration”, *The Argus*, 15 gennaio 1857, p. 1.
- “Chinese Request To UNRRA”, *The Advertiser*, 20 febbraio 1947, p. 2.
- “China Seeks To Sell UNRRA Goods”, *The Mercury*, 20 febbraio 1947, p.4.
- CLUBB, O. E., “Formosa and the Offshore Island in American Policy, 1950-55”, *Political Science Quarterly*, 74, 4, 1959, pp. 517-531.
- “Commonwealth Talks Have Raised Australia’s Prestige”, *The Sunday Herald*, 14 gennaio 1951, p. 8,
- CONDE, A.M., *The Chinese in Bendigo*, “National Museum of Australia”, 2010
http://www.nma.gov.au/audio/transcripts/landmarks/NMA_Chinese_Bendigo_20100609.html ,
 settembre 2012
- “Conference Examines Our Policy In Asia”, *The Sydney Morning Herald*, 12 novembre 1949, p. 2.
- COTTON, James, *Australia... is in the Pacific for all time*, “Historians of Australia’s Foreign Relations”, 2011, <http://www.australiaforeignrelations.org.au/files/Cotton-AVCMpost-conf.pdf>,
 novembre 2012
- CULNANE, J., *Harvest of Endurance, A History of the Chinese in Australia 1788-1988*, Sydney, ID Studio, 1988.
- CUTLACK, F. M., “Australian Mission. Strange Scenes in China”, *The Sydney Morning Herald*, 3 maggio 1934, p. 9.

D

DE GIORGI, L. e SAMARANI, G., *La Cina e la storia. Dal tardo impero ad oggi*, Roma, Carocci Editore, 2005.

DEGIORGI Laura e SAMARANI Guido, *Lontane, Vicine. Le relazioni fra Cina e Italia nel Novecento*, Roma, Carrocci Editore, 2011, p. 133

DEERY, P., “Chiefly, the Army and the 1949 Coal Strike”, *Labour History, Australian Society for the Study of Labour History*, 1995, pp. 80-97

DEERY, P., e MCLEAN, C., ““Behind Enemy Lines”: Menzies, Evatt and Passports for Peking”, *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, XCII, 370, 2003, pp. 407-422.

“Diplomats Reticent. Talk on Asia”, *The Sydney Morning Herald*, 11 novembre 1949, p. 7.

DORAN Stuart, and LEE David, *Australia and Recognition of the People’s Republic of China, 1949–1972*, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, 2002, p. 758.

DOULMAN, J., e LEE, D., *Every Assistance & Protection. A History of the Australian Passport*, Sydney, *The Federation Press*, 2008, pp. 125-149.

DRYSDALE, P., e FINDLAY, C., “Chinese foreign direct investment in the Australian resource sector”, in R. Garnaut, L. Song, e T. Wing (a cura di), *China’s new place in a world in crisis*, ANU E Press, 2009, pp 349- 388.

DUTTON, David., “An Alternate Course in Australian Foreign Policy: Korea 1943–50”, *Australian Journal of Politics & History*, 43, 2, 1997, pp. 153–167.

E

ELDERSHAW, P.S., e OLSEN, P.P, “The Exclusion of Asiatic Immigrants in Australia”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 34, 2, 1909, pp. 190-203

ENDICOTT ,S., e HAGERMAN, E., *The United States and Biological Warfare: Secrets from Early Cold War and Korea*, USA, Indiana University Press, 1998, pp. 88-119.

“Exchange of Australian and Chinese professors is likely in the future”, *Shanghai Times*, 7 maggio 1934, p. 3

F

“Falstein’s Views “Not Those Of Government””, *The Sydney Morning Herald*, 27 settembre 1947, p. 4.

FITZGERALD, C.P., “Should Australia Recognise Red China?”, *The Argus*, 14 ottobre 1949, p.2

FREUDENBERG, Graham, *A Certain Grandeur: Gough Whitlam in Politics*, Macmillan, Melbourne, 1977, pp. 245-250

FRANCIA, E.C., “Relazioni bilaterali della Cina: il caso dell’Australia”, *Eurasia Rivista di studi geopolitici*, 20 giugno 2010, p. 3.

FRASER , Malcolm, “Liberals and Australian Foreign Policy”, *Australian Journal of Politics and History*, 51, 2, 2005, 332-345

FROST, W., “Migrants and technological transfer: Chinese farming in Australia, 1850-1920”, *Australia Economic History Review*, 42, 2, 2002, p.5.

FUNG, E.S.K., MACKERRAS, C., *From Fear to Friendship. Australia's Policies towards the People's Republic of China, 1966-1982*, Queensland, University of Queensland Press, 1985.

G

GODDARD, W.G., “Behind the Bamboo Curtain”, *Australia and East Asia*, 1952, pp. 14-16.

GOLDSWORTHY, D., “Australian External Policy and the End of Britain's Empire”, *Australian Journal of politics and History*, 51, 1, 2005, pp. 17-29.

GOH Evelyn, *U.S. Rapprochement with China, 1961-1974*, New York, Cambridge University Press, 2005, pp.112- 117

GRIFFITHS, Phil, “The Strategic Fears of the Ruling Class: The Construction of Queensland's Chinese Immigrants Regulation Act of 1877”, *Australian Journal of Politics and History*, 58, 1, 2012, pp. 1-19.

H

HIROYUKI, Umetsu, “Australia's Response to the Indochina Crisis of 1954 amidst the Anglo-American Confrontation”, *Australian Journal of Politics and History*, 53, 3, 2006, pp. 398-416.

HIROYUKI, Umetsu, *From ANZUS to SEATO – A study of Australian Foreign Policy, 1950-54*, Doctor of Philosophy Declaration, University of Sydney, 1996, pp. 11-280

HOLLINSWORTH, David., *Race and Racism in Australia*, Katoomba, Social Science Press, 1998, pp. 35-45

HUANG, Kailai, “American Business and The China Trade Embargo in the 1950s”, *Essays in Economic and Business History*, 19, 2001, pp. 33-48.

I

INGLIS, Christine, “Chinese in Australia”, *International Migration Review*, 6, 3,1972, pp. 266-281

“Intercolonial Trade Congress”, *The Auckland Evening Star*, 20 giugno 1888, p. 2.

J

JESSUP, P.C., “U.S. Policy Toward China, 1949-50”, *New York Times*, 26 maggio 1949, p.4.

JONES, Maldwyn, *Storia degli Stati Uniti*, Milano, RCS Libri S.p.A., 2004.

JONES, P., *Chinese – Australia Journeys. Records on Travel, Migration and Settlement, 1860-1975*, Commonwealth of Australia, National Archives, 2005.

JUPP, James. (a cura di), *The Australian People: an enciclopedia of the nation, its people and their origins*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 197-225

K

- KENDALL, T., *Within China's Orbit? China through the eyes of the Australian Parliament*, Commonwealth of Australia, Department of Parliamentary Services, Parliament of Australia, 2007.
- KENDALL, T., "Compliance, Dissent and Containment of China", *East Asian History*, 28, 2011, pp. 87-106
- KUHN Rick, *The Pattern of Australian Labor Party's foreign policy since 1900*, *Left History*, 3,1, 1996, pp. 85-132

L

- LARUM, J., "Chinese Perspectives on investing in Australia", *Lowy Institute for International Policy*, Giugno 2011, in <http://www.lowyinstitute.org/>, 20 settembre 2012.
- "Last Minute Hitch", *The Sydney Morning Herald*, 23 dicembre 1972, p. 1
- LATHAM, J. G., *Australia Eastern Mission: Report*, Commonwealth of Australia, House of Representatives, Debates, 6 luglio 1934.
- LAURENCENSON, James, "Chinese Investment in Australia", *East Asia Economic Research Group Discussion Paper*, 12, 2007, School of Economics, The University of Queensland. Queensland.
- "Le imprese cinesi sbarcano all'estero a caccia di risorse naturali per l'industria", *Scenari Industriali*, 3 Giugno 2012, Centro Studi Confindustria.
- LEE John, "Foundation for Modern Approaches to the China Security Question", *Working Paper*, 405, 2007, pp.1-55
- LIN Jinzhi 林金枝, *Huaren yijiaodaliyashilue 华人移居澳大利亚史略 (Breve storia dei migranti Cinesi in Australia)*, *Huaren yuekan*, n. 9, 1986.
- LIU Weiping 刘渭平, *Aozhou huaqiaoshi 澳洲华侨史 (La storia dei cinesi d'oltremare in Oceania)*, Taipei, Xingdao chubanshe, 1989.
- LUSK, H.H., "Chinese Exclusion in Australia", *The North American Review*, 174, 544, 1902, pp. 368-375.

M

- MACINTYRE, Stuart., *Storia dell'Australia*, Bologna, CLUEB, 2010.
- MACKERASS, Colin, *China and the Australian-US Relationship: A Historical Perspective*, "Deakin University", 2012, <http://www.deakin.edu.au/arts-ed/shss/events/fulbright/colin-mackerras.pdf>, 20 settembre 2012
- "Manus Equipment Scandal is Still Unexplained", *The Sydney Morning Herald*, 5 febbraio 1951, p. 2.

- MCDUGALL, Derek., *Australian Foreign Relations: Contemporary Perspectives*, Melbourne, Longman, 1998, p.20
- MCHENRY, D.E. e RICHARD, N.R., “The “Exclusion” of the United Kingdom from the Anzus Pact”, *International Organization*, 12, 3, 1958, pp. 320-329.
- MCLAREN, J., *Writing in Hope and Fear. Literature as politics in Postwar Australia*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 115-116.
- MCLEAN, C., R.G. *Casey and Australian Foreign Policy: Engaging with China and Southeast Asia, 1951-1960*, Doctor of Philosophy Declaration, Victoria University, 2008, pp. 21-176.
- MEDIANSKY F.A., *Australian Foreign Policy*, Commonwealth of Australia, Macmillan Publishers Australia PTY LTD, 1997, p. 211-228
- MEI An 姜安, *Mao Zedong “SangeShijie huafen” Lilun de zhengzhi haoliang yu shihua jiezhi*. 毛泽东“三个世界划分”理论的政治考量与时代价值 (Considerazioni politiche e valori attuali sulla teoria della “Divisione in Tre Mondi” di Mao Zedong). “中国知网”, 2013, <http://epub.cnki.net/kns/default.htm>, gennaio 2013
- MODELSKI, G., “Australia and SEATO”, *International Organization*; 14, 3, 1960, pp. 429-437
- MO Xiangji e MO Yinmei *Harvest of Endurance, A History of Chinese in Australia 1788-1988*, “National Museum of Australia”, 2003, <http://www.nma.gov.au/av/harvest/harvest.htm>, marzo 2012
- “Mr J. G. Latham Guest of Leading Chinese”, *The Canberra Times*, 30 aprile 1934, p.1.
- “Mr Latham In The East”, *The Courier-Mail*, 30 aprile 1934, p. 18.
- N**
- NICHOLAS, T. (a cura di), *Re-orienting Australia-China relations: 1972 to the present*, Gran Bretagna, Ashgate, 2004.
- NDHLOVU, Finex, A critical discourse analysis of the language question in Australia’s immigration policies:1901-1957, *ACRAWA e-journal*, 4, 2, 2008.
- “New Guinea Raids Extend”, *The Courier-Mail*, 22 January 1942, p. 1.
- “No Passports For Peking “Peace” Delegation”, *The Canberra Times*, 11 settembre 1952, p. 1.
- “No U.S. Differences On Manus Island”, *The Canberra Times*, 23 febbraio 1949, p.1.
- “Note Sent to Australia”, *The Sydney Morning Herald*, 23 novembre 1949, p. 3.
- O**
- OAKES Laurie, *Whitlam PM: A Biography*, Sydney, Angus & Robertson, 1973, pp. 210-214
- P**
- PEZZOTTI, Barbara, “Accordi Cina-Australia per 7 miliardi”, *Il Sole 24 Ore*, 22 giugno 2010, p. 15

PEZZOTTI, Barbara, “La Cina scava ancora in Australia”, *Il Sole 24 Ore*, 29 gennaio 2011, p. 17
PEZZOTTI, Barbara, “Australia, esplorazioni record”, *Il Sole 24 Ore*, 21 giugno 2012, p. 11
“Prime Ministers Urge Big Four Peace Talks”, *The Sunday Herald*, 14 gennaio 1951, p. 1.
“Prime Ministers Say: “We’d Welcome Talks With Stalin or Mao Tse-tung””, *The Sunday Herald*,
14 gennaio 1951, p. 5.

Q

QIANG Zhai, “Tibet and Chinese-British- American Relations in the Early 1950s”, *Journal of Cold War Studies*, 8, 3, 2008, pp. 33-54.

R

RAMPINI, Federico., “Rio Tinto, scandali e vendette”, *La Repubblica*, 9 luglio 2009, p. 23.
“Recognition By Moscow”, *The Sydney Morning Herald*, 4 ottobre 1949, p. 1.
“Recognition Likely”, *The Sydney Morning Herald*, 1 ottobre 1949, p. 3.
“Recognition of China. Views of Former Ambassador”, *The Sydney Morning Herald*, 9 gennaio 1950, p. 3.
“Recognition of New Chinese Regime Seen As Inevitable”, *The Cranberra Times*, 8 Luglio 1952, p. 3.
“Recognition of Red China. Mr Spender Critical”, *The Sydney Morning Herald*, 11 gennaio 1950, p. 1.
REID Alan, *The Gorton experiment*, Shakespeare Head Press, 1971, pp.143-145
“Report of the Committee of the Three on the Bases for a Cease-Fire in Korea. Submitted to the Political and Security Committee of the General Assembly”, International Organization, 5, 1. Febbraio 1951, pp. 233-242.
“Riot at the Buckland. Expulsion of the Chinese”, *The Argus*, 9 luglio 1857, p. 1.
ROMAN, P.P., “La Cina vista dall’Australia: i vantaggi economici offuscano il quadro generale?”, *Asian Waves*, 25 ottobre 2010

S

SABATTINI, Mario., e SANTANGELO Paolo., *Storia della Cina*, Bari, Editori Laterza, 2005, (I ed. 1986)
“Sad Story Of the Base At Manus Island”, *The Sydney Morning Herald*, 22 febbraio 1950, p. 2.
SALOM, P., “Lo scandalo Rio Tinto e arresti a Pechino”, *Corriere della Sera*, 17 luglio 2009, p. 17.
SAMARANI, Guido., *La Cina del Novecento. Dalla fine dell’impero a oggi*, Torino, Einaudi, 2004.
SCARAZZINI, A., “Australia: risorse naturali e nuove strategie nei rapporti con la Cina”, *Equilibri*, in <http://www.equilibri.net/>, 15 agosto 2012.

SCHLOENDHARDT, Andreas., *Migrant Smuggling: Illegal Migration and Organised Crime in Australia and the Asia Pacific Region*, Paesi Bassi, Brill Academic Publishers, 2003, pp. 50-55

“Serious Complaints By Nauru Island Heads Alleged”, *Advocate*, 17 febbraio 1949, p. 2.

“Sir John Latham. Ambassador to Japan”, *The Canberra Times*, 22 agosto 1940, p. 3.

“Soviet Paper Raps Formosa Decision”, *The Pittsburgh Press*, 9 febbraio 1953, p. 4.

STACKER, J, e STEWART P., *Chinese Immigrants and Chinese Australians in New South Wales*, Commonwealth of Australia, National Archives, 2004.

STASSEN, H.E., “Enforcing Strategic Trade Controls”, *Department of State Bulletin*, 29, 1953, p. 28-30.

STRAHAN, Lachlan., *Australia's China. Changing perceptions from the 1930s to the 1990s*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

STRANGIO Paul, *Keeper of the faith: a biography of Jim Cairns*. Melbourne, Melbourne University Press, 2002, pp. 246-284

T

TAYLOR, Jeremy E., “Taipei's ‘Britisher’: W.G. Goddard and the Promotion of Nationalist China in the Cold-War Commonwealth”, *New Zealand Journal of Asian Studies*, 9, 2, 2007, pp. 126-146.

TAN, Gillian, “Chinese M&A into Australia trebles”, *The Wall Street Journal*, December 30 2011.

“The Chinese Commissioners in Melbourne”, *The South Australian Advertiser*, 31 maggio 1887, p. 5.

“The Chinese Question. The Intercolonial Conference”, *The Sydney Morning Herald*, 12 giugno 1888, p. 2.

THIRLWELL, M., “Dancing with the Dragon”, Lowy Institute for International Policy, 19 aprile 2011, in <http://www.lowyinstitute.org/>, 10 ottobre 2012.

“Trade Commissioners. Tokyo, Shanghai, Batavia”, *The Sydney Morning Herald*, 8 giugno 1935, p. 19.

“Trades Union Congress”, *The Brisbane Courier*, 6 marzo 1888, p. 3.

THOMAS Nicholas (a cura di), *Re-orienting Australia-China Relations 1972 to Present*. Inghilterra, Ashgate Publishing Limited, 2004

U

“UNRRA Man Chained in Chinese Gaol”, *The Sydney Morning Herald*, 28 aprile 1947, p. 4.

“UNRRA Official Acquitted of Misappropriation”, *The Canberra Times*, 15 maggio 1947, p. 2.

“UNRRA Purchases Australian Wheat For China”, *The Canberra Times*, 14 marzo 1946, p. 3.

“UNRRA Supplies Lie Idle In Chinese Ports”, *The Sydney Morning Herald*, 12 agosto 1946, p. 4.

“U.K. Recognises Communist Regime in China”, *Examiner*, 7 gennaio 1950, p. 1.

V

VAN EERDE G.R., In John W. Burton et al., “*We talked peace with Asia*”, Sidney, 1952, pp. 6-8

W

WADHAM, S.M., e NORTHCOTE K.H., “Australian Markets Particularly for Primary Products”, *Australian Papers*, 4, 1942, pp. 151-152.

WEBER, Maria, *Il miracolo cinese. Perché bisogna prendere la Cina sul serio*, Bologna, il Mulino, 2001

WEI Juxian 卫聚贤, *Zhongguoren faxian Aozhou 中国人发现澳洲 (I Cinesi scoprono l’Australia)*, Hongkong, 1960.

WILLARD, M., *History of the White Australia Policy to 1920*, Commonwealth of Australia, Melbourne University Press, 1923

Whitlam and China, “Whitlam Institute. Within the University of Western Sydney”, 2013, http://www.whitlam.org/gough_whitlam/china, 10 gennaio 2013.

WHITLAM Gough, *The Whitlam Government 1972-1975*, Penguin, Ringwood, 1986, pp. 59-60.

‘Whitlam Walks Tall in China, Still a Respected Force’, *Sydney Morning Herald*, 03/08/2002.

WOODARD, G., “Relations between Australia and the People’s Republic of China”, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 17, Gennaio 1987, pp. 143-152 .

Y

YANG Jinfa 杨进发, *Xinjinshan: Aodaliyahuaren 1901-1921 新金山: 澳大利亚华人 1901-1921 (La nuova montagna d’oro: i Cinesi in Australia 1901-1921)*, Shanghai yiwèn chubanshe, 1977, pp. 15-47

YEE, H.S. (a cura di), *China’s Rise – Threat or opportunity?*, Oxon, Routledge, 2011.

YI Wang, *Australia-China Relations Post 1949: Sixty Years of Trade and Politics*, Ashgate Publishing Limited, 2012, p.

Z

ZHANG, Yongjin, *China’s Emerging Global Businesses. Political Economy and Institutional Investigations*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2003.

ZHANG Qiusheng 张秋生, *Aodaliyaqiaohuarenshi 澳大利亚华侨人史 (La storia dei migranti cinesi in Australia, Pechino, Waiyujiaoxue yuyanjiu chubanshe, 1998, pp.89-100*

Zhongguo he Aodaliya guanyu shuangbianguanxi de lianhebaogao 中国和澳大利亚 关于双边关系的联合报告 (Cina e Australia Report Congiunto sui rapporti bilaterali), Australian National University, (http://ciw.anu.edu.au/joint_report/), 11 Dicembre 2012.

Zhongguo tong Aodaliya de guanxi 中国同澳大利亚的关系 (Le relazioni tra Cina e Australia),
Chinanews, (<http://www.chinanews.com/gn/news/2010/06-10/2335943.shtml>), 01 Gennaio 2013.

SITI:

中华人民共和国商务部

(Ministry of commerce of the PRC)

<http://www.mofcom.gov.cn/index.shtml>

Australian Bureau of Statistic

<http://www.abs.gov.au/>

AtoJsOnline – Appendix to the Journals of the House of
Representatives

<http://atojs.natlib.govt.nz/cgi-bin/atojs>

Parliament of Australia

<http://www.aph.gov.au/>

Australian Government, Department of Immigration
and Citizenship

<http://www.immi.gov.au/>

United Kingdom Parliamentary Debates

<http://www.parliament.uk/>

人民日报 (*Rénmín Ribào*)

<http://www.people.com.cn/>

Australian Legal Information Institute

<http://www.austlii.edu.au/>

<http://www.ada.edu.au/social->

Australian Gallup Polls

[science/browse/polls/australian-gallup-poll](http://www.ada.edu.au/social-science/browse/polls/australian-gallup-poll)

Australian Politics

<http://australianpolitics.com/>

Truman Library

<http://www.trumanlibrary.org/>

中央研究院近代史研究所

<http://www.mh.sinica.edu.tw/Index.aspx>

LISTA DELLE TABELLE E FIGURE

TABELLE

| | | |
|---|---|-----|
| 1 | Immigrazione cinese in Australia 1901- 1947 (Fonte: ZHANG Qiusheng 张秋生, “澳大利亚华侨人史”). | 12 |
| 2 | Aiuti militari cinesi al Vietnam del Nord, 1964-1975. (Fonte: CHEN Jian, “Mao’s China and the Cold War”) | 120 |
| 3 | Riconoscimento della Repubblica Popolare Cinese (Fonte: <i>Australian Gallup Polls</i> , Giugno -Luglio 1969) | 135 |
| 4 | Ammissione della Repubblica Popolare Cinese alle Nazioni Unite (Fonte: <i>Australian Gallup Polls</i> , Novembre 1968- Febbraio 1968) | 135 |

FIGURE

| | | |
|----|---|-----|
| 1 | Commissari cinesi Wong Yung He e U Tsing in visita a Sydney nel 1887 (Fonte: State Library New South Wales, http://www.sl.nsw.gov.au/) | 6 |
| 2 | L’evoluzione del fronte durante la guerra in Corea Fonte(Fonte: CHEN Jian, “Mao’s China and the Cold War”) | 44 |
| 3 | Partecipanti alla Conferenza di Bandung nel 1955 (Fonte: http://www.blackpast.org/) | 94 |
| 4 | Membri della <i>Southeast Asia Treaty Organization</i> nel 1954 (Fonte http://it.wikipedia.org). | 95 |
| 5 | Taiwan e le offshore islands (Fonte: CHEN Jian, “Mao’s China and the Cold War”)) | 101 |
| 6 | Manifesto cinese di propaganda per la liberazione di Taiwan del 1954 (Fonte: CHEN Jian, “Mao’s China and the Cold War”) | 106 |
| 7 | Taiwan, Kinmen e Matsu (Fonte http://it.wikipedia.org). | 109 |
| 8 | Sigla del comunicato congiunto di Parigi, dicembre 1972 (Fonte: http://www.whitlam.org/) | 153 |
| 9 | Gough Whitlam e Zhou Enali nella RPC, 1973(Fonte: http://www.whitlam.org/) | 160 |
| 10 | Gough Whitlam e Mao, 1973(Fonte: http://www.whitlam.org/) | 161 |