

November 27, 1968

Italian Policy towards the People's Republic of China

Citation:

"Italian Policy towards the People's Republic of China", November 27, 1968, Wilson Center Digital Archive, Historical Archive of the Italian Foreign Ministry. Obtained by Enrico Fardella and translated by Joe Calì.

<https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/116465>

Summary:

An Italian Foreign Ministry report on future policies leading to Italy's recognition of the People's Republic of China and Beijing's admission to the United Nations.

Credits:

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

Original Language:

Italian

Contents:

Original Scan

Translation - English

MODULARIO
A E, 10

MOD. 10 - U.C.



Ministero degli Affari Esteri
D.G.A.P. - Uff. XI

Roma, 27 novembre 1968

C I N APOLITICA ITALIANA NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE

La votazione sulla risoluzione patrocinata dall'Italia per la costituzione di un Comitato di Studio per l'esame della questione del seggio cinese alle Nazioni Unite, ha dato, quest'anno, risultati decisamente negativi, ancora meno favorevoli di quelli conseguiti nelle due precedenti Assemblee Generali, da quando cioè la nostra proposta venne lanciata.

Appare ormai chiaro quindi che si impone di abbandonare per il futuro tale nostra iniziativa che, con la progressiva radicalizzazione delle posizioni internazionali sull'argomento, non potrà condurre che a risultati sempre meno utili a scapito della serietà della nostra azione e senza che ciò valga a modificare la posizione dell'Italia nei suoi rapporti bilaterali con Pechino, né quella della Cina nei confronti delle Nazioni Unite.

Sembra pertanto opportuno esaminare quale potrà essere in futuro la linea politica che ci converrà adottare per quanto riguarda tanto il problema del riconoscimento della Repubblica Popolare cinese quanto per quello che concerne l'atteggiamento da adottare sul problema della ammissione dei rappresentanti di Pechino alle Nazioni Unite

I due problemi, anche se non sono dipendenti uno dall'altro, vanno comunque esaminati nella loro immancabile connessione.

./.

MODULARIO
2 E 10

MOD 10 - U.C.

*Ministero degli Affari Esteri*

2.

A - Il problema del riconoscimento della R.P.C.

1 - Fin dal 1° ottobre 1949, allorché venne costituito a Pechino il Governo della R.P.C. il Governo italiano, senza preconcetti di sorta, pose allo studio il problema del suo riconoscimento, ma l'atteggiamento del Governo di Pechino - che pure aveva invitato tutte le potenze rappresentate in Cina a riconoscerlo - fu assai poco ricettivo e incoraggiante sul piano pratico e creò una serie di ostacoli e di esitazioni che ritardarono una nostra decisione. Essa sembrava comunque imminente all'inizio del 1950, allorché lo scoppio della guerra in Corea e l'intervento cinese fecero accantonare l'iniziativa.

Successivamente, per un certo numero di anni, il Governo italiano adottò il criterio di far dipendere la concessione del proprio riconoscimento dalla soluzione della questione dell'ammissione dei rappresentanti della R.P.C. alle Nazioni Unite.

Non sembrava infatti opportuno addivenire allo stabilimento di relazioni diplomatiche con il Governo di Pechino per diverse considerazioni.

Le Nazioni Unite si erano sempre rifiutate di riconoscere come legittimi rappresentanti della Cina, ed ammetterli perciò ad occuparne il seggio, i delegati del Governo di Pechino che era stato dichiarato "aggressore" in occasione del conflitto coreano. La politica della Cina comunista nei confronti dell'India e del Sud Est asiatico, nonché la sua attività in campo internazionale in genere, non sembravano indicare d'altronde che essa volesse servirsi, per risolvere le controversie internazionali, di metodi pacifici, ciò che contravveniva ad uno dei postulati basilari della Carta delle Nazioni Unite.

./.



Ministero degli Affari Esteri

3.

Anche il rifiuto di Pechino di aderire all'accordo di Mosca per la sospensione parziale degli esperimenti nucleari rappresentava una remora e denunciava il persistere all'atteggiamento aggressivo cinese.

Il fatto che l'ONU aveva
Si era in conclusione, adottata la tesi che, fino a tanto che il seggio della Cina all'ONU fosse occupato dai rappresentanti del Governo di Taipeh, col quale l'Italia mantiene relazioni diplomatiche, fosse impossibile procedere a un riconoscimento che avrebbe potuto essere considerato come una pressione su decisioni che la maggioranza dei Paesi membri delle Nazioni Unite non riteneva ancora fosse il momento di prendere.

D'altra parte il Governo di Pechino, per parte sua, sembrava avverso ad ammettere lo stabilimento di relazioni diplomatiche con quei Paesi, tra i quali l'Italia, che mantenevano relazioni con quello di Taipeh e non fossero disposti a romperle.

2 - Tuttavia, dopo che il panorama politico della composizione del nostro Parlamento e del nostro Governo fu mutato, la nostra impostazione politica venne riesaminata, considerandosi "in principio" che l'eventuale riconoscimento, per avere un qualche valore nei riguardi di Pechino, avrebbe dovuto precedere e non seguire l'ammissione all'ONU.

Agli inizi del 1964 si verificò inoltre un fatto nuovo: il Governo francese decise di concedere il riconoscimento a Pechino indipendentemente dalle decisioni dell'ONU e senza preventive consultazioni con gli Alleati.

La nuova posizione italiana fu puntualizzata il 14 ~~febbraio~~ ^{febbraio} 1964 dal Presidente Saragat che, parlando come Ministro degli Affari Esteri al Senato, dopo aver ribadito che il Governo italiano non ignora

./.



Ministero degli Affari Esteri

4.

le realtà storiche, politiche, amministrative e di fatto della grande Asia Orientale, disse chiaramente che non si trattava di sapere "se" il nostro Governo intendesse procedere a una intesa con quello di Pechino per il riconoscimento della legittimità del regime comunista e della sua rappresentatività della Cina, ma "quando" meglio convenisse, nell'interesse dell'Italia e del mondo libero dell'occidente, procedere a tale riconoscimento. Occorreva agire tempestivamente, e costruttivamente e non isolatamente.

Nel dicembre del 1964 il Presidente Saragat, in un suo discorso alla Camera dei Deputati confermò che "la posizione del Governo italiano in tema di riconoscimento della R.P.C. è una posizione aperta", ma soggiunse che, a suo avviso, gli eventi intercorsi fino ad allora non erano in favore di un più sollecito corso dell'iniziativa.

Analogo atteggiamento prese il 19 novembre 1965 in Senato, il Presidente Moro che confermò che "il riconoscimento del Governo di Pechino non è da noi considerato una cosa inattuabile. Ma, ripeto, nell'interesse della pace, è necessario che esso avvenga nel momento opportuno". Nello stesso senso si espresse a più riprese sia alla Camera che al Senato il Ministro degli Esteri On. Fanfani.

Questo stato di cose si protrasse per tutto il 1965, 1966, 1967 e parte del 1968. Infatti l'aggravarsi della questione vietnamita e la relativa escalation americana da un lato, e gli sconvolgimenti interni della Cina provocati dalla "rivoluzione culturale" dall'altro, rendevano entrambi la questione sempre meno attuale e la sua soluzione sempre meno facile.

3 - Nel 1968 si sono tuttavia verificati due eventi di estrema importanza per quanto riguarda il problema in esame.

./.

*Ministero degli Affari Esteri*

5.

La rivoluzione culturale in Cina è andata affievolendosi e si hanno segni non equivoci di un ammorbidimento dell'atteggiamento cinese in campo internazionale.

La decisione degli Stati Uniti di sospendere i bombardamenti sul Nord Vietnam e i contatti diretti tra americani e nordvietnamiti a Parigi, hanno condotto a un punto che sembra rappresentare una svolta cruciale della questione vietnamita. Tutto lascia sperare che le conversazioni di Parigi, alle quali parteciperanno ora anche i rappresentanti del Governo di Saigon e del F.L.N., entreranno prossimamente in una fase concreta. Anche se il cammino sarà ancora lungo e difficile, soprattutto allorché si tratterà di negoziare le questioni politiche di fondo, si può legittimamente sperare che la de-escalation nelle operazioni militari si sia ormai avviata sulla strada giusta e che la questione del Vietnam venga sempre meno discussa sul campo di battaglia e sempre più trattata al tavolo del negoziato.

L'atteggiamento cinese sugli ultimi sviluppi della crisi vietnamita non è ancora molto chiaro: anche se tendenzialmente insoddisfatto, Pechino non sembra comunque voler frapporre ostacoli insormontabili, forse anche perché non lo può, dato che l'influenza di Mosca su Hanoi è ormai più forte della sua.

Vi è quindi ora da domandarsi se non sia giunto il momento di riesaminare fondamentalmente la questione del riconoscimento della RPC da parte nostra e se non si possa pensare che il "quando", anche se non immediato, cominci ad apparire abbastanza vicino.

4 - Qualora, come è prevedibile, il Governo voglia confermare il suo orientamento per la tesi che il riconoscimento della R.P.C. debba precedere la soluzione della questione della presenza dei rappresentanti di Pechino all'ONU, occorrerà studiare molto attentamente i tempi e i

./.

MODULARIO
A. E. 10



MOD. 10 - U.C.

Ministero degli Affari Esteri

6.

modi per affrontare la questione evitando di cadere negli errori e nei malintesi in cui si sono trovati altri Paesi.

L'optimum sarebbe quello di riuscire a poter riconoscere il Governo di Pechino allacciando normali relazioni diplomatiche, senza essere costretti a rompere i rapporti con Formosa o, per lo meno, lasciando l'iniziativa di una tale eventuale grave decisione al Governo di Taipei stesso.

I precedenti casi della Gran Bretagna e della Francia possono valere a chiarire quali possibilità abbiamo di conseguire tale risultato.

a) Appare difficile sperare di ottenere lo stesso trattamento della Gran Bretagna che, come è noto, è il solo Paese che pur avendo relazioni diplomatiche con Pechino, mantiene un Consolato a Formosa. L'importanza che Hong Kong riveste per le due Cine è la ragione del trattamento preferenziale che i due Governi hanno accordato alla Gran Bretagna, ma da parte di Pechino si è voluto far pagare questo favore adottando come misura di ritorsione la decisione di non accettare un Ambasciatore britannico nella capitale della R.P.C. ~~Essa~~ La Rappresentanza è tuttora retta da un Incaricato d'Affari che in teoria avrebbe dovuto rappresentare soltanto il primo passo per lo stabilimento dei rapporti diplomatici.*

b) Per quanto riguarda il riconoscimento del Governo di Pechino da parte della Francia, ci fu a suo tempo precisato ufficialmente da ^{fonte} ~~parte~~ francese che lo stabilimento delle relazioni diplomatiche con Pechino non implicava altri impegni verso la Cina; che la Francia non intendeva rompere di sua iniziativa le relazioni diplomatiche con Formosa; che mentre Pechino avrebbe colto l'occasione per riaffermare di essere il solo rappresentante legittimo della Cina, la Francia da parte sua avrebbe mantenuto il silenzio su questo punto.

./.

MODULARIO
A E 10

MOD. 10 - U.C.

*Ministero degli Affari Esteri*

7.

All'atto del riconoscimento di Pechino da parte della Francia, il Governo di Taipei non ruppe immediatamente le relazioni diplomatiche con la Francia, la quale da parte sua non prese alcuna iniziativa in tal senso, confermando così che il Governo di Pechino non aveva posto ciò come condizione per il riconoscimento. La rottura tra Taipei e Parigi avvenne in seguito allorché Pechino pretese e ottenne l'estromissione dei rappresentanti di Taipei e la consegna di un immobile demaniale che apparteneva alla Cina fin da epoca precedente alla costituzione del Governo di Formosa e nel quale i rappresentanti di Taipei erano fin ad allora insediati.

Soltanto allora Formosa decise di rompere i rapporti e la Francia fu costretta a ritirare la propria rappresentanza diplomatica da Taipei dalla quale tuttavia l'Ambasciatore era assente da molti mesi.

Nel caso dell'Italia si ricorda che noi non abbiamo nessuna rappresentanza diplomatica o consolare a Formosa e che le Rappresentanze in Italia del Governo di Taipei (Ambasciata in Roma e Consolato in Milano) non sono insediate in immobili demaniali sui quali Pechino possa avanzare delle pretese.

Ove noi ottenessimo quindi le stesse condizioni della Francia non si porrebbe il problema pratico che indusse Formosa a rompere le relazioni diplomatiche e per parte nostra potremo quindi limitarci ad un atteggiamento completamente passivo, ^{mentre} ~~ed~~ è opportuno tener presente che esiste un forte interesse da parte del Governo di Taipei a conservare la rappresentanza a Roma dato che essa è una delle poche che le sono rimaste in campo occidentale.

Per quanto concerne Pechino non sembra improbabile ~~quindi~~ che essa, che ha ora forse maggiore interesse a ottenere riconoscimenti

./.



Ministero degli Affari Esteri

8.

da Paesi occidentali di quanto non avesse nel gennaio del 1964 allorché la sua posizione politica interna ed estera apparivano più solide, scelga la soluzione di ignorare l'esistenza dei rapporti diplomatici italo-formosani applicandoci un trattamento analogo a quello accordato a Parigi.

5 - Per quanto riguarda le ripercussioni di una nostra eventuale iniziativa in campo internazionale, dobbiamo ~~prevedere~~ considerare soprattutto quelle che potrebbero verificarsi negli Stati Uniti d'America. In seno all'Alleanza Atlantica esistono infatti molti Paesi che hanno relazioni diplomatiche con Pechino, mentre alcuni altri hanno più volte messo allo studio la possibilità di stabilirle, come ad esempio il Canada ed il Belgio.

Per quanto riguarda gli Stati Uniti va anzitutto rilevato che esistono oggi in America molte correnti di pensiero orientate verso un totale riesame delle relazioni ~~xxx~~ con la R.P.C. e che l'auspicabile, e ormai non più improbabile, conclusione della vicenda vietnamita ha modificato notevolmente l'ottica del problema.

Sembra interessante ricordare al proposito che, al momento del riconoscimento di Pechino da parte di Parigi, ci fu detto da parte americana che ~~X~~ Washington criticava soprattutto il "momento" scelto dalla Francia per il passo che si accingeva a compiere. Gli Stati Uniti - fu aggiunto - "non sono contrari per partito preso al riconoscimento della Cina Continentale e concordano che, in un futuro più o meno lontano, esso diverrà inevitabile". Washington non mancò allora di ricordare ai francesi che ancora molti soldati americani stavano cadendo nel Sud Vietnam sotto il fuoco di armi cinesi e infine gli Stati Uniti dichiararono che intendevano fare opera di persuasione su Chiang Kai-shek perché questi ~~non cedesse nel gioco di De Gaulle~~ ed evitasse ~~esse~~ di rompere di sua iniziativa le relazioni con la Francia.

./.

*Ministero degli Affari Esteri.*

9.

La situazione sembra oggi ben diversa da quella del gennaio 1964: il "momento" non appare criticabile; le operazioni militari in Vietnam si vanno affievolendo. Non si vede quindi perché gli Stati Uniti non vorrebbero adottare una posizione molto più elastica allo stato attuale dei fatti.

6 - Esaminando il campo più generale della politica asiatica bisogna riconoscere che molti Paesi anti-comunisti dell'Asia temono un disimpegno totale degli Stati Uniti dal Sud Est asiatico perché paventano la minaccia di una ripresa della spinta egemonica della Cina.

Un passo avanti nel reinserimento del Governo di Pechino nella comunità internazionale, come sarebbe quello di uno stabilimento di relazioni diplomatiche con un Paese occidentale dell'importanza dell'Italia, potrebbe avere un significato che trascende il valore del fatto stesso e gioverebbe a dare qualche assicurazione sull'avvio della politica cinese verso l'accettazione di metodi democratici perlomeno per quanto riguarda i rapporti internazionali. Ciò significherebbe altresì l'esistenza di una volontà di Pechino di uscire dall'autoisolazionismo nel quale essa sembra ora rinchiusa e che non giova certamente alla causa della distensione e della pace mondiale.

7 - Resta da vedere quali sarebbero le reazioni di Mosca e dei Paesi comunisti. E' ovvio che, almeno apparentemente, il mondo comunista in generale, e Mosca in particolare, non potrebbero che dimostrarsi favorevoli a un riconoscimento della R.P.C. da parte dell'Italia.

E' vero che l'Unione Sovietica potrebbe avere qualche perplessità di fondo sulla ~~una~~ convenienza di un rafforzamento della posizione internazionale di Pechino perché non vi è dubbio che il dissidio cino-sovietico va continuamente aggravandosi. Anche Mosca tuttavia potrebbe in definitiva individuare in un'eventuale accettazione di

./.

MODULARIO
A. E. 10*Ministero degli Affari Esteri*

10.

Pechino di un nostro stabilimento di rapporti diplomatici alle condizioni sopra descritte, una volontà distensiva della R.P.C. a tutto vantaggio di una chiarificazione dei rapporti anche tra i due poli del comunismo mondiale.

8 - In conclusione un eventuale nostro riconoscimento della R.P.C. presenta aspetti positivi che sembrano abbondantemente controbilanciare i possibili effetti negativi.

Occorrerebbe comunque tener presente alcune considerazioni:

a) sarebbe indispensabile condurre un chiaro pre-negoziato per concordare su alcuni punti base ad evitare sorprese. Lo stabilimento di "pieni" rapporti diplomatici non dovrebbe essere subordinato a una eventuale rottura dei rapporti tra l'Italia e Formosa e questa comunque non dovrebbe avvenire per iniziativa italiana;

b) qualora Formosa non ritenesse necessario adottare iniziative in tal senso, l'Italia verrebbe ad essere il primo Paese al mondo a mantenere regolari rapporti tanto con Pechino quanto con Taipei. Ciò accrediterebbe e rafforzerebbe "de facto" una teoria finora sempre respinta da entrambe le parti, che non sarebbe necessariamente quella delle "due Cine", ma piuttosto quella - già avanzata in campo internazionale - di "una Cina e una Taiwan". Soluzione questa che sembra d'altre l'unica suscettibile di condurre all'uscita dell'attuale impasse;

c) in campo politico interno si risponderebbe favorevolmente alle pressanti richieste di una parte dell'opinione pubblica italiana e si eliminerebbe uno dei tanti motivi di contrasto che le opposizioni utilizzano per creare difficoltà al Governo;

d) val la pena di correre il rischio calcolato che Formosa decida invece di rompere le relazioni e non ^{di chi non} nascondersi che ciò potrebbe condurci a ripercussioni negative nel campo dei rapporti commerciali italo-formosani;

./.

MODULARIO
A F 10

MOD. 10 - U.C.

*Ministero degli Affari Esteri.*

11.

e) sarebbe opportuno far tempestivamente conoscere i nostri intendimenti ai Governi alleati, e soprattutto a quello degli Stati Uniti, presentando la nostra azione come un contributo alla distensione internazionale atto a favorire indirettamente anche i futuri sviluppi del negoziato per la crisi vietnamita;

f) non dobbiamo comunque illuderci sulle nostre possibilità di influire in senso determinante sulla politica della R.P.C. anche se la nostra ~~zi~~ azione sarebbe comunque utile per contribuire allo sblocco dell'attuale isolamento di Pechino in campo internazionale;

g) non dobbiamo altresì credere che il nostro eventuale riconoscimento possa produrre sostanziali modifiche in senso favorevole nel regime dei rapporti commerciali tra l'Italia e la R.P.C. L'esperienza ci ha insegnato che la Cina mantiene ben separati i due aspetti, quello politico e quello economico, dei suoi rapporti con l'estero. Infatti il suo volume degli scambi commerciali è molto spesso ben più importante con i Paesi che non hanno riconosciuto il Governo di Pechino che con altri con i quali esistono regolari rapporti diplomatici.

B - Problema dell'ammissione dei rappresentanti di Pechino alle Nazioni Unite

1 - E' evidente che qualora il Governo italiano confermi la sua propensione a stabilire una priorità per quanto riguarda il problema del riconoscimento nei confronti di quello dell'ammissione dei rappresentanti di Pechino alle Nazioni Unite, quest'ultimo assumerà un aspetto consequenziale e l'impostazione finora seguita dovrà essere completamente modificata.

./.

*Ministero degli Affari Esteri*

12.

La nostra posizione di voto alle Nazioni Unite sulle risoluzioni concernenti il seggio cinese dipenderà anche dalla reazione che il nostro riconoscimento della R.P.C. avrà provocato ^{da parte} del Governo di Formosa.

2 - Se Taipei dovesse prendere la decisione di rompere le relazioni diplomatiche con noi è ovvio che, per il futuro, non potremmo che adottare una posizione analoga a quella britannica, votando cioè a favore dell'ammissione dei rappresentanti di Pechino, ma insistendo nel voto favorevole circa la "importanza" della questione stessa.

3 - Nel caso invece che Formosa decidesse di accettare il nostro riconoscimento di Pechino senza rompere i rapporti con noi, la nostra posizione di voto dovrebbe essere maggiormente articolata.

Dovremmo in questo caso votare a favore di qualsiasi eventuale risoluzione che ammetta la presenza alle Nazioni Unite dei rappresentanti di Pechino, ma che non pregiudichi la permanenza di quelli di Formosa in seno all'organizzazione stessa. Sulle risoluzioni che contemplano invece anche l'estromissione dei rappresentanti di Taipei (del tipo di quella albanese) dovremmo perlomeno astenerci in quanto una risoluzione del genere sarebbe per noi accettabile soltanto per la parte che contempla l'ammissione dei rappresentanti di Pechino, ma non per quella relativa all'espulsione di Formosa.

Dovremmo comunque continuare a votare a favore dell'"importanza" della questione in quanto si tratta di una questione di principio.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS Rome, November 27, 1968 D.G.P.A. - Off. XI

CHINA ITALIAN POLICY TOWARDS THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

The vote on the resolution sponsored by Italy to set up a Study Committee to examine the issue of the Chinese seat at the United Nations had a decidedly negative outcome this year, even less favorable than the outcome of the two previous General Assembly meetings, i.e., since our proposal was launched.

It has become clear that our initiative needs to be abandoned in the future, since, with the gradual radicalization of international positions on the issue, it can only lead to increasingly ineffective results and undermine the seriousness of our effort without changing Italy's position in its bilateral relations with Beijing or that of China towards the United Nations.

It seems therefore appropriate to consider the most convenient policy for the future with regard to both the problem regarding the recognition of the People's Republic of China and that concerning the stance to be taken on the issue of the admission of Beijing's representatives to the United Nations.

These two problems, though not dependent on one another, must nevertheless be examined in tandem, in light of their inevitable connection. A - The problem regarding the recognition of the PRC¹ - Since October 1, 1949, when the government of the PRC was formed in Beijing, the Italian Government, without any bias whatsoever, had regularly examined the issue of its recognition, but the attitude of the Chinese government - which had even invited all the powers represented in China to recognize it - was neither very receptive nor encouraging in actual practice and created a series of obstacles and hesitations that delayed our decision. Nonetheless, recognition seemed imminent at the beginning of 1950 until the outbreak of war in Korea and Chinese intervention led to the decision to put the initiative aside.

Then, for a number of years, the Italian government adopted the policy of linking the granting of recognition to the resolution of the issue of admission of PRC representatives to the United Nations.

It did not seem appropriate to establish diplomatic relations with the Chinese government for several reasons.

The United Nations had always refused to recognize the delegates of the Beijing government (declared an "aggressor" during the Korean War) as the legitimate representatives of China, and hence to allow them to occupy the seat. The policy of Communist China towards India and Southeast Asia, as well as its activities in the international arena in general, did not seem to indicate, moreover, that it intended to resort to peaceful means to solve international disputes, thus violating one of the basic tenets of the Charter of the United Nations.

Beijing's refusal to adhere to the Moscow agreement on the partial suspension of nuclear tests was an additional obstacle and underscored the continued aggressive stance of the Chinese.

Ultimately, the Italian government took the view that, until China's seat at the United Nations was occupied by the representatives of the Taipei government, with which Italy has diplomatic relations, it would be impossible to proceed with a recognition that could be interpreted as a means of exerting pressure on decisions for which the majority of UN Member States did not deem the time had come yet.

On the other hand, the Beijing government, for its part, seemed against establishing

diplomatic relations with those countries, including Italy, which had relations with Taipei and were not willing to break them.

2 - However, once the political landscape of the composition of our Parliament and Government changed, our policy was reviewed, considering "in principle" that any recognition would have to come before and not follow admission to the UN in order to have any value for Beijing.

At the beginning of 1964 something new occurred: the French government decided to grant Beijing recognition regardless of UN decisions and without prior consultation with the Allies.

Italy's new stance was set out on February 14, 1964 by President Saragat who, speaking as Minister of Foreign Affairs before the Senate, after repeating that the Italian government did not disregard the historical, political, administrative and de facto situation of Greater East Asia, made it clear that it was not a matter of knowing "if" our Government intended to come to an agreement with Beijing on the recognition of the legitimacy of the communist regime and its right to represent China, but rather "when", in the interests of Italy and of the free Western world, it was most appropriate to grant such recognition. It was necessary to act quickly, constructively and not alone.

In a speech to the Lower House of Parliament in December 1964, President Saragat confirmed that "the Italian government's position on the recognition of the PRC is an open position," but adding that, in his opinion, the events up to that moment were not in favor of a more rapid progression of the initiative.

A similar stance was taken on November 19, 1965 in the Senate when President Moro confirmed that "the recognition of the Beijing government is not something we deem impossible. But then again, in the interest of peace, it is necessary for it to come at the right moment." This same concept was expressed repeatedly in both the Upper and Lower Chambers of Parliament by Foreign Minister Fanfani.

This state of affairs lasted for the whole of 1965, 1966, 1967 and part of 1968. In fact, both the worsening of the situation in Vietnam and the American escalation on the one hand, and the internal turmoil in China caused by the "Cultural Revolution" on the other, made the issue less topical and its solution increasingly complicated.

3 - However, in 1968, two events of the utmost importance occurred with regard to the problem at hand.

The Cultural Revolution in China has gradually lost impetus and there are unmistakable signs of a softening of the Chinese stance in the international arena.

The U.S. decision to suspend bombings of North Vietnam and establish contacts between the Americans and North Vietnamese in Paris have led to what seems to be a crucial turning point in the Vietnamese situation. There are promising signs that the talks in Paris, which also see the participation of representatives of the government in Saigon and the National Liberation Front, will soon reach a decisive stage. Although the path is still long and difficult, especially when it comes to negotiating the substantive political issues, we can legitimately hope that the de-escalation of military operations is now on the right track and that the Vietnam question will be discussed less and less on the battlefield and increasingly at the negotiating table.

The Chinese attitude towards the latest developments in the Vietnam crisis is not very clear: although basically unsatisfied, Beijing does not seem to want to raise insurmountable obstacles, probably because it cannot, given that Moscow's influence on Hanoi is now stronger than its own.

So we should now ask ourselves whether the time has come to fundamentally re-examine the issue of our recognition of the PRC and whether we should start considering that the "when", though not immediate, might be approaching.

4 - If, as expected, the government wishes to confirm its stance that the recognition of the PRC should come before the resolution of the issue regarding the presence of Beijing's representatives at the UN, then it is necessary to carefully assess the time and manner in which to address the issue without falling prey to the errors and misunderstandings which have affected other countries in the past.

The optimal solution would see recognition of the government in Beijing and the establishment of normal diplomatic relations, without being forced to break off relations with Taiwan, or at least leaving a similarly serious decision to the government in Taipei.

The previous cases involving Great Britain and France may be useful in clarifying what chance we have of achieving this result:

a) It seems unrealistic to expect the same treatment as Great Britain, which, as we all know, is the only country that has diplomatic relations with Beijing as well as a consulate in Taiwan. The importance of Hong Kong for the two Chinas is the reason for the preferential treatment that the two governments have granted Great Britain, but Beijing has decided not to accept a British ambassador in the capital of the PRC as a form of retaliation for the favor. The mission is still run by a charge d'affaires who was supposed to represent merely the first step towards establishing diplomatic relations.*

With regard to France's recognition of the Beijing Government, we were officially told at the time by French sources that the establishment of diplomatic relations with Beijing did not imply other commitments with China; that France did not intend to break off its diplomatic relations with Taiwan by its own initiative; that while Beijing may have taken the opportunity to reaffirm that it was the sole legitimate representative of China, France, for its part, would remain silent on this issue.

Upon France's recognition of Beijing, the government of Taipei did not immediately break off diplomatic relations with France. France, for its part, did not take any initiative in this direction, confirming that the Beijing government did not establish this as a condition for recognition. The rift between Taipei and Paris came later on when Beijing demanded and obtained the return of a state-owned property. This property had belonged to China since before the formation of the Taiwan government and had been occupied by Taipei's representatives until then - Beijing subsequently demanded that Taiwan's representatives be expelled from it.

Only then did Taiwan decide to break off relations and France was forced to recall its diplomatic representatives from Taiwan, although there had been no ambassador there for several months.

In Italy's case, please note that we have no diplomatic or consular agencies in Taiwan and that the agencies of the Taipei government in Italy (embassy in Rome and consulate in Milan) are not located in state-owned property to which Beijing could lay claim.

Therefore, if we obtained the same conditions as France, the practical issues that led Formosa to break off diplomatic relations would not be present, and we could limit ourselves to a completely passive attitude, but it should be noted that there is a strong interest on the part of the Taipei government to retain an agency in Rome, as this represents one of the few left in the West.

With regard to Beijing, it does not seem impossible for it to choose the solution by which it disregards the existence of diplomatic relations between Italy and Taiwan and treats us in the same way it does France considering that it now has greater interest in obtaining recognition by Western countries than in January 1964 when its domestic and foreign policy seemed more solid.⁵ - With regard to the potential repercussions resulting from our possible action in the international arena, we must consider especially those that might occur in the United States of America. Within the Atlantic Alliance there are many countries that have diplomatic relations with Beijing, while some others, such as Canada and Belgium, have repeatedly examined the possibility of establishing relations.

As for the United States, it should first be noted that in America today there are many lines of thought geared towards a total review of relations with the PRC and that the desirable, and now no longer unlikely, conclusion of the Vietnam affair has significantly changed the perspective of the problem.

It is interesting to observe that at the time of Beijing's recognition by Paris, we were told by the Americans that Washington criticized above all the "timing" chosen by France for the step it was about to take. In addition, the United States "has no bias against the recognition of mainland China and agrees that, in a more or less distant future, this will become inevitable." Washington did not fail to remind the French that many American soldiers were still falling in South Vietnam under the fire of Chinese arms, and ultimately, the United States declared that they intended to persuade Jiang Jieshi [Chiang Kai-shek] not to break off relations with France by his own initiative. The situation today seems quite different from that seen in January 1964: "timing" does not seem to be critical; military operations in Vietnam are subsiding. There is no reason why the United States should not want to adopt a much more flexible stance in the current state of affairs.

6 - Examining Asian policy from a broader perspective, it must be acknowledged that many anti-communist Asian countries fear a total U.S. disengagement from Southeast Asia, due to the threat of a renewed hegemonic thrust by China.

A step towards the reintegration of the Chinese government in the international community, as the establishment of diplomatic relations with a Western country as important as Italy would represent, may have a significance that goes beyond the value of the fact in itself, and serve to provide reassurance on the shift of China's policy towards the acceptance of democratic methods at least with regard to international relations. It would also mean that Beijing is willing to abandon the self-imposed isolation in which it currently seems to be locked, and which certainly does not help the cause of détente and world peace.

7 - Moscow's reaction - and that of the other Communist countries - to such steps remains to be seen. It is clear that, at least in appearance, the Communist world in general and Moscow in particular can only be in favor of recognition of the PRC by Italy.

It is true that the Soviet Union might have some reservations in the convenience of a strengthening of the international position of Beijing; there is no doubt that the Sino-Soviet conflict is becoming increasingly worse. Moscow, however, could ultimately see Beijing's possible acceptance of establishing diplomatic relations with Italy according to the above conditions as a desire on the part of the PRC to reach a détente, with a view to clarifying relations between the two poles of world Communism. 8 - In conclusion, a possible recognition of the PRC offers positive aspects that seem to offset potential negative effects.

The following considerations should, however, be kept in mind:

a) a clear pre-negotiation process would be necessary, to agree on a few basic points

with a view to avoiding surprises. The establishment of "full" diplomatic relations should not be subject to a break in relations between Italy and Taiwan, and this, however, should not happen by Italian initiative;

b) if Taiwan does not deem similar steps necessary, Italy would be the first country in the world to have regular relations with both Beijing and Taipei. This would give credit to and consolidate "de facto" a theory hitherto always rejected by both sides, namely that there need not be "two Chinas", but rather - as already proposed in the international arena - "one China and one Taiwan." This solution seems, moreover, to be the only one that can lead us out of the current deadlock;

c) in the field of domestic policy, recognition of the PRC would provide a favorable response to the pressing demands of Italian public opinion and eliminate one of the many sources of disagreement used by the opposition to create difficulties for the Government;

d) it is worth taking the calculated risk of a decision by Taiwan to break off relations, without ignoring the fact that this could lead to negative repercussions in the field of commercial relations between Italy and Taiwan;

e) it would be appropriate to immediately inform the Allied governments, and especially the United States, of our intentions, presenting our effort as a contribution to international detente aimed at indirectly promoting future progress in negotiations on the Vietnam crisis;

f) we should not deceive ourselves with regard to our chances of influencing PRC policy in a decisive manner, even though our action would still be useful as a contribution to overcoming Beijing's current isolation in the international arena;

8) we must also avoid the belief that the aforementioned recognition could lead to substantial favorable changes in commercial relations between Italy and the PRC. Experience has taught us that China keeps the political and economic aspects of its relations with foreign countries well separated. In fact, the volume of trade is often much larger with countries that have not recognized the Beijing government compared with others with which there are regular diplomatic relations.

B - Issue of the admission of Beijing's representatives to the United Nations

1 - It is clear that if the Italian government confirms its willingness to set a priority between the issue of recognition and the admission of Beijing's representatives to the United Nations, the latter will take on a consequential aspect and the approach adopted so far will have to be changed completely. Our position when voting on UN resolutions concerning the Chinese seat will also depend on the effect that our recognition of the PRC has on the government of Taiwan. 2 - If Taipei were to decide to break off diplomatic relations with us, it is obvious that, in the future, we could maintain a position similar to that of the British, that is, voting in favor of the admission of Beijing's representatives, while insisting on the "importance" of the issue itself when voting in favor. 3 - If Formosa were to decide to accept our recognition of Beijing without breaking off relations with us, our voting position would have to be better set out.

In such a case, we should vote in favor of any resolution that allows the presence of the Beijing's representatives in the United Nations without affecting the permanence of Taiwan within the organization. In the case of resolutions which consider the exclusion of Taipei's representatives (the Albanian proposal, for example), we should abstain from voting, as a resolution of this kind would be acceptable to us only with regard to the admission of Beijing's representatives to the UN, and not as far as the

expulsion of Taiwan is concerned.

We should, however, continue to vote in favor of the "importance" of the issue as a matter of principle.