

ISSN: 2239-7302
ISBN: 978-88-9335-783-8

LA PRESIDENZA TRUMP: BILANCIO ED EREDITÀ

A CURA DI
MASSIMO DE LEONARDIS



LA PRESIDENZA TRUMP: BILANCIO ED EREDITÀ

a cura di
MASSIMO DE LEONARDIS



Milano 2020

Anno X - 17-18/2020

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 355 del 27.6.2011

DIRETTORE RESPONSABILE

Massimo de Leonardis

COMITATO EDITORIALE

Romeo Astorri, Paolo Colombo, Massimo de Leonardis, Ugo Draetta, Damiano Palano, Vittorio Emanuele Parsi, Valeria Piacentini Fiorani, Riccardo Redaelli

INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Alan P. Dobson (Swansea University), Alessandro Campi (Università degli Studi, Perugia), Hubert Heyriès (Université Paul Valéry/Montpellier 3), Antonio Marquina Barrio (Universidad Complutense, Madrid), Bahgat Korany (American University of Cairo), Luca Riccardi (Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale), Guido Samarani (Università "Cà Foscari" Venezia), Maurizio E. Serra (Ambasciatore d'Italia e saggista, Roma), Georges-Henri Soutou (*Président de l'Académie des Sciences Morales et Politiques*, Paris)

SEGRETARIO DI REDAZIONE

Davide Borsani

La pubblicazione degli articoli è soggetta a *Peer Review* anonima.

I *Quaderni* sono liberamente scaricabili all'indirizzo Internet <http://www.quaderniscienze politiche.it>

È possibile ordinare la versione cartacea:

on line all'indirizzo www.educatt.it/libri; tramite fax allo 02.80.53.215 o via e-mail all'indirizzo librario.dsu@educatt.it (una copia € 15; abbonamento a quattro numeri € 40).

Modalità di pagamento:

- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo - IBAN: IT 08 R 03069 03390 211609500166;
- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Monte dei Paschi di Siena - IBAN: IT 08 D 01030 01637 0000001901668;
- bollettino postale intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica su cc. 17710203

© 2020 **EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica**

Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (*produzione*); librario.dsu@educatt.it (*distribuzione*)

web: www.educatt.it/libri

ISBN edizione cartacea: 978-88-9335-783-8

ISBN edizione digitale: 978-88-9335-784-5

ISSN: 2532-5302

ISSN edizione online: 2532-5310

Indice

Introduzione.....	5
di MASSIMO DE LEONARDIS	
La diplomazia della transazione, gli Stati Uniti e il sistema delle alleanze durante la presidenza Trump	15
di DAVIDE BORSANI	
La politica dell'amministrazione Trump verso la NATO: percezioni e realtà	45
di MASSIMO DE LEONARDIS	
Una distensione mancata? L'amministrazione Trump e il nodo dei rapporti con la Russia	69
di GIANLUCA PASTORI	
La fine dell'inizio o l'inizio della fine? Le relazioni sino-statunitensi nell'era di Donald Trump	91
di MIRENO BERRETTINI	
«We are more than just a flag»? L'alleanza tra gli Stati Uniti e l'Australia e le relazioni bilaterali durante il mandato presidenziale di Donald J. Trump.....	117
di RAIMONDO NEIRONI	
Gli Stati Uniti e la promozione della democrazia. Un bilancio dell'amministrazione Trump	149
di ENRICO FASSI	
Trump e il Middle East Strategic Alliance (MESA)	175
di GIUSEPPE DENTICE	
La complessa eredità della presidenza Trump sullo scacchiere sino-iracheno.....	207
di ANDREA PLEBANI	

<i>Erase and Rewind</i> . Il coinvolgimento statunitense nel settore giordano-israelo-palestinese e l'eredità Trump.....	225
di PAOLO MAGGIOLINI	
Gli incontri ufficiali con la Regina Elizabeth II durante le presidenze Obama e Trump: elementi per un'analisi delle relazioni bilaterali	259
di VALENTINA VILLA	
«You are the élite». Donald Trump e la democrazia americana.....	283
di ANTONIO CAMPATI	
“The Law and Order President”: il <i>law enforcement</i> di Trump nella gestione della protesta anti-razziale. Una riflessione storico-istituzionale.....	301
di CRISTINA BON	
Trump, la religione, i temi etici, gli afro-americani: un punto di vista conservatore	327
di JULIO LOREDO e JAMES BASCOM	
<i>Appendice iconografica</i>	339
<i>Gli Autori</i>	341

La fine dell'inizio o l'inizio della fine? Le relazioni sino-statunitensi nell'era di Donald Trump

di MIRENO BERRETTINI

Abstract – *This essay analyzes the Sino-US diplomatic relations during the Donald J. Trump's mandate as President of the United States in a crescendo of tension unraveling from the first frictions regarding Taiwan to the trade war. The years of the Trump administration marked the progressive awareness of the United States of the strategic value of economic-trade relations with the People's Republic of China. From this point of view, therefore, they will mark a point of no return in the competition for the redefinition of global geopolitical assets.*

Eventi storici, svolte epocali e accelerazioni sociopolitiche

Nell'analizzare una questione centrale come le relazioni tra Stati Uniti e Repubblica Popolare Cinese tra il 2017 e il 2020 è difficile non prendere in considerazione lo scenario che si è aperto con la crisi del Coronavirus. In effetti, mai come durante la crisi del Covid-19¹, Washington e Pechino e la loro relazione burrascosa degli anni precedenti sono stati evocati in letture che spesso avevano carattere meta-storico o meta-politico, quasi che gli eventi correlati alla pandemia globale assumessero valenza epocale, un vero e proprio “anno zero” del sistema internazionale, segnando il momento della verità nella definizione delle relazioni tra le due Superpotenze. Alcune date hanno assunto valenza simbolicamente centrale, fissandosi non certo – non ancora – nell'immaginario collettivo, ma certamente diventando riferimenti per gli osservatori più attenti. Rimarranno probabilmente nella storia snodi come il 31 dicembre del 2019, quando le autorità cinesi hanno

¹ Il nome ufficiale del virus è invece Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-CoV-2), si veda *Naming the coronavirus disease (COVID-19) and the virus that causes it*, 11.2.2020, [https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-\(covid-2019\)-and-the-virus-that-causes-it](https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-(covid-2019)-and-the-virus-that-causes-it).

riportato ufficialmente il caso di una polmonite sconosciuta associata al Huanan Seafood Wholesale Market di Wuhan, nella provincia dell'Hubei², o il 26 febbraio del 2020, quando un annuncio dei Centers for Disease Control and Prevention (CDC) degli Stati Uniti ha confermato il primo caso di trasmissione “locale” in un paziente con *no travel history*³. Di carattere altrettanto importante sarà il fatidico 13 marzo, giorno in cui il Presidente Donald J. Trump ha dichiarato lo stato di emergenza nazionale in risposta alla pandemia⁴, svelando con questo – invero – la totale impreparazione dell'egemone globale a fronteggiare la minaccia proprio quando la World Health Organization (WHO) evidenziava le grandi capacità messe in campo da Pechino⁵.

Si è trattato di percezioni di ascese e declini, dunque, di successi e fallimenti, ma non è stato certo un errore di parallasse del mondo intellettuale o dei commentatori. Gli stessi protagonisti politici hanno alimentato questa dinamica che ha sembrato trasformare il Covid-19 nel banco di prova di una “sfida” bipolare – in termini di “modello” – per la leadership globale. Il 31 gennaio, “The Donald” che si riferiva al patogeno come al «Chinese virus»⁶, ha decretato il blocco in ingresso «of all aliens who were physically present within the People's Republic of China [...] during the 14-day period preceding their entry or attempted entry into the United States»⁷, così come il Dipartimento di Stato – anche nella

² World Health Organization. *Pneumonia of unknown cause – China*, 5.1.2020, <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unknown-cause-china/en/>.

³ CDC Confirms Possible Instance of Community Spread of COVID-19 in US, 26.2.2020, <https://www.cdc.gov/media/releases/2020/s0226-Covid-19-spread.html>.

⁴ *Proclamation on Declaring a National Emergency Concerning the Novel Coronavirus Disease (COVID-19) Outbreak*, 13.3.2020, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-declaring-national-emergency-concerning-novel-coronavirus-disease-covid-19-outbreak/>.

⁵ *China shows COVID-19 Coronavirus can be 'stopped in its tracks'*, 16.3.2020, <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059502>.

⁶ D.J. Trump, @realDonaldTrump, “Twitter”, 16.3.2020.

⁷ *Proclamation on Suspension of Entry as Immigrants and Nonimmigrants of Persons who Pose a Risk of Transmitting 2019 Novel Coronavirus*, 31.1.2020, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspension-entry-immigrants-nonimmigrants-persons-pose-risk-transmitting-2019-novel-coronavirus/>.

persona di Mike Pompeo⁸ – ha elevato a livello quattro («do not travel») gli scambi con la RPC⁹. Si è trattato di decisioni a effetto, in aperta contraddizione con le direttive della WHO che aveva invece invitato a evitare restrizioni¹⁰. Non è un caso che tali scelte abbiano acuito le tensioni con Pechino, meritando una ferma risposta nella persona di Geng Shuang, una delle *spokesperson* del Ministero degli Affari Esteri cinese¹¹, facendo da propellente a una narrativa che nel *Mainland* identificava proprio negli Stati Uniti gli originari untori del virus¹².

Per chi, come me, da anni propone una rilettura della seconda metà del XX secolo come fase di assestamento del sistema internazionale per l'emersione del nuovo *core*¹³ è difficile resistere alla tentazione di pensare al 2020 come al nuovo 1945 e alla pandemia come a un conflitto egemonico¹⁴. Per uno storico che interroga il passato alla luce del presente e guarda questo attraverso il prisma del primo¹⁵, più che di *redde rationem* è però forse più consono parlare di accelerazione del processo di transizione¹⁶. Perché è a

⁸ Secretary Pompeo, @SecPompeo, “Twitter”, 31.1.2020.

⁹ *China Travel Advisory*, 2.2.2020, <https://travel.state.gov/content/travel/en/traveladvisories/traveladvisories/china-travel-advisory.html>.

¹⁰ *Statement on the second meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV)*, 30.1.2020, [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)).

¹¹ «As the Covid-19 pandemic spreads all over the world, it is urgent for countries to cooperate. Shifting the blame to China will not help combat the epidemic in the US. The US should get its domestic issues handled first. In the meantime, we hope it will make constructive efforts in international cooperation to safeguard global public health security», *Foreign Ministry Spokesperson Geng Shuang's Regular Press Conference*, 18.3.2020, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1757799.shtml.

¹² *The US owes an apology to the world*, “Global Times”, 9.3.2020. Si veda anche Zhao Lijian @zlj517à, “Twitter”, 12.3.2020, «it might be US army who brought the epidemic to Wuhan. Be transparent!».

¹³ M. Berrettini, *Guerra Fredda o transizione egemonica? La diplomazia 'atlantica', l'asse Mosca-Pechino e l'alterazione dell'equilibrio strategico*, “Nuova Rivista Storica”, n. 1 (2017), pp. 11-32.

¹⁴ R. Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge, 1981.

¹⁵ M. Berrettini, *Verso un nuovo equilibrio globale. Le relazioni internazionali in prospettiva storica*, Roma, 2017.

¹⁶ R. Haass, *The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It*, “Foreign Affairs”, 20.4.2020.

questo che stiamo assistendo. Per quanto sia terrificante vivere la storia, stiamo vedendola dispiegarsi, come suo solito, senza rotture e soluzioni di continuità.

Probabilmente il mondo non cambierà a seguito del retrovirus, ma certamente ne risulterà profondamente alterato. Già si intravedono le anticamere della riarticolazione delle catene globali del valore, di intere filiere produttive che si stanno ristrutturando o che sono state totalmente sconvolte, mentre molte delle economie nazionali si trovano in frantumi. Insomma, la crisi pandemica è uno stress-test per la tenuta di governi, società e modelli di organizzazione (non solo sanitaria) e un momento di forte confronto tra Stati Uniti e RPC.

Tra economia e strategia: la *Trade War* sino-statunitense

Le relazioni tra Washington e Pechino nell'era Trump si sono aperte con forti tensioni che hanno visto il casus nella relazione con Taiwan¹⁷, e il più delicato problema degli esperimenti nucleari in Corea del Nord¹⁸. Queste *issues*, verificatesi nei primi mesi di mandato trumpiano, sono servite tanto agli Stati Uniti quanto alla RPC per studiarsi reciprocamente. Negli anni successivi le relazioni di quello che è diventato un vero e proprio G2 sono state altalenanti¹⁹. Certo, se si prendono in considerazione i summit o gli incontri *tête-à-tête* non sono mancati attestati di «respect»²⁰,

¹⁷ M. Berrettini, *American (next) Pacific Century? Gli Stati Uniti di Donald Trump alla fine della «Great Divergence»*, in M. de Leoandris (ed.), *Effetto Trump? Gli Stati Uniti nel sistema internazionale: tra continuità e discontinuità*, Milano, pp. 129-157.

¹⁸ M. Berrettini, *Cina e Asia-Pacifico: la sfida egemonica nel nuovo centro del sistema internazionale*, in A. Quarenghi (a cura di), *Trump e l'ordine internazionale. Continuità e discontinuità nella politica estera statunitense del XXI secolo*, Milano, 2018, pp. 109-128.

¹⁹ Il termine è mutuato da Z. Brzezinski, *The Group of Two that could change the world*, "Financial Times", 13.1.2009.

²⁰ «I have great respect for President Xi [Jinping]. That's why we're being so nice. And we have a great relationship, but we have to bring fairness into trade between the US and China. And we'll do it», R. Delaney – Z. Lu, *Donald Trump says US is playing 'nice' in trade talks with China because of his 'great respect' for Xi Jinping*, "South China Morning Post", 5.5.2018.

«and affection»²¹, più volte ripetuti²², e culminati idealmente nelle iniziali dichiarazioni di apprezzamento per la collaborazione sviluppata in relazione all'epidemia²³. Ciononostante, in questi anni i due Paesi si sono progressivamente visti più come rivali che partner, funzione di problemi di natura profondamente diversa: le frizioni per l'aggiustamento commerciale tra due giganti che – da soli – rappresentano il 40% del prodotto economico globale e dei divergenti interessi geostrategici di due giganti che hanno i budget militari più alti del pianeta. Si tratta di due elementi, questi, alimentati dalla diversa cosmovisione ideologica che contrappone due modelli di organizzazione politica e di processi di modernizzazione.

Negli ultimi anni sempre di più analisti, *think thank*, media e politici hanno parlato di una nuova Guerra Fredda. E proprio come nell'illustre precedente del XX secolo, non avendo a disposizione documenti, è difficile capire chi tra Washington e Pechino abbia deciso di tracciare la linea, ovvero a chi stia in mano la pistola fumante che ha fatto “scattare” la frizione muscolare. Con tutta probabilità, esattamente come nella genesi della Guerra Fredda “classica”, è forse possibile attribuire tale “responsabilità” alla frizione tra i diversi disegni, interessi e progetti delle controparti. Certo, Washington è stata allarmata dal varo nel 2013 della

²¹ «This trade situation will be resolved, in the end, by myself and President Xi of China, for whom I have great respect and affection», *Statement from the President*, 17.9.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-from-the-president-4/>.

²² «I have a great respect for President Xi. I have a great respect for China», *Remarks by President Trump at Signing of HR3359, Cybersecurity and Infrastructure Security Agency Act*, 16.11.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-signing-h-r-3359-cybersecurity-infrastructure-security-agency-act/>. Posizioni ripetute anche alla “CNBC”, 26.8.2019, <https://www.youtube.com/watch?v=danuNgC2AwU>.

²³ D.J. Trump, @realDonaldTrump, “Twitter”, 27.3.2020. «Discussed in great details the CoronaVirus that is ravaging large parts of our Planet. China has been through much and has developed a strong understanding of the Virus. We are working closely together. Much respect!».

Belt and Road Initiative (BRI)²⁴, e dalla sua implementazione²⁵; dal piano Made in China 2025²⁶, e dall'incremento di un presentzialismo cinese che ha ostentato una maggiore sicurezza in ambito internazionale a seguito delle crisi economiche susseguitesi dopo il 2008-2009. Analogamente, la piattaforma economica proposta da Trump a partire dal 2016 e l'avvio della campagna elettorale, vaga nei contenuti ma chiara nell'identificare in Pechino un avversario, hanno provocato malumori a Zhongnanhai dove storicamente viene mal digerito il confinamento strategico a cui è sottoposta la RPC da parte degli Stati Uniti (e dai loro relativi alleati). L'allora candidato alla presidenza non si è riservato di esprimersi con posizioni durissime come quelle pronunciate a Fort Wayne, in Indiana, nel maggio del 2016, quando ha sostenuto che «we can't continue to allow China to rape our Country»²⁷, oppure, nell'ottobre successivo, quando ha dichiarato che, se eletto, avrebbe «direct my Secretary of the Treasury to label China a currency manipulator. China is a currency manipulator»²⁸.

Ed effettivamente, dopo la crisi di Tiananmen, gli Stati Uniti, nel tentativo di costruire una globalizzazione e un sistema di governance inclusivo nei confronti della RPC, hanno seguito quella che potremmo chiamare la politica di “collaborazione unilaterale”. In quel periodo, dal punto di vista economico, la RPC – quale centro del sistema Asia Pacifico – era vista come «the one most relevant [...] highest priority of rebuilding America's economy»²⁹. Nel 1993 l'allora Presidente democratico William “Bill” Clinton aveva chiaramente parlato dello sforzo statunitense di «to integrate,

²⁴ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, *President Xi Jinping Delivers Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries*, 7.9.2013, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfshzzfh_665686/t1076334.shtml.

²⁵ Si vedano le informazioni disponibili in <https://www.beltroad-initiative.com/belt-and-road/>.

²⁶ State Council of the People's Republic of China, *Made in China 2025*, 7.7.2015, <http://english.www.gov.cn/2016special/madeinchina2025/>.

²⁷ M. Gorman, *Trump: «We can't continue to allow China to rape our country»*, “Newsweek”, 26.5.2016.

²⁸ *Donald Trump's Contract with the American Voter*, 22.10.2016, https://assets.donaldjtrump.com/_landings/contract/O-TRU-102316-Contractv02.pdf.

²⁹ *Remarks by Winston Lord, Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs during a worldnet APEC preview interview*, 4.11.1993.

not isolate, the region's Powers», identificando proprio nella RPC «a key example». Secondo quella visione, gli USA avevano bisogno di «an involved and engaged China, not an isolated China»³⁰.

Si è trattato di un approccio culminato nel 2001 che ha alimentato la crescita senza precedenti del sistema produttivo cinese³¹. Come noto, nel 1978 il Prodotto Interno Lordo (PIL) cinese era solo il 6% di quello statunitense. Nell'arco di una generazione è passato al 66%. Nel dicembre del 1978, sotto la direzione di Deng Xiaoping e del suo entourage la III Sessione Plenaria dell'XI Comitato Centrale del Partito Comunista Cinese ha varato quelle «riforme e apertura» che avrebbero configurato il «socialismo con caratteristiche cinesi» (*Zhōngguó tè sè shèhuìzhǔyì*) e trasformato la RPC nell'hub manifatturiero del mondo, il principale creditore commerciale degli Stati Uniti³². In quegli anni Washington ha osservato Pechino con un misto di *allarme*, specie per il costante riavvicinamento all'Unione Sovietica, *opportunismo*, dal momento che molte aziende statunitensi l'hanno utilizzata per massimizzare il bacino di affari, e *speranza* di saldatura tra la modernizzazione economica e transizione democratica del regime, poi vanificata dalla repressione di Tiananmen.

In realtà, già negli anni '90 del XX secolo erano state avanzate forti critiche a questo tipo di relazione. Nel sistema economico cinese circa il 25% delle aziende è costituita da imprese statali che per questo intrinseco motivo ricevono dal Governo finanziamenti ingenti e aiuti speciali. Sia chiaro, si tratta di un appoggio subordinato ai risultati. L'autorità politica di Pechino è stata in grado di costruire un sistema dove queste aziende sono, proprio perché in costante competizione reciproca, indirizzate a massimizzare le proprie risorse in termini di efficienza produttiva. Le ottime performance cinesi vanno oltre queste specifiche aziende ma il supporto che queste ricevono da Zhongnanhai le ha progressivamente fatte diventare realtà di respiro globale che si muovono

³⁰ W. Clinton, *Fundamentals of Security for A New Pacific Community, Address before the National Assembly of the Republic of Korea*, Seoul, South Korea, 10.7.1993, <https://1997-2001.state.gov/regions/eap/930710.html>.

³¹ P. Blustein, *Schism: China, America and the fracturing of the global trading system*, Waterloo, 2019.

³² Su questo si veda il classico E.F. Vogel, *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, Cambridge, 2011.

– finanziariamente e commercialmente – sul piano internazionale in una condizione di evidente disparità rispetto a quelle che operano in regime di economia di mercato.

Negli anni non solo i settori produttivi statunitensi, ma anche quelli politici hanno iniziato a lamentare un'eccessiva esposizione di Washington agli scambi con Pechino; questi ambienti, però, sono stati infine marginalizzati. La stessa élite politica USA è sembrata favorire questa tendenza nell'ottica di una maggiore integrazione, interdipendenza e crescita mutua. Decisamente significativo a questo proposito un altro intervento di Clinton, il quale – in un discorso tenuto alla Waseda University di Tokyo nel luglio del 1993 – si era detto perfettamente consapevole che questo “inglobamento” della RPC aveva «fueled resentment in our Country both from workers and from businesses», ma era altresì certo che il consolidarsi dei processi di modernizzazione a Pechino avrebbe riaggiustato l'equilibrio commerciale in favore di Washington, rendendo «the US [...] more prosperous»³³.

Gli ambienti che avevano opinioni e interessi contrari a queste posizioni, isolati negli anni dell'amministrazione clintoniana ed eclissati dalla War on Terror dopo l'11 settembre del 2001, hanno trovato – una generazione dopo – un interlocutore politico in Trump. Non è certo un caso se l'8 novembre del 2016 su *Foreign Policy* Alexander Gray e Peter Navarro hanno identificato il perno della futura azione presidenziale nella correzione dei rapporti economico-commerciali del tutto squilibrati a favore di Pechino³⁴.

Effettivamente, con Trump alla Casa Bianca la nuova posizione statunitense è diventata patente, ma più nella tattica che rispetto all'obiettivo finale. In luogo di grandi costruzioni multilaterali dove regolamentare gli scambi commerciali di un «network of like-minded States that sustains and strengthens a rules-based regional order»³⁵, il Presidente repubblicano ha optato per un negoziato diretto. Trump ha iniziato a muoversi in modo certamente

³³ W. Clinton, *Building A New Pacific Community*, 7.7.1993, <https://1997-2001.state.gov/regions/eap/930707.html>.

³⁴ A. Gray – P. Navarro, *Donald Trump's Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific*, “Foreign Policy”, 7.11.2016.

³⁵ The White House, Office of the Press Secretary, *Advancing the Rebalance to Asia and the Pacific*, 16.11.2015, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/11/16/fact-sheet-advancing-rebalance-asia-and-pacific>.

spregiudicato, ma flessibile e possibilista. Fino dal gennaio del 2017 gli Stati Uniti si sono ritirati dal progetto di Trans-Pacific Partnership (TPP)³⁶, faticosamente messo a punto dall'amministrazione di Barack Obama, e hanno cercato di intavolare una relazione bilaterale con Pechino. Tale direttrice ha provato a trovare dei canali attuativi nella rivitalizzazione dello Strategic and Economic Dialogue (S&ED) e a partire dal meeting di Mar-a-Lago nel China-US Comprehensive Economic Dialogue. In quest'ultima occasione non sono mancati i buoni uffici, e le controparti hanno "inaugurato" cento giorni di negoziati speciali sul commercio che, nonostante i tentativi di Trump di valorizzare la «goodwill and friendship» cinese³⁷, si sono però rivelati poco fruttuosi. Inizialmente questo risultato non era scontato, Washington nel maggio del 2017 avrebbe dimostrato la propria disponibilità inviando un rappresentante al primo Forum della One Belt One Road organizzato a Pechino³⁸. La partecipazione statunitense all'evento più significativo dell'anno diplomatico cinese, riconoscimento implicito dell'importanza della New Silk Road, era da intendersi come un passo in direzione della definizione dell'importante accordo commerciale con Pechino che si sarebbe dovuto concludere (in relazione alla carne bovina) entro il 16 luglio successivo. Il forum è stato un successo, molto meno il dialogo sino-statunitense, sul quale le ombre che già si erano viste durante il summit in Florida – crisi siriana e pressione di Washington sui cinesi in relazione a quella nordcoreana – si sono levate più intense.

D'altro canto proprio lo stesso Navarro, già autore di pamphlet di denuncia nei confronti della RPC – *Death by China* (2011) e *Crouching Tiger* (2015)³⁹ – è stato nominato Director del National Trade Council, per poi occupare l'apice dell'Office of Trade and Manufacturing Policy, organismo neoistituito con il compito, esplicito, di difendere la produzione statunitense e ridurre il

³⁶ *Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement*, 23.1.2017, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/>.

³⁷ D.J. Trump, @realDonaldTrump, "Twitter", 8.4.2017.

³⁸ *US to send delegation to China's Belt and Road summit*, "Reuters", 12.5.2017.

³⁹ P. Navarro, *Death by China: Confronting the Dragon. A Global Call to Action*, Upper Saddle River, 2011, e Id., *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World*, Amherst, 2015.

deficit commerciale. Si tratta di attribuzioni che ne facevano il consigliere del Presidente – assieme al Trade Representative Robert E. Lighthizer – circa la strategia negoziale con Pechino⁴⁰. Fino dall'aprile del 2017, in particolare, Navarro era stato incaricato di indagare se l'import di alluminio dalla RPC costituisse una minaccia all'interesse nazionale. D'altro canto, in quella fase sono tornati a circolare rapporti, tra cui il rilevante International Comparison Program della World Bank⁴¹, in cui sempre di più si indicava l'ormai imminente superamento del PIL cinese rispetto a quello statunitense⁴². Un passaggio epocale che non si verificava dal 1872, quando erano stati gli USA a sorpassare il Regno Unito⁴³.

Almeno a livello mediatico si veniva alimentando quella percezione della tendenza statunitense a lasciare spazio alla RPC quale *player* regionale e globale. A fronte di un Trump percepito come il campione del neoisolazionismo protezionista Pechino, si era fatta portavoce della globalizzazione e del libero scambio⁴⁴. In questo, il *turning point* era stato sicuramente il discorso di Xi Jinping del 17 gennaio del 2017 al 47° World Economic Forum di Davos⁴⁵, rafforzato da un ormai storico articolo pubblicato dal Premier cinese Li Keqiang su *Bloomberg* con l'eloquente titolo *Economic Openness Serves Everyone Better*⁴⁶. Ma anche a livello regionale, gli Stati Uniti di Trump sembravano invertire il *rebalancing to Asia* cambiandolo in *rebalancing to Home*. Il trend appariva evidente con il ritiro dal TPP. Se nel febbraio del 2016, Obama aveva affermato che proprio grazie ad essa l'«America and not Countries like China to write the rules of the road in the 21st

⁴⁰ Executive Order 13797 of April 29, 2017, Establishment of Office of Trade and Manufacturing Policy, Federal Register/Vol. 82, No. 85/Thursday, May 4, 2017/Presidential Documents, pp. 20821-20822.

⁴¹ Per i dati si può consultare *World Bank International Comparison Program*, <https://www.worldbank.org/en/programs/icp#5>.

⁴² PricewaterhouseCoopers, *The World in 2050*, <https://www.pwc.com/gx/en/issues/economy/the-world-in-2050.html>.

⁴³ V. Smil, *Made in the USA: The Rise and Retreat of American Manufacturing*, Cambridge, 2013.

⁴⁴ P.S. Goodman, *In Era of Trump, China's President Champions Economic Globalization*, "The New York Times", 17.11.2017.

⁴⁵ X. Jinping, *Jointly Shoulder Responsibility of Our Times, Promote Global Growth*, 17.1.2017, http://www.xinhuanet.com/english/2017-01/18/c_135991184.htm.

⁴⁶ L. Keqiang, *Economic Openness Serves Everyone Better*, "Bloomberg", 26.1.2017.

century»⁴⁷, nemmeno un anno dopo lo scenario appariva di segno ribaltato. Un frangente del tutto nuovo a cui la RPC ha fatto fronte interessandosi alla nuova architettura economica dell'Asia-Pacifico, proponendo una Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), e insistendo sulle linee di intervento del White Paper *China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation*⁴⁸.

Nel maggio del 2017 un primo accordo è effettivamente stato raggiunto⁴⁹. La RPC ha eliminato alcuni bandi alle importazioni, mentre non si sono verificati miglioramenti dal punto di vista delle agevolazioni nell'accesso statunitense al mercato cinese⁵⁰. Parimenti, sono andati molto a rilento i colloqui per il "primo" effettivo round relativo al Comprehensive Economic Dialogue (CED)⁵¹, benché non fossero mancati i gesti di pressione da parte degli Stati Uniti⁵².

Nonostante questo, nel novembre del 2017 la visita ufficiale di Trump nella RPC si è svolta in un clima tale da lasciare aperte tutte le possibilità. Il *Global Times* ha parlato di «a 'state visit-plus' welcome» e di «win-win bilateral ties»⁵³. Certamente, quell'incontro si è verificato in una condizione del tutto favorevole a Pechino. Il mese precedente si era svolto il XIX Congresso del PCC che aveva "incoronato" Xi Jinping come secondo, solo a Mao, nella

⁴⁷ *Statement by the President on the Signing of the Trans-Pacific Partnership*, 3.6.2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/02/03/statement-president-signing-trans-pacific-partnership>.

⁴⁸ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, *China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation*, 11.1.2017, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1429771.shtml.

⁴⁹ Department of Commerce, Office of Public Affairs, *Initial Results of the 100-Day Action Plan of the US-China Comprehensive Economic Dialogue*, 11.5.2017, <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2017/05/joint-release-initial-results-100-day-action-plan-us-china-comprehensive>.

⁵⁰ *US, China agree to first trade steps under 100-day plan*, "Reuters", 12.5.2017.

⁵¹ Department of Commerce, Office of Public Affairs, *Statement From Secretary Ross And Secretary Mnuchin Following The US-China Comprehensive Economic Dialogue*, 19.7.2017.

⁵² *Presidential Memorandum for the United States Trade Representative*, 14.8.2017, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-united-states-trade-representative/>.

⁵³ *China, US explore win-win bilateral ties*, "Global Times", 8.11.2017.

storia della RPC⁵⁴. I delegati riuniti tra il 18 e il 24 ottobre nella Great Hall of the People di Pechino avevano autorizzato a scrivere nella Costituzione il pensiero di Xi e a bypassare il termine del mandato del Presidente, configurando una leadership che di fatto potrebbe durare a vita. Si è trattato di un inaudito accentramento di poteri che ha reso Xi più capace di rispondere alle necessità di una politica estera più muscolare⁵⁵, così come di far eventualmente fronte in maniera più pronta a un periodo di turbolenza interna e internazionale.

In questa condizione interlocutoria, che accentuava la percezione di inesperienza diplomatica del Tycoon, si è chiuso il primo anno di presidenza repubblicana.

Un 1947 2.0? Il 2018 e il salto di qualità nella posizione statunitense

La nuova posizione trumpiana ha dunque avuto formulazione a partire dalla fine del 2017, quando, in dicembre, la White House National Security Strategy ha designato la RPC quale «strategic competitor» impegnata in una «economic aggression» nei confronti degli Stati Uniti⁵⁶. Nemmeno un mese dopo sarebbe stata la nuova National Defense Strategy a parlare della RPC come di una «revisionist power» che mirava ad «undermining the international order from within the system by exploiting its benefits while simultaneously undercutting its principles and “rules of the road”». Concretamente, veniva identificata la tendenza di Pechino a intimidire «its neighbors while militarizing features in the South China Sea» ma anche il tentativo di «to pursue a military modernization program that seeks Indo-Pacific regional hegemony in the near-term and displacement of the United States to achieve global

⁵⁴ T. Phillips, *Xi Jinping becomes most powerful leader since Mao with China's change to constitution*, “The Guardian”, 24.10.2017.

⁵⁵ E.C. Economy, *The Third Revolution: Xi Jinping and the New Chinese State*, New York, 2018.

⁵⁶ White House Office, *National Security Strategy of the United States of America*, 18.12.2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>.

preeminence in the future»⁵⁷. Washington vedeva dunque l'erosione del sistema creato dopo il 1945 e, soprattutto, percepiva che il proprio «competitive edge has eroded in every domain [...], and it is continuing to erode», come avrebbe affermato il Segretario alla Difesa James Mattis⁵⁸.

Da questo momento, anche in modo formale, le relazioni economico-commerciali assumevano valenza strategica, come tutto il 2018 avrebbe poi confermato. Il *Report to Congress On China's WTO Compliance*, pubblicato nel gennaio di quell'anno, ha chiaramente ammesso che «it seems clear that the United States erred in supporting China's entry into the WTO on terms that have proven to be ineffective in securing China's embrace of an open, market-oriented trade regime»⁵⁹. Oltre alla dura presa di posizione contro Pechino era presente nel documento un forte attacco alla passività dimostrata dalla politica di Washington negli anni successivi al 2001. Si è trattato di un chiaro avvertimento che gli USA erano pronti al confronto, come «confermato» dal Presidente che nel marzo del 2018 twittava «trade wars are good and easy to win»⁶⁰.

Non si è trattato del solito gesto provocatorio, perché nello stesso mese Trump ha siglato un memorandum che, presentato come risposta alla «China's Economic Aggression»⁶¹, poneva la RPC sul banco degli imputati, tanto per il suo atteggiamento nella World Trade Organization (WTO), quanto in merito al trasferimento di tecnologia⁶². Trump dunque autorizzava l'attivazione delle pro-

⁵⁷ Department of Defense, *National Defense Strategy, Sharpening the American Military's Competitive Edge*, 19.1.2018, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

⁵⁸ *Remarks by Secretary Mattis on the National Defense Strategy*, 19.1.2018, <https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1420042/remarks-by-secretary-mattis-on-the-national-defense-strategy/>.

⁵⁹ United States Trade Representative, *2017 Report to Congress On China's WTO Compliance*, 15.1.2018, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>.

⁶⁰ D.J. Trump, @realDonaldTrump, «Twitter», 2.3.2018.

⁶¹ *Remarks by President Trump at Signing of a Presidential Memorandum Targeting China's Economic Aggression*, 22.3.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-signing-presidential-memorandum-targeting-chinas-economic-aggression/>.

⁶² *Presidential Memorandum on the Actions by the United States Related to the Section 301 Investigation*, 22.3.2018, <https://www.whitehouse.gov/presidential->

cedure indicate dalla Section 301 del Trade Act del 1974⁶³, che nell'aprile successivo avrebbero portato la preparazione di una ben determinata lista di prodotti cinesi sui quali sarebbero state imposte nuove tariffe commerciali⁶⁴.

Nel presentare queste misure, il Presidente ha denunciato nuovamente le «China's illicit trade practices» ignorate per anni dalle precedenti amministrazioni di Washington. Erano queste pratiche che «have destroyed thousands of American factories and millions of American jobs». Non si deve tralasciare, però, il fatto che Trump avesse ancora una volta lasciato aperta la porta aperta al dialogo: «the United States is still prepared to have discussions [...] to achieving free, fair, and reciprocal trade»⁶⁵.

Ed effettivamente il negoziato si è avviato. Prima la RPC ha risposto con l'imposizione di nuove tariffe doganali sui prodotti statunitensi⁶⁶, per poi, il 15 maggio del 2018, inviare a Washington il Vice-Premier Liu He May, uno dei consiglieri economici più ascoltati da Xi Jinping, e una personalità di calibro come Yi Gang, Governatore della People's Bank of China. Si è trattato di una doppia visita volta a definire meglio i termini di un possibile accordo. In un turbinio di rumors da parte dei media occidentali⁶⁷ e nel sostanziale silenzio di quelli cinesi⁶⁸, l'*agreement* è stato

actions/presidential-memorandum-actions-united-states-related-section-301-investigation/.

⁶³ *President Trump Announces Strong Actions to Address China's Unfair Trade*, 22.3.2018, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/march/president-trump-announces-strong>.

⁶⁴ *Under Section 301 Action, USTR Releases Proposed Tariff List on Chinese Products*, 3.4.2018, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr>.

⁶⁵ *Statement from President Donald J. Trump on Additional Proposed Section 301 Remedies*, 5.4.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-donald-j-trump-additional-proposed-section-301-remedies/>.

⁶⁶ E. Rauhala, *China fires back at Trump with the threat of tariffs on 106 US products, including soybean*, "The Washington Post", 4.4.2018.

⁶⁷ Shawn Donnan del *Financial Times*, avrebbe twittato che lo stesso Henry Kissinger sarebbe stato coinvolto da Liu come parte del negoziato, S. Donnan @sdonnan, 16.5.2018, «I'm told, he [Liu He] is seeing Henry Kissinger. Then this afternoon he will be on Capitol Hill. Real talks with Trump admin start Thursday & due to last through to a dinner with Treasury Sec Mnuchin».

⁶⁸ Unici accenni di *Xinhua* sono due pagine *Chinese vice premier says China, US agree not to engage in trade war* e *China Focus: Positive China-US trade consultations*

annunciato quattro giorni dopo da un comunicato congiunto in cui si accennava a un «consensus on taking effective measures to substantially reduce the United States trade deficit in goods with China. To meet the growing consumption needs of the Chinese people and [...] support growth and employment in the United States»⁶⁹. In realtà, i termini dei contenuti sono rimasti molto vaghi, confermando quanto aveva scritto il *Financial Times* che aveva parlato di «trade tensions» che «cast doubts» sugli ulteriori passi tra le due Superpotenze⁷⁰. Parimenti anche il *New York Times* stemperava ogni ottimismo in merito ai 200 miliardi di dollari di prodotti USA che, stando alla Casa Bianca, la RPC si era impegnata a comprare⁷¹, e sottolineando come l'accordo tra le controparti fosse «provvisorio» e approssimativo⁷². Dopotutto, lo stesso *People's Daily* aveva fatto trapelare la scarsa ragionevolezza delle cifre ventilate dall'amministrazione statunitense⁷³. In sostanza, la stampa internazionale suggeriva cautela, prevedendo ulteriori frizioni.

Tali previsioni si sono prontamente verificate, come registrato dal documento preparato dall'Office of Trade and Manufacturing Policy il 19 giugno del 2018⁷⁴. Un intervento, quest'ultimo, che ha preannunciato di pochi giorni l'imposizione di tariffe doganali al 25% per un totale di 34 miliardi di dollari statunitensi su prodotti cinesi⁷⁵. Non stupisce che a tali decisioni Pechino abbia risposto accusando Trump, attraverso il portavoce del Ministero del

in the interests of both countries and world entrambi del 20.5.2018.

⁶⁹ *Joint Statement of the United States and China Regarding Trade Consultations*, 19.5.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-china-regarding-trade-consultations/>.

⁷⁰ *US-China trade tensions cast doubt over Liu He visit*, «Financial Times», 10.5.2018.

⁷¹ Su questo aspetto K. Yao – R. Woo, *Cutting \$200 billion from US-China trade deficit is a tall order*, «Reuters», 18.5.2018.

⁷² A. Swanson, *US and China Tout Trade Talks as Success, but Leave the Details for Later*, «The New York Times», 19.5.2018.

⁷³ K. Zhai, @QiZhai, «Twitter», 18.5.2018.

⁷⁴ White House Office of Trade and Manufacturing Policy, *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*, 19.6.2018, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>.

⁷⁵ *USTR Issues Tariffs on Chinese Products in Response to Unfair Trade Practices*, 15.6.2018, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/june/ustr-issues-tariffs-chinese-products>.

Commercio Gao Feng, di «typical trade bullying» e di aver dato il via alla «biggest trade war in economic history»⁷⁶. Non sono state solo parole, perché i cinesi hanno poi rilanciato, per reazione, una serie di dazi in misura proporzionale a quelli varati da Washington.

Si è aperto così il primo match dei cinque round di *tit-for-tat* commerciale che nei mesi successivi hanno portato Stati Uniti e RPC sull'orlo di una vera e propria guerra doganale⁷⁷, certamente non la più grande della storia⁷⁸, ma sicuramente una delle più rilevanti. Nell'agosto successivo ha preso avvio la seconda tornata di dazi, mentre la RPC, tra affermazioni che non si sarebbe arresa «to US threatening tactic»⁷⁹, ha risposto pubblicando un White Paper in cui garantiva la sua *compliance* con la WTO⁸⁰. Pechino si è inoltre appellata proprio a quest'ultima sostenendo che le misure statunitensi «have severely distorted the international markets [...] and seriously damaged China's trade interests»⁸¹. Nel settembre è poi partito il terzo round di reciproche imposizioni tariffarie, con il rinnovo delle accuse cinesi di «trade bullyism» nei confronti di Washington⁸² e la cancellazione di Pechino di ulteriori negoziati⁸³.

In questa serie di scambi e manovre, eventi importanti e snodi della relazione da tenere in considerazione sono stati due meeting

⁷⁶ MOFCOM Spokesman Comments on the US 'Tariffs on US\$34 Billion Worth of Products Imported from China', 8.7.2018, <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201807/20180702766205.shtml>.

⁷⁷ Una cronaca dei fatti in T.W. Pauken, *US vs China: From Trade War to Reciprocal Deal*, New Jersey, 2020.

⁷⁸ Niente di paragonabile alle tariffe fino al 45% levate durante gli anni '30 del XX secolo nei confronti di Europa e Canada, si veda D.A. Irwin, *Clashing over Commerce: A History of US Trade Policy*, Chicago, 2017.

⁷⁹ *China will not surrender to US threatening tactic*, "People's Daily", 6.8.2018.

⁸⁰ Information Office of the State Council The People's Republic of China, *China and the World Trade Organization*, 28.6.2018, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/06/28/content_281476201898696.htm.

⁸¹ MOFCOM Spokesman Comments on China's Suit against the US 'Safeguard Measures for Photovoltaic Cells and the Subsidy on Renewable Energy Sources to the WTO', 15.8.2018, <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201808/20180802777516.shtml>.

⁸² Information Office of the State Council, The People's Republic of China, *The Facts and China's Position on China-US Trade Friction*, 24.9.2018, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/09/26/content_281476319220196.htm.

⁸³ La notizia è stata data per primo da L. Wei, *China Cancels Trade Talks With US. Amid Escalation in Tariff Threats*, "The Wall Street Journal", 22.8.2018.

del G20 a Buenos Aires tra il 30 novembre e il 1° dicembre del 2018 e a Osaka tra il 28 e 29 giugno del 2019. Il primo si è svolto un mese dopo le elezioni di midterm che hanno portato a una nuova composizione del Congresso, dove la Camera è andata ai democratici mentre il Senato è rimasto in mani repubblicane. L'amministrazione ha giovato dell'uscita dal clima da campagna elettorale, che ha utilizzato anche come parte della *brinkmanship* nel negoziato con i cinesi. In effetti, nel settembre, in una sede di prestigio come il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Trump ha accusato la RPC di intervenire in maniera illecita per influenzare le consultazioni⁸⁴. Nell'ottobre successivo prima il Vicepresidente Mike Pence, parlando all'Hudson Institute di Washington, poi Pompeo, durante un viaggio ad ampio spettro in Asia che ha toccato la stessa RPC, hanno imputato a Pechino di cercare il primato economico e strategico «by any means necessary»⁸⁵, garantendo che l'amministrazione repubblicana avrebbe fatto il massimo «to convince China to behave like a normal nation on commerce»⁸⁶.

Dopo questo climax, una serie di gesti da entrambe le parti hanno in effetti rilassato le tensioni. L'avvio della distensione è stata senz'altro una telefonata che i due leader stessi hanno definito «extremely positive»⁸⁷, ma i buoni uffici sono proseguiti durante il summit argentino. Trump ha offerto una cena *Western-style* a Xi Jinping che entrambi hanno considerato un «highly successful meeting»⁸⁸. In quel contesto è stato raggiunto un «cessate

⁸⁴ *Remarks by President Trump at the United Nations Security Council Briefing on Counterproliferation*, 26.9.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-united-nations-security-council-briefing-counterproliferation-new-york-ny/>.

⁸⁵ *Remarks by Vice President Pence on the Administration's Policy Toward China*, 4.10.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-administrations-policy-toward-china/>.

⁸⁶ D. Brunnstorm, *Pompeo says US trying to convince China 'to behave like a normal nation'*, "Reuters", 31.10.2018.

⁸⁷ V. Salama – A. Viswanatha – K. O'Keeffe, *Trump and Xi Talk as US-China Tech Fight Brews*, "The Wall Street Journal", 1.11.2018.

⁸⁸ *Statement from the Press Secretary Regarding the President's Working Dinner with China*, 1.12.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-regarding-presidents-working-dinner-china/>.

il fuoco” con l’accordo di posporre l’applicazione di nuove tariffe commerciali⁸⁹.

L’altro incontro significativo è avvenuto a Osaka, sei mesi più tardi. Il vertice si è svolto in un clima decisamente teso. Era stato anticipato da un round tra Liu He, Robert Lighthizer e il Segretario del Tesoro Steven Mnuchin, che si era concluso senza risultati concreti⁹⁰. Nello stesso frangente, i media cinesi avevano incrementato la retorica antistatunitense, denunciando il fatto che la RPC non fosse «the first victim of America’s acts of bad faith and trade bullying»⁹¹. Si è trattato di una sterzata analoga a quella compiuta, in modo più elegante, dallo stesso Xi Jinping. Nel maggio del 2018, parlando nello Jiangxi, storica regione dove nel 1934 era iniziato l’esodo dei comunisti di Mao durante la guerra civile, il leader cinese ha tracciato la necessità di una «new Long March» da intraprendere simbolicamente per far fronte a una guerra commerciale che sarebbe durata anni⁹². In un contesto in cui Trump preparava una *blacklist* di compagnie straniere di telecomunicazioni considerate un rischio per la sicurezza nazionale⁹³, la reazione del *Global Times* è stata dura in quanto ha sostenuto che le restrizioni «will not make the US safer, nor will it make the US stronger»⁹⁴.

Tra i bersagli della lista c’era ovviamente Huawei Technologies, con la quale molte società americane sono state costrette a sospendere la collaborazione. Proprio l’opacità che sta dietro a questa compagnia è stato l’elemento scatenante di una grave crisi che ha immediatamente messo a dura prova la tregua del dicembre precedente. In quello stesso mese, infatti, Meng Wanzhou, la Chief Financial Officer (CFO) di Huawei, è stata arrestata a Vancouver,

⁸⁹ R. Rampton – M. Martina, *US, China agree on trade war ceasefire after Trump, Xi summit*, “Reuters”, 1.12.2018.

⁹⁰ K. Bradsher – A. Swanson, *US-China Trade Talks to Resume Despite Trump’s Tariff Threat*, “The New York Times”, 7.5.2019.

⁹¹ *Commentary: US bullying caprices stain its credibility*, “Xinhua Net”, 20.5.2019.

⁹² *Xi Jinping is preparing China for a long trade war*, “Financial Times”, 19.5.2019.

⁹³ *US tech companies sidestep a Trump ban to keep selling to Huawei*, “The New York Times”, 25.6.2019.

⁹⁴ *Crackdown on Huawei won’t make US more secure, stronger, company says*, “Global Times”, 16.5.2019.

in Canada ma su richiesta di Washington, con l'accusa, tra l'altro, di eludere le sanzioni contro l'Iran, di non rispettare la proprietà intellettuale e di pratiche illecite di mercato. La decisione – che ha provocato una forte reazione da parte delle autorità di Pechino che hanno convocato l'Ambasciatore statunitense Terry Branstad e quello canadese John McCallum⁹⁵ – nasconde l'altro lato della frizione tra USA e RPC, ovvero la problematica questione della tecnologia di sviluppo delle reti 5G nella quale eccelle proprio la Huawei⁹⁶. Questa compagnia, fondata dal padre di Meng, Ren Zhengfei, è un colosso da 100 miliardi di dollari di utile solo nel 2018⁹⁷; è dunque, senza dubbio, la più grande compagnia privata della RPC che nel corso degli anni è diventata il secondo produttore al mondo di smartphone dopo Samsung⁹⁸, e uno dei provider globali di tecnologia di telecomunicazioni⁹⁹. A ben vedere, Huawei è però molto di più: per l'intelligence statunitense (e non solo) c'è il sospetto che fornisca dati sensibili dei consumatori americani (e non solo) al governo e alle Forze Armate cinesi. Se questo fosse appurato quella società si configurerebbe come una minaccia alla sicurezza nazionale. Nel contesto della radicale transizione tecnologica attuale, che vede un accelerato sviluppo nel campo dell'Intelligenza Artificiale e uno ancora più marcato dell'Internet of Things (IoT), la definizione di chi controllerà le reti 5G sarà centrale. Nell'ottica di Washington il primato in cui si trova la RPC è preoccupante¹⁰⁰.

⁹⁵ *China will take revenge if Canada does not restore Meng Wanzhou's freedom*, "Global Times", 12.12.2018 e Liu Xuanzun – Chen Qingqing, *China summons US, Canadian ambassadors to lodge strong protests against Huawei CFO's arrest*, "Global Times", 12.12.2018.

⁹⁶ R. Zhong, *China's Huawei Is at Center of Fight Over 5G's Future*, "The New York Times", 7.4.2018.

⁹⁷ D. Reisinger, *Huawei Revenue Soars to \$107 Billion Despite U.S. Security Concerns*, "Fortune", 29.3.2019.

⁹⁸ S. Gibbs, *Huawei beats Apple to become second-largest smartphone maker*, "The Guardian", 1.8.2018.

⁹⁹ *Huawei Obtains 46 Commercial 5G Contracts in 30 Countries*, "Xinhua Net", 6.6.2019.

¹⁰⁰ B. Fung, *How China's Huawei took the lead over US companies in 5G technology*, "The Washington Post", 10.4.2019.

A modo di conclusione: un «tough negotiator» senza «deal» e una globalizzazione senza globo

Nell'era di Trump la guerra commerciale ha dunque caratterizzato più di ogni altro aspetto una relazione sino-statunitense tesa, fatta di ritorsioni, fughe in avanti e accomodamenti, che ha visto in gioco il futuro della divisione internazionale del lavoro, la definizione delle quote di produzione industriale a livello globale e il regime di tutela delle innovazioni tecnologiche. In questo periodo si è assistito quasi al raddoppio del dazio d'ingresso che è passato da 3,8% al 6,7%. Washington ha imposto all'import cinese dazi per più di 360 miliardi di dollari, a fronte di una "ritorsione" da parte di Pechino di circa un terzo, 110 miliardi su prodotti USA¹⁰¹. Ma la *trade war* è stata ed è qualcosa di più: coinvolgendo commercio, produzione, investimenti e tecnologia è uno scontro che ha trasportato sul piano geostrategico le dinamiche prevalentemente economiche.

Solo nel gennaio del 2020 le controparti sono giunte alla prima stesura di un accordo formale¹⁰², pur criticato da più parti per l'estrema vaghezza dei contenuti e per i numeri che sono ritenuti eccessivi¹⁰³. Effettivamente, i negoziati erano stati avviati dopo il summit di Osaka. Sotto la superficie delle mosse assertive, i due leader si sono scambiati segnali interlocutori. Fino dal 18 giugno, il Presidente statunitense aveva twittato di «a very good telephone conversation with President Xi»¹⁰⁴, mentre il leader cinese

¹⁰¹ White House Office of Trade Representative, *The People's Republic of China*, <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china>.

¹⁰² *Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States and the Government of the People's Republic of China*, 15.1.2020, https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/Economic_And_Trade_Agreement_Between_The_United_States_And_China_Text.pdf.

¹⁰³ *Remarks by President Trump in State of the Union Address*, 6.2.2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-state-union-address-2/>.

¹⁰⁴ D.J. Trump, @realDonaldTrump, "Twitter", 18.6.2019, «had a very good telephone conversation with President Xi of China. We will be having an extended meeting next week at the G-20 in Japan. Our respective teams will begin talks prior to our meeting».

aveva parlato di «show consideration to each other's legitimate concerns»¹⁰⁵. In effetti, al G20 in Giappone i due leader erano arrivati a un *gentlemen's agreement* di massima, in cui Trump si impegnavano a dilazionare nuovi dazi e rilassare le restrizioni appena varate su Huawei in cambio dell'impegno cinese a incrementare l'acquisto di beni statunitensi. Più che un accordo, in realtà, è stato parte della strategia negoziale, tanto che, nell'agosto del 2019, sono partiti nuovi scambi di accuse («currency manipulator»¹⁰⁶, «school bully»¹⁰⁷, e sospensione dell'acquisto di prodotti agricoli¹⁰⁸) e un nuovo round di barriere doganali¹⁰⁹, per culminare, nell'autunno successivo, in una trattativa "finale" o per lo meno un pit stop¹¹⁰.

Da parte di Washington la *trade war* è stata giocata in posizione di vantaggio, data la più che evidente asimmetria dei numeri che vedono gli Stati Uniti maggiormente a traino produttivo della RPC, anche se il più grande svantaggio è stato quello della scadenza delle elezioni presidenziali del novembre del 2020 che ha obbligato Trump a trovare un accordo presentabile *as soon as possibile*.

Se anni fa l'efficace formula della «Trappola di Tucidide» era un'esercizio analitico di grande raffinatezza ma rimaneva un'ipotesi di scuola¹¹¹, non si può certo dire che durante i quattro anni del mandato repubblicano tale scenario sia stato del tutto accantonato. In questo periodo, prima gli Stati Uniti, poi l'intera opinione pubblica globale ha preso coscienza di come nella «partita asiatica» di Washington si giocassero la definizione di equilibri non solo regionali ma sempre più globali. In questo lasso di tempo si è

¹⁰⁵ J. Mason, *US, China rekindle trade talks ahead of Trump-Xi G20 meeting*, "Reuters", 18.6.2019.

¹⁰⁶ Department of Treasury, *Treasury Designates China as a Currency Manipulator*, 5.8.2019, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm751>.

¹⁰⁷ *Four lessons Washington needs to learn from trade war with China*, "Xinhua Net", 1.9.2019.

¹⁰⁸ Y. Yang – Archie Zhang – Emiko Terazono, *China tells companies to stop buying US agricultural goods*, "Financial Times", 5.8.2019.

¹⁰⁹ M. Farrer, *US and China begin imposing new tariffs as trade war escalates*, "The Guardian", 1.9.2019.

¹¹⁰ P.E. Harrell, *The US-Chinese Trade War Just Entered Phase 2*, "Foreign Policy", 27.12.2019.

¹¹¹ G. Allison, *Destined for War: America, China, and Thucydides's Trap*, New York, 2017.

assistito alla definitiva maturazione nell'élite statunitense del carattere strategico delle relazioni economiche con Pechino. Con il suo stile muscolare, Trump ha rappresentato un propellente al peggioramento di questo rapporto e all'assunzione di questa consapevolezza; il Tycoon ha provato a rispondere per certi aspetti in modo originale (rispetto al proprio predecessore) ma anche tradizionale (in relazione a certi stili di politica estera) alla sfida della perdita di centralità statunitense.

Il Presidente *parvenue* e iconoclasta è stato punito dall'elettore a causa della *debacle* della pandemia. I cittadini solo in parte sono stati chiamati a misurarne i risultati in politica internazionale e a valutarne i successi o gli insuccessi in special modo in relazione alla RPC. In effetti, nel rapporto sino-statunitense le ombre superano le luci sicuramente a causa di alcune tare strutturali degli Stati Uniti, ma anche in ragione specifica dell'azione dell'amministrazione repubblicana. Rispetto a questo, il grande limite trumpiano è stato proprio l'aspetto che l'ha fatto apprezzare da molti. Il ruolo del «tough negotiator»¹¹² ha marginalizzato l'azione lenta, contante e precisa delle strutture devote alla diplomazia. La tendenza all'accentramento decisionista, la rapsodicità di una tattica negoziale fatta di cambi di rotta improvvisi, repentini colpi di scena e dalla tendenza a superare – almeno mediaticamente – le costruzioni dei corpi intermedi così come delle burocrazie, hanno implicato che invece di puntare su un dialogo regolato da sistemi di governance più o meno istituzionalizzata o da incontri debitamente calendarizzati preparati dagli sherpa, il Presidente abbia riposto molta fiducia nella relazione personale e diretta. Questo atteggiamento ha fatto apparire il *face-to-face* quale momento risolutivo di cui la contrattazione mediatica costituiva tanto la preparazione, quanto la pretattica. Anche la relazione con la RPC non ha fatto eccezione a questa regola, e, anzi, il negoziato con Pechino ha confermato come Trump abbia cercato di costruire un asse – anche umano – con la leadership di Xi, nella *speranza* che questo potesse migliorare le relazioni tra le due controparti, nell'*illusione* che il sistema cinese fosse totalmente a traino del Segretario Generale, ma anche nell'*imperdonabile errore* che le trattative svolte a un livello più

¹¹² W. Ross – P. Navarro, *We need a tough negotiator like Trump to fix US trade policy*, “CNBC”, 29.7.2016, <https://www.cnbc.com/2016/07/29/we-need-a-tough-negotiator-like-trump-to-fix-us-trade-policy-commentary.html>.

basso della leadership politica fossero irrilevanti o poco salienti per il negoziato.

Infine, probabilmente l'aspetto più grave di questo approccio verticistico è stato la bilateralità, ovvero l'accantonamento degli alleati storici e la mancata costruzione di reti di interessi convergenti da utilizzare come leva o sponda nel *bargain*. In particolare, gli Stati Uniti di Trump non sono stati capaci di coinvolgere l'Unione Europea e gli Stati del Vecchio Continente, che pure hanno espresso dubbi e perplessità sulle posizioni ambigue di Pechino (anche a seguito della crisi pandemica). Attorno alla issue cinese non si è costituito alcun asse diplomatico "occidentale". La debole levatura internazionale del Presidente e i difetti dell'approccio di cui sopra hanno appannato il ruolo di leader del mondo "atlantico" tradizionalmente svolto dagli Stati Uniti. Da questo punto di vista la presidenza repubblicana appare come prociclica alla perdita di centralità USA.

Certo, in questi anni l'impegno di Washington in Asia-Pacifico è stato chiaramente più attivo, per usare le parole pronunciate da Pence nel novembre del 2018 a Tokyo, poi a Port Moresby di fronte ai leader dei Paesi dell'Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC): «authoritarianism and aggression have no place in the Indo-Pacific»¹¹³. A ogni modo, la formula della strategia Indo-Pacifica non ha prodotto fino a questo momento alcun risultato concreto, così come non è stata affatto istituzionalizzata. Quanto previsto dall'*Indo-Pacific Strategy Report* redatto dal Department of Defense nel giugno del 2019 – a seguito di una lunga gestazione – è rimasto sulla carta¹¹⁴. Niente di paragonabile al successo con cui Pechino si è mossa nell'implementazione dell'Asian Infrastructure Investment Bank (AIIS), della Belt & Road Initiative (BRI) ma anche del successo che pare avere avuto in ambito dell'Association of South-East Asian Nations (ASEAN) dati i negoziati per una

¹¹³ *Remarks by Vice President Pence at the 2018 APEC CEO Summit, Port Moresby, Papua New Guinea*, 16.11.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>.

¹¹⁴ Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report. Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, 1.6.2019, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.

Regional Comprehensive Economic Partnership che sono entrati nella fase finale¹¹⁵.

I partner tradizionali degli Stati Uniti in Asia, i “raggi” di una ruota di cui Washington costruisce il perno, hanno dimostrato nel corso di questi anni una certa tendenza a muoversi in autonomia. Ne sono testimonianza i player come il Giappone, allarmati dalle *boutade* mediatiche del Presidente che li intimava a pagare di più per la propria difesa¹¹⁶, la Corea del Sud, preoccupata dai tentativi di Washington di strumentalizzarla in negoziati muscolari con la RPC o Pyongyang¹¹⁷, e la stessa Taiwan – che The Donald è apparso pronto a “barattare” per un accordo con Pechino¹¹⁸ – in apprensione per il timore che uno dei repentini cambi di tattica del Presidente potessero accelerare la frizione con la RPC travolgendo la propria indipendenza. Se per Washington è stato relativamente più facile polarizzarli in funzione anticinese dal punto di vista della sicurezza, lo sforzo statunitense per allinearli anche in merito alla minaccia fantasma del 5G di Pechino è stato maggiore e molto più costoso. Al momento, infatti solo Australia, Nuova Zelanda, e Giappone hanno seguito le indicazioni degli Stati Uniti¹¹⁹, mentre fuori dall’Asia-Pacifico gli stessi alleati del Vecchio Continente si sono dimostrati più restii¹²⁰.

Da parte dell’amministrazione statunitense le iniziative che hanno provato a invertire tale tendenza, che ha lasciato Washington se non isolata certamente più sola, sono state sgarbate¹²¹, ancora

¹¹⁵ C. Zhou – O. Wang, *China pushes RCEP regional pact amid US trade war, Japan-Korea spat*, “South China Morning Post”, 2.8.2019.

¹¹⁶ L. Seligman – R. Gramer, *Trump Asks Tokyo to Quadruple Payments for US Troops in Japan*, “Reuters”, 15.11.2019.

¹¹⁷ C. Kim – K. Blanchard, *China, South Korea agree to mend ties after THAAD standoff*, “Reuters”, 31.10.2017.

¹¹⁸ *Taiwan fears becoming Donald Trump’s bargaining chip*, “The Economist”, 17.12.2016.

¹¹⁹ E. Feng – A. Cheng, *China’s Tech Giant Huawei Spans Much Of The Globe Despite US Efforts To Ban It*, “National Public Radio”, 24.10.2019.

¹²⁰ Elenco non aggiornato, R. Neate, *Where is Huawei banned from working on critical networks?*, “The Guardian”, 19.4.2019.

¹²¹ La critica che invitava la Santa Sede a non rinnovare l’accordo provvisorio stipulato con Pechino nel settembre del 2018 è stata scatenata dal saggio scritto dal Segretario di Stato: *China’s Catholics and the Church’s Moral Witness*, “First Thing”, 18.9.2020.

troppo embrionali o comunque giunte troppo tardi¹²². In questo, evidentemente, l'approccio da *businessman* di Trump (abituato al rischio del poker) ha teso a dimenticare la più rilevante lezione del gioco degli scacchi, ovvero che si vince con le pedine e non solo con la regina.

¹²² Degno di nota che nell'ottobre del 2020, e dunque in prossimità delle presidenziali e della chiusura di questo saggio, Pompeo abbia compiuto un viaggio Asia che lo ha portato in Vietnam, India, Sri Lanka, Maldive e Indonesia. Un tour che è stato considerato da molti come di forte sapore anticinese, esattamente nel novembre successivo è apparsa la prima – embrionale – caratura in senso militare del Quad (l'asse tra Australia, Stati Uniti, Giappone e India).

Questo volume è stato stampato
nel mese di marzo 2021
su materiali e con tecnologie ecocompatibili
presso la LITOGRAFIA SOLARI
Peschiera Borromeo (MI)

Questo numero monografico doppio dei *Quaderni di Scienze Politiche* si pone in ideale continuità con la precedente analoga monografia *Effetto Trump? Gli Stati Uniti nel sistema internazionale fra continuità e mutamento* (n. 12/2017). Quel volume tracciava alcune linee interpretative per comprendere i fattori che avevano determinato l'imprevedibile ascesa di Donald Trump alla Casa Bianca e per delineare le tendenze della sua presidenza. L'attuale traccia un primo bilancio di questi quattro anni. La maggioranza dei saggi esamina temi di politica estera, ma non mancano argomenti relativi a quella interna. Lo scopo di questo volume è di valutare quanto il mandato di Trump abbia rappresentato una "rottura" da archiviare e quanto invece sia stato espressione di "forze profonde" di lunga durata e di scenari più recenti entrambi destinati a non scomparire facilmente. Sicuramente la personalità e lo stile del nuovo Presidente, Joe Biden, sono marcatamente opposti a quelli dell'uscente. La sostanza della politica americana sarà così altrettanto diversa?

MASSIMO DE LEONARDIS, già Professore Ordinario di Storia delle Relazioni e delle Istituzioni Internazionali nell'Università Cattolica del Sacro Cuore, dove dal 2005 al 2017 è stato Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche, vi insegna ora Storia dei Trattati e Politica Internazionale. Coordinatore per la Storia al Master in Diplomacy dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale e Presidente della *International Commission of Military History* (dal 2015, rieletto nel 2020). Direttore dei *Quaderni di Scienze Politiche* e membro dei Comitati Scientifici di varie collane, riviste e centri studi. Ha pubblicato 25 volumi e più di 260 altri saggi in varie lingue.

La presidenza Trump: bilancio ed eredità

A cura di
MASSIMO DE LEONARDIS

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario
dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione);
librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: www.educatt.it/libri
ISBN: 978-88-9335-783-8/ ISSN: 2239-7302



euro 15,00