

limes

RIVISTA ITALIANA DI GEOPOLITICA

Viaggio nel cuore dell'Indocina
per capire strategie e incognite
nella competizione fra i due colossi

IL VIETNAM FRA CINA E USA

LIMES È IN EBOOK E SU IPAD • WWW.LIMESONLINE.COM



8/2015 • MENSILE

SOMMARIO n. 8/2015**PARTE I****CINESI, AMERICANI, RUSSI ED EUROPEI NELLA PARTITA ASIATICA**

- 9 Fabio MINI - *Quel che l'America non capisce dell'Asia*
- 27 Dario FABBRI - *Oggi come ieri l'America non riuscirà a conquistare il Vietnam*
- 35 Keith BOTSFORD - *Il grande spartiacque*
- 45 Francesco SISCI - *I dinosauri cinesi vendono cara la pelle*
- 51 MU Chunshan - *Il sottile gioco della Russia*
- 57 HOÀNG Anh Tuấn - *Se nell'Asia-Pacifico torna la guerra fredda*
- 65 Pietro GINEFRA - *L'Asean Economic Community, nuova frontiera per i paesi avanzati*
- 77 Enrico LETTA - *Le tre sfide del Vietnam sono un'opportunità anche per noi europei*
- 83 Gianni VALENTE - *Tra Vietnam e Cina il fronte asiatico di papa Francesco*
- 91 Mario SICA - *Quando l'Italia mediava tra Stati Uniti e Vietnam*
- 99 Romeo ORLANDI - *Gli italiani si affacciano sul mercato vietnamita*

PARTE II**IL MOSAICO VIETNAMITA**

- 107 HỮU NGỌC - *Storia e geopolitica del Vietnam*
- 115 Keith Weller TAYLOR - *La Cina val bene un paio di arcipelaghi*
- 129 NGUYỄN Ngọc Anh - *Geoeconomia del Vietnam*
- 139 Alexander L. VUVING - *Chi comanderà in Vietnam*
- 145 Gaetano LA PIRA - *La partita strategica per il Mekong*

PARTE III**LA PARTITA DEI MARI CINESI**

- 157 TRẦN Trường Thủy - *Il torneo delle acque contese*
- 169 LÊ Hồng Hiệp - *Alleati ombra cercasi*
- 181 CHU Hao - *Perché il Vietnam ama e odia noi cinesi*
- 187 NGUYỄN Vũ Tùng - *Asean più Usa = meno Cina*

- 193 ASIATICUS - *La gara dei castelli di sabbia*
199 Carlyle A. THAYER - *Armati fino al collo per spaventare i cinesi*

LIMES IN PIÙ

- 209 Luigi GIORGI - *Sīdī Būzīd e la rivoluzione ripudiata*

AUTORI

215

Armed to the Teeth to Deter China

Carlyle A. Thayer

Introduction

This article examines how the South China Sea dispute between Vietnam and China has resulted in the unprecedented modernization of Vietnam's naval and air forces. This development is placed within the historical development of Sino-Vietnamese relations from enmity during the Cambodian conflict to amity. Although the South China Sea territorial dispute is the major irritant in bilateral relations, it has not prevented the two countries from developing what they term a "comprehensive strategic cooperative partnership." Vietnam strives to maintain its autonomy through a policy of political and economic cooperation with China in areas where their national interests converge, and by struggle against assertive Chinese behavior in the South China Sea.

The Political-Strategic Context

Two years after Vietnam was reunified it became embroiled in a border conflict with neighboring Cambodia. In December 1978 Vietnam took the fateful decision to invade its neighbor and overthrow the Khmer Rouge, a regime that was allied with China. China retaliated by invading northern Vietnam in 1979 in order "to teach Vietnam a lesson" for defying China. The United States, Japan and the European Union imposed economic and trade sanctions on Vietnam.

For the next decade, while Vietnamese military forces were stabilizing the situation in Cambodia, China kept the northern border tense by repeated shelling and threats to launch another punitive attack. Vietnam deployed up to 250,000 troops to its northern provinces to guard against a second Chinese invasion. During this period the Vietnam Communist Party (VCP) designated China as "the dangerous and most direct enemy of the Vietnamese people."

By 1987, as a result of a thaw in relations between China and the Soviet Union the prospects for securing a political settlement in Cambodia became a reality and the situation along the China-Vietnam border gradually stabilized. In September 1989 Vietnam completed the withdrawal of all its military forces from Cambodia and tensions with China subsided.

In September 1990 high-level Chinese and Vietnamese officials held a summit in the southern Chinese city of Chengdu and mapped out the path to normalization. In June 1991, in anticipation of improved relations with China, the VCP's Seventh National Congress adopted policy guidance that called for Vietnam to "diversify and multilateralize economic relations with all countries and economic organizations . . . regardless of different socio-political systems."

In October 1991 a comprehensive political settlement of the Cambodian conflict was reached by an international conference convened in Paris. Vietnam met two of China's

major demands: the withdrawal of all Vietnamese military forces from Cambodia and a political settlement that included China's ally, Democratic Kampuchea (Khmer Rouge).

The following month the Socialist Republic of Vietnam and the People's Republic of China normalized diplomatic relations after a thirteen-year period of estrangement. Over the next four years Vietnam achieved notable success in meeting the objectives set by its Seventh National Congress, by 1995 Vietnam normalized relations with the United States, and Japan and European Union dropped their economic sanctions and resumed development assistance. Vietnam also became the seventh member of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).

Vietnam-China Strategic Partnership

In March 1999 a summit meeting between Chinese and Vietnamese party leaders adopted a sixteen-character motto calling for "long-term, stable, future-oriented, good-neighborly and all-round cooperative relations." A joint statement issued the following year established the framework for long-term state-to-state relations. China and Vietnam quickly reached an agreement demarcating their land border and delimiting the maritime boundary in the Gulf of Tonkin, where a joint fishery area was established.

At the Ninth Party Congress in 2001 new policy guidance stated that Vietnam would give priority to developing relations with "socialist, neighboring and traditional friendly states," referring to China, Laos and Cambodia, and Russia, respectively. In July the following year, the VCP Central Committee issued Resolution No. 3 "On National Security Strategy." This resolution declared that China was among Vietnam's friends while the United States was classified as Vietnam's strategic enemy.

The Ninth Congress also declared that, "Vietnam wants to be a friend and a reliable partner to all nations." How was this declaration to be squared with Vietnam's ideological prescriptions in favor of socialist states and the new hierarchy in external relations? In July 2003 the VCP Central Committee issued Resolution No. 8, "Strategy of National Defense in the New Situation," to resolve this conundrum. Resolution No. 8 privileged pragmatic national interests over outdated ideology. Vietnam would cooperate with states where national interests converged; but Vietnam would struggle against states that harmed Vietnam's national interests. Resolution No. 8 introduced the dialectic concepts of "objects of cooperation" (*Đối tác*) and "objects of struggle" (*Đối tượng*) to justify this new orientation.

Vietnam's relations with China should be put in the framework of Vietnam's open-door policy of diversifying and multilateralizing its external relations. Since 2001, Vietnam has pursued a grand strategy of developing close relations with the permanent members of the U.N. Security Council; the major powers in Northeast Asia, South Asia and Southeast Asia; and Europe through formal strategic partnership agreements. Vietnam negotiated its first strategic partnership agreement with the Russian Federation in 2001. It then reached strategic partnership agreements with Japan (2006), India (2007), China (2008), South Korea and Spain (2009), United Kingdom (2010), Germany (2011), and France, Italy, Thailand, Indonesia and Singapore (2013).

In 2006, Vietnam and China set up a Joint Steering Committee on Bilateral Cooperation at deputy prime ministerial level to coordinate all aspects of their bilateral relations. In June 2008, Vietnam and China upgraded their bilateral relations to a strategic partnership following the summit of party leaders in Beijing. Bilateral relations were further upgraded to a strategic cooperative partnership the next year. Under this framework, China and Vietnam developed a dense network of party, state, defense and multilateral mechanisms to manage their bilateral relations. Vietnam and China currently characterize their bilateral relations as a comprehensive strategic cooperative partnership.

The South China Sea Dispute

Prior to the normalization of relations between China and Vietnam in 1991, the South China Sea featured prominently on two occasions. First, in January 1974, a Chinese naval flotilla invaded the Paracel Islands and expelled the armed forces of the Republic of Vietnam. At this time Vietnam was still divided between North and South. Second, in March 1988, while Vietnam was still engaged in Cambodia, a Chinese naval force attacked Vietnamese military engineers on features in the South China Sea and took possession of Fiery Cross and Johnson South reefs.

In 1992, shortly after Vietnam and China normalized their diplomatic relations, the two sides became embroiled in a confrontation over oil prospecting rights in the waters around Vietnam's Tu Chinh reef located off its southeastern coast. Later in the 1990s another spat erupted when China awarded oil-prospecting rights to Crestone Oil, an American company, in waters claimed by Vietnam as part of its Exclusive Economic Zone (EEZ).

Friction between China and Vietnam over sovereignty disputes in the South China Sea erupted in 2007 when China imposed a unilateral fishing ban in the South China Sea above twelve degrees north latitude. China enforced this ban by boarding Vietnamese boats and seizing their catch and communications gear. In some instances Chinese vessels rammed Vietnamese boats. Several sunk and there were fatalities. Later China arrested Vietnamese fishermen and held them until payment of large fines. Also in 2007, China began to exert pressure on foreign oil companies to cease their operations in Vietnamese waters or face difficulties in their China-based operations.

A major turning point in the South China Sea dispute came when the United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf set a May 2009 deadline for the submission of claims for extended continental shelves beyond 200 nautical miles. China, for the first time, officially submitted a map containing nine-dash lines around the South China Sea and claimed sovereignty over all the features within this line including adjacent waters.

China's nine-dash line cut deeply into the EEZs of littoral states, including Vietnam. This overlapping area soon became a zone of contention as Chinese maritime law enforcement ships attempted to enforce sovereignty. For example, Chinese civilian ships began to interfere with the commercial operations of oil-exploration vessels

operating in Vietnam's EEZ. There were several public incidents where Chinese ships either interfered with or cut the cables of foreign vessels conducting seismic surveys in Vietnam's EEZ. In 2012 when Vietnam's National Assembly adopted the Law of the Sea of Vietnam setting out its maritime boundaries, China's National Offshore Oil Company responded by putting exploration blocs that overlapped with Vietnam's EEZ out to international tender.

Recurrent friction over territorial disputes in the South China Sea between Vietnam and China have continued up to the present. No incident was more serious than China's placement of a mega oil-drilling platform, the Hai Yang Shi You 981, in disputed waters in May-July 2014. The HYSY 981 was accompanied by a mixed Chinese flotilla comprising more than eighty naval warships, Coast Guard ships, tug boats and fishing craft. This number grew to more than one hundred at the height of the crisis. Chinese military aircraft flew overhead.

Vietnam responded by sending out Coast Guard and Fisheries Surveillance Force vessels to protest China's breach of its sovereign jurisdiction. This resulted in daily confrontations involving deliberate ramming by both sides and the use of high-pressure fire hoses by Chinese ships directed at the bridges and communications masts of Vietnamese vessels. Vietnam claimed it made over thirty diplomatic representations to China, including attempts to activate hot lines, during May to no avail. This crisis marked the most serious deterioration in bilateral relations since the Sino-Vietnamese border of 1979.

The confrontation over the deployment of HYSY 981 ended as abruptly as it began. China announced that the drilling platform completed its operations and withdrew it from the area. China then received a special envoy representing the Secretary General of the VCP and a delegation of thirteen senior Vietnamese generals including the Minister of National Defense. Both sides agreed to reset bilateral relations back to where they were before the HYSY 981 crisis. They also agreed that South China Sea disputes should not harm their overall bilateral relations. Nevertheless the crisis of May-July 2014 severely eroded strategic trust between the two comprehensive strategic cooperative partners.

Vietnam's Force Modernization

The above events related to the South China Sea form the backdrop to Vietnam's decision to modernize its naval and air forces for operations in the South China Sea in order to safeguard Vietnam's sovereignty and territorial integrity. Up until the mid-1990s Vietnam's navy was primarily a coastal one. From the mid-1990s Vietnam began purchasing *Tarantul*-class frigates from the Soviet Union armed with anti-ship missiles.

After the collapse of the Soviet Union, the Russian Federation became Vietnam's main arms supplier. Since 2008, the Vietnamese navy has taken delivery of one BPS-500 corvette, two *Gepard 3.9*-class guided missile stealth frigates (armed with 3M24 *Uran* anti-ship missiles), three *Varshavyanka* or advanced *Kilo*-class conventional submarines (armed with anti-ship and land attack cruise missiles), four *Tarantul V* guided missile

corvettes, five *Petya*-class light frigates, and six *Svetlyak*-class Fast Attack Craft (armed with anti-ship missiles). Vietnam is expected to receive two additional *Gepard* frigates this year and take delivery of three additional Kilo-class submarines before the end of 2016. Reportedly Vietnam has contracted to purchase at least two Dutch *Sigma*-class corvettes (to be armed with new extended range *Exocet* anti-ship missiles).

In addition, Vietnam also acquired eleven Su-27 and twenty-three Su-30 multirole jet aircraft. In 2013 Vietnam announced it was conducting air patrols over the South China Sea.

Robert Farley, a security specialist at the University of Kentucky, offers the provocative assessment that there are five Vietnamese weapons that China should fear: the *Sukhoi* fighter, the *Kilo*-class submarine, the P-800 *Onyx* cruise missile, the S-300 surface-to-air missile (SAM), and Vietnam's territory itself. The P-800 *Onyx* cruise missile "can be launched from aircraft, surface ships, submarines, and shore based platforms" and attack Chinese ships from multiple, unexpected vectors and overwhelm the People's Liberation Army Navy's (PLAN) air defense systems.

The S-300 SAM is one of the world's most sophisticated and integrated air defense systems. According to Farley, "it can track and engage dozens of targets at ranges of up to seventy-five miles... Used in conjunction with the fighters of the VPAF (Vietnam People's Army Air Force), the SAM network would make it very difficult to carry out a concerted air campaign against Vietnam at acceptable cost." The S-300 system could be used to protect Cam Ranh Bay and other vital Vietnamese naval bases. And finally, Farley notes, Vietnam "has the advantage of space," that is, "inhospitable terrain" that would deter China from launching a land invasion.

Gary Li, a maritime security specialist with IHS Maritime in Beijing, also stresses the importance of Vietnam's geographical location with respect to the South China Sea. Vietnam possesses the largest and most numerous numbers of islands in the Spratly archipelago. China "has to travel vast distances to reach the ends of its claimant zone," while "Vietnam, on the other hand, is contesting an area that is right on its doorstep. Its fleet of missile-armed light corvettes and submarines can strike and retreat into their homeports at will, while a stricken Chinese fleet would more or less be lost."

Li concludes that when Vietnam's naval and air forces are integrated with coastal artillery and missiles forces deployed along its extended coastline, Vietnam's maritime approaches have been converted into something of a "shooting gallery." It should be noted that Vietnam is currently lobbying Russia and India to acquire the BrahMos cruise land attack cruise missile.

Brian Benedictus, an East Asian political-military analyst based in Washington, argues that Vietnam's acquisition of *Gepard*-class frigates, *Molniya (Tarantul)*-class corvettes and enhanced *Kilo (Varshavyanka)*-class submarines, "potentially allows [Vietnam] more options in its power projection towards claims in the South China Sea." According to

Benedictus, Vietnam's frigates and corvettes "all have the ability to be quick strike vessels in a conflict scenario near the South China Sea, and potentially deliver devastating blows to enemy vessels, something Beijing must take into account before a decision would be made to engage the Vietnamese navy."

Vietnam's Conventional Submarine Fleet

What new capabilities do Vietnam's new fleet of conventional submarines add to its strategic capabilities?

Hanoi-based diplomatic observers reported last year that Vietnam's *Kilo*-class submarines were undertaking patrols along its coast. In addition, Vietnamese crews are currently undergoing training in undersea warfare doctrine and tactics at India's *INS Satavahana* submarine center. These developments have led foreign defense and security analysts to consider how quickly Vietnam can absorb its new weaponry and create a credible naval force that can operate in the South China Sea.

Collin Koh, from the S. Rajaratnam School of International Studies in Singapore, argues that Vietnam will use its submarines in area denial operations off its coast and in the Spratly islands once they become fully operational. According to Koh, "Sea denial means creating a psychological deterrent by making sure a stronger naval rival never really knows where your subs might be. It is classic asymmetric warfare utilized by the weak against the strong and something I think the Vietnamese understand very well. The question is whether they can perfect it in the underwater dimension."

According to Benedictus, "Vietnam is in close proximity to China's Hainan Province, the island which is harbor to the PLAN Southern Pacific Fleet. It is worrisome enough for Beijing to consider that harbored vessels could be easy prey to submarines off the island's shores, if conflict took place; the prospect of Vietnam someday having land-attack capabilities integrated into its submarine fleet would be a serious cause of concern." Benedictus concludes that Vietnam's *Varshavyanka*-class submarines "have the potential to disrupt enemy ships in a military conflict in a variety of ways," particularly as the PLAN is weak in anti-submarine warfare.

According to Lyle Goldstein, a professor at the U.S. Naval War College, who has consulted Chinese assessments of Vietnam's military, observes that Chinese defense planners monitor Vietnam's modernization programs "extremely closely" and have "ample respect... for Vietnam overall," including the Vietnamese Air Force. According to Goldstein Vietnam's *Varshavyanka*-class submarines can "deliver lethal blows with either torpedoes or anti-ship cruise missiles."

Nonetheless, Goldstein reports that Chinese analysts have identified two major weaknesses in Vietnam's military strategy: lack of major experience in operating complex weapons systems and "surveillance, targeting and battle management." These

weaknesses have led Chinese defense officials to believe “that China could prevail in any armed clash” with Vietnam. Goldstein concludes, “Vietnam’s most promising strategy versus China is the hope that it might have sufficient forces for deterrence, while simultaneously pursuing diplomacy to resolve disputes.”

Siemon Wezeman, an analyst based at the Stockholm International Peace Research Institute, argues that from the Chinese point of view Vietnam’s deterrence is already a reality. According to Wezeman, “The Vietnamese have changed the whole scenario – they already have two submarines, they have the crews and they appear to have the weapons and their capabilities and experience will be growing from this point. From the point of view of Chinese assumptions, the Vietnamese deterrent is already at a point where it must be very real.”

Conclusion

When all of Vietnam’s current and future arms acquisitions are taken into account, it is evident that Vietnam has taken major steps to develop a robust capacity to resist maritime intervention by a hostile power. This has taken the form of developing a counter-intervention strategy that integrates shore-based artillery and missile systems; Su-30 *Sukhoi* multirole jet fighters; fast attack craft, corvettes and frigates armed with ship-to-ship missiles; and *Varshavyanka*-class submarines. These weapon systems should enable Vietnam to make it extremely costly for China to conduct maritime operations within a 200-300 nautical mile band of water along Vietnam’s coast from the Vietnam-China border in the northeast to around Da Nang in central Vietnam if not further south. Additionally, Vietnam also has the capacity to strike China’s major naval base near Sanya on Hainan Island and military facilities on Woody Island from its shore-based Bastion cruise missile system or from land attack cruise missiles on its Kilo-class submarines.

As Farley correctly concludes, “Vietnam does not want a full-scale war with China... In particular Vietnam doesn’t want to go toe-to-toe with China in a capital and technology intensive war that might attrite away the expensive equipment the VPA has acquired. Nevertheless, China must appreciate that Vietnam has bite. The Vietnamese military, in its current configuration, is designed to deter Chinese adventurism.” In sum, Vietnam’s defense strategy is not designed to confront China in a sustained conflict. Rather it is aimed at deterring China at the lower end of the conflict spectrum by posing risks to PLAN warships should they contemplate intervening to support civilian law enforcement vessels or attempt to seize one of the features occupied by Vietnam in the South China Sea.

Vietnam force modernization provides Vietnam with the means to “struggle against” China when China threatens Vietnam’s national interests. Otherwise, Vietnam’s main strategy is to “cooperate with” China in the many areas that comprise their comprehensive strategic cooperative partnership.

Carlyle A. Thayer is Emeritus Professor of Politics, The University of New South Wales at the Australian Defence Force Academy, Canberra.

IL VIETNAM FRA CINA E USA

ARMATI FINO AL COLLO PER SPAVENTARE I CINESI

di *Carlyle A. THAYER*

Fregate e corvette, sottomarini e missili antinave, caccia e contraerea. Hanoi si riarma; non per fare guerra a Pechino, ma per disincentivare ulteriori avventurismi cinesi nei mari contesi. La vera strategia è il dialogo con il dragone.

LA DISPUTA DEL MAR CINESE MERIDIONALE tra Vietnam e Cina ha dato origine a una modernizzazione senza precedenti delle forze navali e aeree di Hanoi. Tuttavia, questo sviluppo si colloca all'interno della più ampia evoluzione storica dei rapporti bilaterali, che ha portato i due paesi dall'inimicizia durante il conflitto cambogiano a ristabilire di recente buone relazioni. Sebbene la contesa sui confini marittimi sia la più importante smagliatura dei rapporti reciproci, essa non ha impedito di stabilire quella che i due attori definiscono una «partnership complessiva strategico-cooperativa». E così Hanoi lotta per mantenere la sua autonomia attraverso un doppio approccio: una cooperazione politico-economica con Pechino nelle aree in cui i rispettivi interessi nazionali convergono e una contrapposizione al comportamento aggressivo dell'ingombrante vicino nel Mar Cinese Meridionale.

Il contesto storico-diplomatico

Due anni dopo la riunificazione, il Vietnam rimase invischiato in un conflitto con la confinante Cambogia, prendendo la fatale decisione nel dicembre 1978 di invadere il suo vicino per rovesciare il regime dei khmer rossi, alleato alla Cina. Pechino rispose invadendo a sua volta il Vietnam settentrionale nel 1979, per «dargli una lezione». Gli Stati Uniti, il Giappone e l'Unione Europea imposero sanzioni economiche e commerciali su Hanoi. Nel decennio successivo, mentre le Forze armate vietnamite erano impegnate a stabilizzare la situazione in Cambogia, la Cina mantenne alta la tensione al confine bombardando ripetutamente il Nord del paese e minacciando un altro attacco punitivo. Il Vietnam schierò fino a 250 mila truppe nelle province settentrionali per proteggerle da una seconda invasione cinese. In questo periodo, il Partito comunista

ARMATI FINO AL COLLO PER SPAVENTARE I CINESI

vietnamita (Pcv) designò Pechino quale «nemico più pericoloso e diretto del popolo».

Nel 1987, in seguito al disgelo dei rapporti tra Cina e Unione Sovietica, le prospettive per trovare una soluzione politica al problema cambogiano divennero realtà e la situazione sulla frontiera sino-vietnamita si stabilizzò gradualmente. Nel settembre 1989 il Vietnam completò il ritiro di tutte le sue forze militari dalla Cambogia e le tensioni con la Cina sfumarono.

Nel settembre 1990 funzionari di alto livello dei due paesi si incontrarono nella città cinese meridionale di Chengdu e definirono il percorso di normalizzazione. Nel giugno 1991, anticipando il miglioramento delle relazioni reciproche, il settimo Congresso nazionale del Pcv adottò una linea guida che chiedeva al Vietnam di «diversificare e moltiplicare i rapporti economici con tutti i paesi e le organizzazioni economiche (...) a prescindere dal sistema socio-politico». Nell'ottobre 1991 una conferenza internazionale organizzata a Parigi raggiunse una soluzione politica complessiva per il conflitto cambogiano. Il Vietnam accolse due richieste di Pechino: il ritiro di tutte le forze militari dal paese e l'assenso a un accordo politico che includesse l'alleato cinese, Cambogia democratica (i khmer rossi).

Il mese successivo la Repubblica Socialista del Vietnam e la Repubblica Popolare Cinese normalizzarono le relazioni diplomatiche dopo un periodo di alienazione durato 13 anni. Nel corso dei quattro anni successivi, il Vietnam applicò con discreto successo gli obiettivi del settimo Congresso nazionale, normalizzando i rapporti con gli Stati Uniti nel 1995 e spingendo il Giappone e l'Unione Europea a far cadere le sanzioni economiche e a riprendere l'assistenza allo sviluppo. Il Vietnam divenne inoltre il settimo membro dell'Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico (Asean).

Nel marzo 1999 in un incontro di vertice i leader di partito cinesi e vietnamiti adottarono un motto di 16 caratteri che invocava «relazioni di lungo termine, stabili, orientate al futuro, di buon vicinato e pienamente cooperative». Una dichiarazione congiunta rilasciata l'anno successivo istituì invece il quadro di riferimento in cui inserire durevoli rapporti interstatali. La Cina e il Vietnam raggiunsero velocemente un accordo di demarcazione dei rispettivi confini terrestri e che delimitasse le frontiere marittime del Golfo di Tonchino, dove fu creata un'area congiunta di pesca.

Al nono Congresso del partito nel 2001, una nuova linea guida stabilì che il Vietnam dovesse dare priorità allo sviluppo delle relazioni con «gli Stati socialisti, confinanti e tradizionalmente amichevoli», riferendosi, in ordine di importanza, a Cina, Laos e Cambogia, senza dimenticare la Russia. Nel luglio successivo, la Commissione centrale del Pcv emanò la risoluzione 3, «Sulla strategia di sicurezza nazionale», documento che includeva la Cina tra gli amici del Vietnam, mentre gli Stati Uniti erano classificati come nemico strategico. Lo stesso Congresso affermò anche che «il Vietnam vuole essere un amico e un partner affidabile per tutte le nazioni». Come coniugare questa dichiarazione con le

IL VIETNAM FRA CINA E USA

prescrizioni ideologiche in favore degli Stati socialisti e con la nuova gerarchia delle relazioni estere? Per risolvere l'arcano, nel luglio 2003 la Commissione centrale del Pcv emanò la risoluzione 8, «Strategia di difesa nazionale nella nuova situazione». Essa diede priorità agli interessi nazionali pragmatici rispetto a un'ideologia ormai superata. Il Vietnam avrebbe cooperato con quegli Stati con cui trovava una convergenza, ma avrebbe lottato contro quanti avrebbero potuto danneggiarne gli interessi nazionali. Per giustificare il nuovo orientamento, la risoluzione 8 introdusse il dittico concettuale di «oggetti di cooperazione» (*ĐỐI TÁC*) e «oggetti di lotta» (*ĐỐI TƯỢNG*).

Bisognerebbe leggere le relazioni con la Cina alla luce della politica della porta aperta volta a diversificare le relazioni estere vietnamite. Sin dal 2001 Hanoi ha perseguito una grande strategia di sviluppo di stretti rapporti con i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'Onu; con le maggiori potenze dell'Asia meridionale, sud-orientale e nord-orientale; con l'Europa, attraverso accordi formali di partnership strategica. Il Vietnam ha negoziato la sua prima intesa strategica con la Federazione Russa nel 2001, seguita poi da quelle con il Giappone (2006), l'India (2007), la Cina (2008), la Corea del Sud e la Spagna (2009), il Regno Unito (2010), la Germania (2011), la Francia, l'Italia, la Thailandia, l'Indonesia e Singapore (2013).

Nel 2006, il Vietnam e la Cina hanno creato un comitato direttivo congiunto sulla cooperazione bilaterale a livello di viceprimi ministri, per orchestrare tutti gli aspetti dei rapporti reciproci. Nel giugno 2008, in seguito all'incontro tra i leader di partito, i due paesi hanno innalzato le relazioni bilaterali al grado di partnership strategica, status poi aggiornato l'anno successivo a partnership strategica cooperativa. In questo quadro, Pechino e Hanoi hanno sviluppato una fitta rete di meccanismi di partito, di Stato, militari e multilaterali.

La disputa del Mar Cinese Meridionale

Prima della normalizzazione dei rapporti nel 1991, la questione del Mar Cinese Meridionale emerse con forza in due occasioni. La prima nel gennaio 1974, quando una flottiglia cinese invase le Isole Paracelso ed espulse le Forze armate della Repubblica del Vietnam. La seconda nel marzo 1988, con il Vietnam ancora impegnato in Cambogia, quando una forza navale di Pechino attaccò degli ingegneri militari vietnamiti e prese possesso delle barriere di Fiery Cross e Johnson South.

Nel 1992, i due paesi si confrontarono sui diritti di prospezione petrolifera nelle acque attorno alla barriera di Tur Chinh, al largo delle coste sudorientali del Vietnam. Più tardi, sempre negli anni Novanta, scoppiò un'altra disputa quando Pechino concesse i diritti di prospezione alla Creston Oil, una compagnia americana, nelle acque che Hanoi rivendicava come parte della sua Zona economica esclusiva (Zee).

ARMATI FINO AL COLLO PER SPAVENTARE I CINESI

Le frizioni tra Cina e Vietnam sui diritti di sovranità nel Mar Cinese Meridionale esplosero nel 2007, quando Pechino impose un divieto di pesca unilaterale nelle acque a nord del dodicesimo parallelo. La Cina applicò l'interdizione abbordando barche vietnamite, requisandone l'attrezzatura e, in alcune occasioni, causandone l'affondamento. In seguito la Cina arrestò alcuni pescatori vietnamiti, trattenendoli sino al pagamento di consistenti multe. Sempre nel 2007, Pechino iniziò a esercitare pressione sulle compagnie petrolifere straniere affinché cessassero le operazioni nelle acque vietnamite se non avessero voluto incontrare difficoltà nei propri affari in Cina.

Un importante punto di svolta nella disputa marittima maturò quando la Commissione delle Nazioni Unite sui limiti della piattaforma continentale fissò per il maggio 2009 la data ultima per presentare le richieste di estendere la piattaforma continentale oltre le 200 miglia nautiche previste per ogni paese. Per la prima volta, Pechino mostrò una mappa che presentava nove linee attorno al Mar Cinese Meridionale e rivendicò la sovranità su tutte le isole e le acque circostanti incluse nel tratteggio.

La *nine dotted line* si spingeva in profondità nelle Zee degli Stati costieri, Vietnam compreso. L'area di sovrapposizione divenne presto una zona disputata, man mano che le autorità marittime cinesi cercavano di far rispettare la sovranità rivendicata. Per esempio, le imbarcazioni delle autorità civili cinesi iniziarono a interferire con le operazioni commerciali di esplorazione petrolifera delle navi vietnamite nella Zee di Hanoi. Si verificarono numerosi incidenti in cui vascelli cinesi avevano interferito con (o addirittura tagliato) i cavi di navi straniere che conducevano ricerche sismiche nella Zee vietnamita. Nel 2012, quando ad Hanoi l'Assemblea nazionale adottò la «legge del mare» definendo i confini marittimi del paese, la National Offshore Oil Company cinese rispose istituendo blocchi all'esplorazione che si sovrapponevano alla Zee vietnamita.

Le frizioni e le dispute territoriali si sono susseguite numerose fino a oggi. Ma nessun incidente può paragonarsi alla gravità di quello accaduto nel maggio-giugno 2014, con la realizzazione da parte cinese della gigantesca piattaforma di estrazione petrolifera, la Haiyang Shiyou 981 (Hysy 981), accompagnata da una flotta mista comprendente più di 80 navi da guerra, della guardia costiera, rimorchiatori e pescherecci. Numero che all'apice della crisi è arrivato a superare quota cento, mentre nei cieli volteggiavano aerei militari. Il Vietnam ha risposto spendendo imbarcazioni della guardia costiera e della forza di sorveglianza ittica a protestare contro l'infrazione della giurisdizione. Il risultato è stato una serie di confronti giornalieri, in cui si sono verificati deliberati tentativi di speronamento da ambo le parti e le navi cinesi hanno usato le manichette ad alta pressione contro i ponti e le antenne radio delle imbarcazioni vietnamite. Hanoi ha detto di aver tentato di attivare linee dirette e di aver provato a spedire oltre trenta delegazioni diplomatiche in Cina in maggio, ma senza esito. La crisi ha costituito il più serio deterioramento delle relazioni bilaterali dal 1979.

IL VIETNAM FRA CINA E USA

Il confronto sulla realizzazione della piattaforma petrolifera si è concluso così com'era cominciato: all'improvviso. La Cina ha annunciato che la Hysy 981 aveva completato le sue operazioni e l'ha ritirata. Ha poi ricevuto un inviato speciale in rappresentanza del segretario generale del Pcv e una delegazione di 13 generali vietnamiti, compreso il ministro della Difesa. Le parti hanno accettato di riportare le relazioni reciproche dov'erano prima che succedesse il fattaccio. Hanno anche concordato che le dispute marittime non debbano intaccare i rapporti bilaterali. Tuttavia, la crisi della Hysy 981 ha fortemente eroso la fiducia strategica tra i due poli della partnership cooperativa.

A che serve il riarmo vietnamita?

Gli eventi appena descritti costituiscono lo sfondo della decisione vietnamita di modernizzare le forze aeree e navali per condurre operazioni nel Mar Cinese Meridionale con l'obiettivo di salvaguardare la sovranità nazionale e l'integrità territoriale. Fino alla metà degli anni Novanta, la Marina vietnamita era essenzialmente una forza costiera, ma da quel momento Hanoi ha iniziato ad acquistare fregate di classe Tarantul armate di missili antinave. Collapsata l'Unione Sovietica, la Federazione Russa è diventata il principale fornitore d'armi. A partire dal 2008, la Marina vietnamita ha ricevuto una corvetta Bps-500, due fregate classe Gepard 3.9 (armate di missili antinave 3M24 Uran), tre sottomarini convenzionali Varshavyanka o classe Kilo (armati di missili antinave e da crociera per attacchi terrestri), quattro corvette missilistiche Tarantul, cinque fregate leggere classe Petya e sei unità litoranee d'attacco rapido classe Svetlyak, anch'esse armate con missili antinave. Il Vietnam attende altre due fregate Gepard quest'anno e di prendere possesso di altri tre sottomarini Kilo prima della fine del 2016. Secondo quanto viene riportato, Hanoi si è accordata per acquistare dall'Olanda almeno due corvette classe Sigma, da armare con i missili antinave Exocet, dei quali da poco è stata estesa la gittata. Infine, il Vietnam ha acquisito 11 jet multiruolo Su-27 e 23 Su-30, annunciando nel 2013 che avrebbe condotto pattugliamenti aerei sul Mar Cinese Meridionale.

Robert Farley, specialista di studi di sicurezza all'Università del Kentucky, offre una valutazione provocatoria. La Cina dovrebbe temere cinque armi vietnamite: i caccia Sukhoi, i sottomarini Kilo, i missili da crociera P-800 Onyx e i terra-aria S-300 e lo stesso territorio del Vietnam. Dal momento che i P-800 «possono essere lanciati dagli aerei, dalle navi, dai sottomarini e da piattaforme terrestri», un attacco con diversi e inattesi vettori è in grado di sopraffare la contraerea della Marina dell'Esercito di liberazione popolare. Quello degli S-300 è uno dei sistemi di difesa antiaerea più sofisticati e integrati al mondo. Secondo Farley, «può tracciare e puntare dozzine di obiettivi fino a distanze di 70 miglia. (...) Usato assieme ai caccia dell'Aeronautica dell'Esercito popolare vietnamita, la rete di questi missili terra-aria renderebbe molto complicato eseguire a un costo accettabile

ARMATI FINO AL COLLO PER SPAVENTARE I CINESI

una campagna aerea ben concertata contro il Vietnam». Il sistema S-300 potrebbe essere usato per proteggere la Baia di Cam Ranh e altre vitali basi navali. Infine, nota Farley, il Vietnam «ha il vantaggio dello spazio», di un «terreno inospitale» che farebbe desistere la Cina da un'invasione di terra.

Anche Gary Li, specialista di sicurezza marittima di Ihs Maritime a Pechino, insiste sull'importanza della collocazione geografica del Vietnam nel Mar Cinese Meridionale. Hanoi possiede la maggior parte delle isole di grandi dimensioni dell'arcipelago delle Spratly. La Cina «deve coprire enormi distanze per raggiungere il limite della zona che rivendica. (...) Il Vietnam, d'altro canto, contesta un'area che si trova proprio sull'uscio di casa. La sua flotta di sottomarini e corvette leggere armate di missili può colpire e ritirarsi nei porti a piacimento, mentre i vascelli cinesi sotto attacco sarebbero più o meno perduti». Li conclude che quando le forze aeronavali vietnamite saranno integrate con la missilistica e l'artiglieria schierate sulle sue lunghissime coste, il Vietnam si appropcherà al mare come a un tiro a segno. Non bisogna dimenticare infatti che Hanoi sta conducendo un'attività di *lobbying* su Russia e India per acquisire il missile da crociera per attacchi terrestri BrahMos.

Brian Benedictus, analista politico-militare basato a Washington, sostiene che l'acquisizione delle fregate Gepard, delle corvette Tarantul e dei potenziati sottomarini Kilo «fornisce [al Vietnam] più opzioni per proiettare la forza nelle sue rivendicazioni sul Mar Cinese Meridionale». Secondo l'analista, le nuove imbarcazioni «hanno la capacità di colpire velocemente in uno scenario di conflitto vicino al Mar Cinese Meridionale e potenzialmente di assestare colpi devastanti alle flotte nemiche, cosa che Pechino deve tenere in considerazione prima di prendere la decisione di ingaggiare la Marina vietnamita».

Quanto alla nuova flotta di sottomarini, in che modo essa aumenta le capacità strategiche vietnamite? L'anno scorso, osservatori diplomatici basati ad Hanoi hanno riferito che i sommergibili Kilo stavano conducendo pattugliamenti lungo la costa. Inoltre, al momento gli equipaggi vietnamiti stanno studiando la dottrina e la tattica della guerra subacquea nel centro sottomarino indiano Ins Satavahana. Questi sviluppi hanno spinto analisti di difesa e sicurezza a chiedersi quanto velocemente il Vietnam possa assorbire i nuovi armamenti e creare una forza navale credibile in grado di operare nel Mar Cinese Meridionale.

Collin Koh, della S. Rajaratnam School of International Studies di Singapore, sostiene che il Vietnam userà i suoi sommergibili in operazioni d'interdizione d'area al largo delle sue coste e attorno alle Isole Spratly. Secondo Koh, «negare il mare significa creare un deterrente psicologico accertandosi che un rivale navale più forte non sappia mai davvero dove siano i tuoi sottomarini. È la classica guerra asimmetrica usata dal debole contro il forte e direi che i vietnamiti sanno bene di cosa si tratta. La domanda è se possono perfezionarla nella dimensione subacquea».

204 | «Il Vietnam è molto vicino alla provincia cinese di Hainan», argomenta Benedictus, «l'isola che ospita la flotta del Pacifico meridionale della Marina dell'Eser-

IL VIETNAM FRA CINA E USA

cito di liberazione popolare. È abbastanza preoccupante per Pechino sapere che, in caso di conflitto, quelle imbarcazioni potrebbero essere facile preda dei sottomarini una volta lasciata l'isola; l'idea che un giorno il Vietnam abbia capacità di attacco terrestre integrate nella sua flotta subacquea sarebbe una seria fonte di preoccupazione». L'analista conclude che i sommergibili vietnamiti «possono ostacolare le navi nemiche in uno scontro militare in diversi modi», vista soprattutto la debolezza cinese nelle operazioni anti-sottomarini.

Secondo Lyle Goldstein, professore allo U.S. Naval War College che ha consultato le valutazioni cinesi sulle forze vietnamite, i pianificatori militari di Pechino monitorano la modernizzazione vietnamita «estremamente da vicino» e hanno «un ampio rispetto per il Vietnam in generale», compresa l'Aeronautica. L'accademico sostiene che i sottomarini classe Varshavyanka possono «asestare colpi letali sia con i siluri sia con i missili antinave da crociera». Tuttavia, Goldstein riferisce che gli analisti cinesi hanno identificato due falle nella strategia militare vietnamita: la mancanza di una robusta esperienza nell'impiego di sistemi d'arma complessi e «la sorveglianza, l'individuazione degli obiettivi e la gestione della battaglia». Queste debolezze hanno spinto i funzionari cinesi della difesa a credere che «la Cina potrebbe prevalere in qualunque scontro armato» con il Vietnam. «La strategia più promettente per Hanoi contro la Cina è sperare di avere sufficienti forze per la deterrenza mentre batte la via diplomatica per risolvere le dispute», conclude Goldstein.

Siemon Wezeman, analista presso lo Stockholm International Peace Research Institute, sostiene che una simile deterrenza è già realtà: «I vietnamiti hanno modificato completamente lo scenario – hanno già due sottomarini, hanno gli equipaggi e sembrano avere anche le armi e d'ora in poi la loro esperienza e le loro capacità aumenteranno. Il deterrente vietnamita è a un punto in cui deve per forza essere preso in seria considerazione dalle previsioni cinesi».

È evidente che Hanoi ha compiuto passi importanti per sviluppare una robusta capacità di resistere all'intervento marittimo di una potenza ostile. Questo obiettivo ha assunto la forma di una strategia di controintervento che integra l'artiglieria basata a terra e sistemi missilistici; caccia multiruolo Su-30 Sukhoi; una flotta di fregate, corvette e unità navali di attacco rapido armate con missili antinave; sottomarini classe Varshavyanka. Questi sistemi d'arma dovrebbero permettere al Vietnam di rendere estremamente oneroso alla Cina condurre operazioni marittime nel raggio di 2-300 miglia nautiche lungo la costa vietnamita, dal confine a nord-ovest fino a Đà Nẵng, se non ancor più a sud. Inoltre, Hanoi ha anche la capacità di colpire la maggiore base navale vicino a Sanya sull'isola di Hainan e gli impianti militari sull'Isola di Woody.

Come conclude correttamente Farley, «il Vietnam non vuole una guerra aperta con la Cina. In particolare, non vuole ingaggiare un confronto diretto che potrebbe logorare i costosi equipaggiamenti acquistati. Tuttavia, Pechino deve capire che il Vietnam può mordere. Le sue Forze armate, nella configurazione attua-

ARMATI FINO AL COLLO PER SPAVENTARE I CINESI

le, sono progettate per disincentivare l'avventurismo cinese». In sostanza, la strategia di difesa di Hanoi non è pensata per affrontare la Cina in una guerra prolungata, ma per costringerla nell'estremità più bassa dello spettro del conflitto, minacciando le navi cinesi nel caso intendano intervenire a sostegno delle imbarcazioni civili o tentino di conquistare uno dei lembi di terra occupati dal Vietnam nel Mar Cinese Meridionale. La modernizzazione militare vietnamita fornisce ad Hanoi strumenti per lottare contro la Cina in caso di minaccia agli interessi nazionali. Diversamente, la strategia vietnamita è di cooperare con la Cina nelle molte aree che compongono la loro partnership strategico-cooperativa.

(traduzione di Federico Petroni)