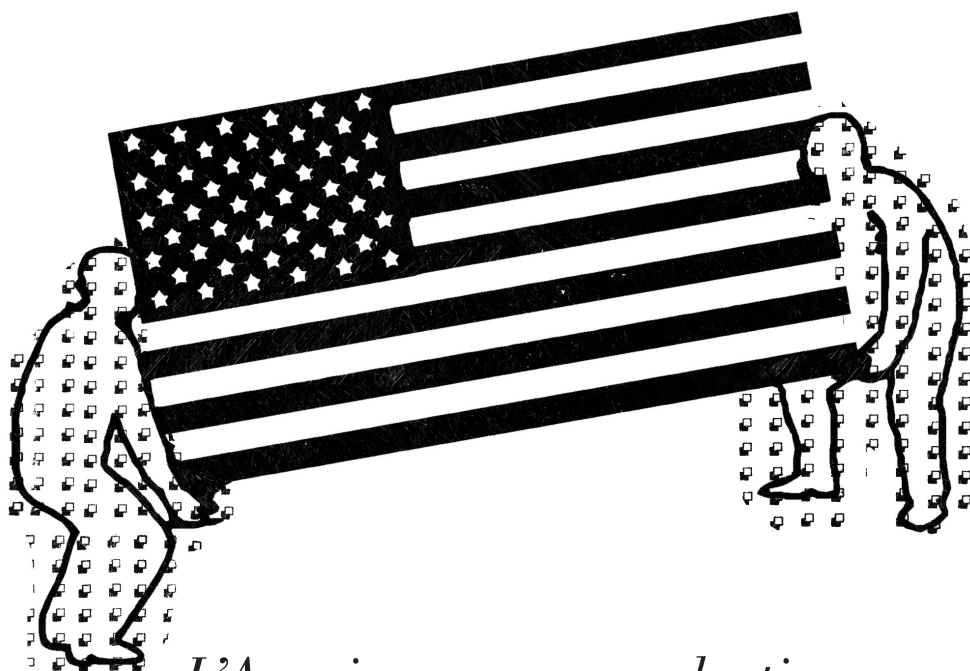


IDEA



L'America senza precedenti

John C. Hulsman

Evitare la fine del Titanic

L'“era dell'austerità” farà piazza pulita delle illusioni: a fronte della limitazione delle risorse e dell'emergere di altri paesi, sarà inevitabile riconoscere che l'America è ancora una grande potenza, ma non è più senza rivali. E prevarrà un approccio realista, perché è l'unico che consente di progettare una politica estera adatta a un mondo multipolare e “bismarckiano”, in cui occorrerà rivedere le priorità strategiche e parlare il linguaggio degli interessi.

So che l'analogia della nostra situazione con l'affondamento del Titanic è tra le più abusate dalla letteratura moderna, ma chiedo al lettore un po' di pazienza. La storia è

John C. Hulsman è presidente e cofondatore della John C. Hulsman Enterprises, una società di consulenza per la gestione del rischio politico-economico. Membro a vita del Council on Foreign Relations, è anche senior research fellow presso il Centro di Studi Strategici dell'Aja.

arcinota. Il 15 aprile 1912 accadde l'impensabile: il Titanic – all'epoca la più grande nave passeggeri del mondo, ritenuta da tutti inaffondabile – si inabissò nell'Atlantico. Dei 2.223 passeggeri, 1.517 finirono in una tomba d'acqua, vittime di un caso di superbia quasi inimmaginabile. Il numero delle vittime, infatti, fu così enorme – quasi il 70% dei passeggeri – per colpa di una circostanza poco commentata: poiché tutti davano per scontato che il Titanic fosse indi-

struttabile, nessuno si soffermò a pensare a cosa sarebbe accaduto se questa premessa di fondo si fosse rivelata non vera. Quindi, a nessuno venne in mente che – viste le dimensioni della nave – sarebbe stato meglio adottare misure aggiuntive al di là delle scarse (secondo i nostri standard) norme di sicurezza dell'epoca. Con il risultato che malgrado il Titanic abbia impiegato quasi tre ore per affondare, in quel tempo prezioso non fu possibile salvare un numero maggiore di passeggeri: sulle scialuppe

di salvataggio c'era posto solo per 1.178 persone. Dal grande errore di fondo circa l'indistruttibilità della nave scaturirono i tanti più piccoli errori di carattere pratico che trasformarono l'affondamento della nave in una tragedia di proporzioni mondiali.

UN'AMERICA NON PIÙ INAFFONDABILE. Lo stesso è accaduto per l'America, dopo l'impatto del 2008 contro l'iceberg della crisi economica. Fino a quel momento gli Stati Uniti potevano a ragione credere nella propria supremazia. Erano la sola autentica potenza planetaria, l'unico Stato al massimo livello in termini di economia, di potenza militare e di influenza culturale. La Cina e altri paesi stavano emergendo, ma era chiaro che avevano ancora molta strada da fare. Il transatlantico americano appariva decisamente inaffondabile.

Si tratta soltanto di pochi anni fa, eppure quel mondo appare molto lontano. Come per la White Star Line che costruì il Titanic, gran parte dei perduranti errori della politica estera americana derivano dal fatto che quasi tutti gli attori di quella politica, in entrambi gli schieramenti, soffrono della stessa malattia intellettuale: quella di continuare a pensare che l'America regni suprema nel mondo e che si riprenderà rapidamente dalla sua attuale, scomoda e sempre più frustrante posizione geopolitica. Fino a quando non ci si abituerà all'idea che l'America è tutt'altro che inaffondabile, si continueranno a commettere i tanti piccoli errori pratici che sono stati il tratto distintivo delle amministrazioni Bush e Obama.

Gli americani devono essere consapevoli che non possono più dire ai paesi del Medio Oriente (si tratti di Israele o del mondo arabo) ciò che devono fare e aspettarsi di essere ascoltati. Non possono più fare la lezione ai paesi europei circa le manchevolezze delle loro economie senza mettere in conto che rispondano con sarcasmo. Gli americani non possono più combattere guerre qua e là per il mondo per difendere interessi non vitali e pensare di non pagarne lo scotto in termini economici; e nemmeno possono permettersi sperimentazioni in termini di *nation building* altrove, quando l'America stessa si trova in una condizione tanto difficile.

In altre parole, per costruire una politica estera adatta alla nuova era multipolare dobbiamo tornare ai principi primi e bandire ogni illusione dalla nostra analisi: l'America, sebbene ancora grande, non è più senza rivali: è il presidente del consiglio d'amministrazione globale, ma molti altri siedono a quel tavolo. In questa nuova e più tormentata epoca il compito degli Stati Uniti è quello di costruire una scialuppa di salvataggio più solida, partendo da quella premessa e adottando un approccio realistico per progettare una politica estera adatta allo scopo.

Tre sono i fatti fondamentali e inoppugnabili che dovrebbero rapidamente tacitare quanti continuano a predicare che tutto va bene. Le loro motivazioni, tra parentesi, sono abbastanza evidenti: sono tormentati dall'idea di dover venire a patti con un mondo in cui le opzioni americane sono di fatto limitate. Al di là delle ormai arcinote statistiche macroeconomiche sulla difficile situazione di Washington, esistono le più personali tragedie microeconomiche dell'americano medio. È la somma di tutte queste personali sventure che, da ultimo, porrà termine alla politica estera da "grande abbuffata", di impegni in continua espansione, ancora oggi perseguita dalle élite di Washington.

Per prima cosa, un terzo degli americani in età lavorativa non ha alcun piano pensionistico privato e dipende totalmente da un *safety net* già oberato. In secondo luogo, circa un quarto dei proprietari di casa americani deve pagare un mutuo il cui importo è maggiore del valore dell'immobile acquistato. In terzo luogo, circa un quinto della ricchezza americana è stato spazzato via nel crollo della Lehman Brothers e nei suoi strascichi, legato com'era alle ipervalutazioni immobiliari. L'America non può condurre una politica estera in continua espansione a fronte di disponibilità limitate. E considerate quelle cifre inconfutabili, non ci rimane che entrare in una nuova era che può soltanto essere definita di austerità.

TRE PRINCIPI FONDAMENTALI IN POLITICA ESTERA. È necessario, dunque, formulare una politica estera nuova e coerente, nella quale le sempre più scarse risorse americane siano utilizzate nel modo più efficace. Per farlo, prima di entrare nei dettagli è necessario partire dai principi fondamentali; altrimenti, continueremo a trovarci a corto di posti sulla scialuppa di salvataggio.

Sarà l'austerità a renderci realisti. In ultima istanza, infatti, è inevitabile che in America trionfi la scuola di pensiero realista: e non per la particolare abilità dei suoi sostenitori, ma perché tra non molto sarà evidente a tutti – eccetto che a qualche residuo fanatico – che le altre due scuole di pensiero, semplicemente, non spiegano il mondo in cui viviamo.

Consideriamo anzitutto il neoconservatorismo. Parlare del paradiso kantiano di un mondo retto da Stati democratici – in cui un'America dominante intraprende una serie infinita di crociate tese a promuovere la democrazia, tramite la forza militare o il *nation building* – non ha molto senso di fronte a una Cina in ascesa, agli Stati del Golfo con i forzieri pieni di petrodollari e a una Russia ricca di energia e che non mostra alcun segno di logoramento. In effetti, la "Cina" incarna ormai il fenomeno complessivo della crescita del resto del mondo; e non è certo un segno dell'incipiente tramonto dell'au-

toritarismo. Anche l'ascesa di alcuni Stati democratici – come il Brasile, la Turchia e l'India – mal si accorda con la fantasia neoconservatrice secondo cui i paesi democratici condividono i valori fondamentali e quindi tenderanno a trovarsi d'accordo anche sulle grandi questioni di politica estera. Un punto di vista, questo, che ignora il ben radicato potere del nazionalismo. La Turchia è una democrazia che si è scontrata con i neocon americani sull'avventura in Iraq; il Brasile disapprova la politica statunitense



37

nei confronti del programma nucleare iraniano; l'Egitto appena democratizzato non nutre maggiori sentimenti filoamericani di quanti ne nutrisse sotto Mubarak; l'India guarda con sospetto qualunque interferenza da parte di Washington in quella che considera la propria immediata sfera regionale di influenza. E questo con buona pace dell'idea che da un sistema politico comune derivino politiche estere condivise.

Tuttavia, nemmeno la visione wilsoniana spiega il mondo in cui oggi viviamo. L'idea di una comunità internazionale che la pensa allo stesso modo e che agisce di comune accordo sulla base di norme condivise per dare al mondo una misura maggiore di *governance* globale, semplicemente non supera il test. Per prima cosa, si parte dal presupposto che tutte le principali potenze mondiali condividano alcuni valori e che ciò le costringa alla cooperazione: un'idea risibile in un mondo che, in realtà, è molto più eterogeneo di come viene descritto. Se si parla con i leader dei paesi BRIC – i quali,

all'atto pratico, hanno ben poco in comune anche tra loro – l'unico punto che viene continuamente ripetuto da tutti è la sfiducia nei confronti delle istituzioni internazionali, considerate come strumenti manovrati dall'Occidente per perpetuare l'appannato dominio delle potenze in declino. L'amara realtà è che le potenze emergenti sono più sovraniste, più nazionaliste e più scettiche nei confronti delle istituzioni internazionali di quanto lo fosse l'America al suo apice. E questo con buona pace dell'idea di un mondo che evolve verso una sorta di grande Unione Europea.

ONNIPRESENTE MA NON PIÙ ONNIPOTENTE. A condannare sia la narrativa wilsoniana che quella neoconservatrice è un'ultima, irrefutabile realtà. Entrambe prediligono modelli – la promozione della democrazia o la supremazia della comunità internazionale – che poggiano sul dato di fatto della superiorità americana. Per sintetizzare: i wilsoniani pensano di poter convincere il mondo a sostenere l'America usando il fascino e la simpatia. I neocon credono di poterlo fare mostrando una faccia dura e risoluta. Nessuno di loro si rende conto che si tratta di posizioni del tutto irrilevanti e che il mondo ci sosterrà solo e fintanto che saremo in una posizione di leadership.

38 Entrambe le scuole di pensiero, infatti, hanno poco senso in un'epoca in cui la supremazia americana non è più qualcosa di scontato; nessuna delle due fa i conti con il cambiamento intervenuto nella distribuzione globale del potere. Soltanto l'approccio realista – che per tradizione si concentra sulle realtà del potere e divide le priorità strategiche secondo diversi livelli di interesse – consente di fare scelte sensate di politica estera in un mondo in cui l'America non può più fare tutto, ma nondimeno si sforza di elaborare una politica estera internazionalista. I limiti che saranno determinati dall'austerità, alla fine, ci renderanno tutti realisti, sia che le scelte siano consapevolmente nostre o che ci siano imposte. In entrambi i casi, non ci si potrà limitare a sperare che l'iceberg si allontani.

Esiste un precedente che può ispirarci. Durante l'ultimo scorcio del XIX secolo, la Gran Bretagna, pur abituata alla supremazia, seppe gestire intelligentemente il suo nuovo ruolo di prima tra i numerosi pari che stavano emergendo. Riconoscendo di non essere più in grado di dominare il mondo da sola – e di fronte all'ascesa dell'America, della Germania e del Giappone – la Londra dell'età di Salisbury imparò con il tempo a fare scelte difficili. Nell'emisfero occidentale, scelse di cooptare Washington, riconoscendo tacitamente che la potenza regionale dominante era ormai l'America. Allo stesso modo, dopo la guerra russo-giapponese del 1905 Londra cementò i legami con l'emergente Giappone.

Questi due esercizi di agilità intellettuale salvarono la Gran Bretagna durante la Grande Guerra, quando nel 1918 sia l'America che il Giappone vennero in suo soccorso, preservando lo status britannico di grande potenza per i decenni successivi.

Considerate le straordinarie similitudini strutturali tra la Gran Bretagna dell'ultimo periodo vittoriano e l'America di oggi, Washington farebbe bene a riconsiderare le proprie priorità in un mondo in cui gli Stati Uniti, pur rimanendo l'unica potenza onnipotente, saranno ben lontani dall'essere onniscienti e onnipotenti.

LE NUOVE PRIORITÀ STRATEGICHE, A COMINCIARE DALL'OCEANO INDIANO. Tanto per cominciare, i paesi rivieraschi dell'Oceano Indiano e la Cina saranno i nuovi grandi punti nevralgici globali, la cui stabilità potrebbe rappresentare il nuovo motore trainante dello sviluppo mondiale del futuro. Tuttavia, sarà necessario uno sforzo intellettuale erculeo perché le élite americane – abituate a considerare l'Atlantico come il punto focale dell'ordine mondiale – comincino a pensare a un'altra parte del pianeta quale centro di gravità geopolitico. Eppure, questo è esattamente ciò che esse sono chiamate a fare, poiché l'Oceano Indiano sta diventando il punto focale di gran parte della crescita mondiale futura, oltre che il centro di molti dei futuri rischi, determinando così in larga misura il destino della nuova era. Pensiamo soltanto ai paesi collocati ad arco lungo il grande oceano: il Sud Africa, i paesi con le grandi ricchezze minerarie dell'Africa orientale, l'Iran, l'Arabia Saudita e gli Stati del Golfo, l'India, Singapore e la Malesia, l'Australia, oltre a una Cina che ha sempre considerato quella regione come il proprio cortile di casa, il proprio mare occidentale. È dunque imperativo che i *policy makers* americani inizino a considerare l'Oceano Indiano come una priorità strategica fondamentale e a rafforzare i legami strategici e commerciali con quella regione, in particolare con l'India: un paese democratico, in rapida espansione e spaventato dalla crescita cinese, che è un alleato naturale di Washington. In un'epoca multipolare non c'è forse maggiore vantaggio strategico per l'America che quello di stringere legami solidi e duraturi con questa potenza emergente. In termini di ridimensionamento degli interessi, poi, la guerra al terrore deve essere considerata come un fatto di importanza secondaria. In modo tipicamente americano, al Qaeda e la minaccia di un Islam politico radicalizzato sono passati direttamente dal rango di problema di terzo livello (scarsamente analizzato), a quello di problema di primo livello (sopravalutato). La realtà della minaccia non è mai cambiata: al Qaeda e i suoi sostenitori costituiscono un importante problema di secondo livello. Rispetto al compito prioritario di favorire il posizionamento delle potenze emergenti

in un ordine mondiale multipolare, fondato su regole ispirate all'Occidente, infatti, il terrorismo rappresenta una sfida relativamente minore e non deve diventare il principio organizzatore della politica estera e di sicurezza americana della nuova era. Ciò significherebbe perdere di vista il quadro generale per concentrarsi su un particolare. Al Qaeda non può distruggere la posizione americana nel mondo; invece, le potenze emergenti possono ostacolare e paralizzare gli sforzi di Washington per costruire una efficace *governance* mondiale, capace di risolvere i tanti problemi del pianeta, dai cambiamenti climatici alla proliferazione nucleare.

Perdere di vista questo punto significa "ipersecurizzare" i nostri Stati (proprio quello che il generale Eisenhower, da ex leader militare, raccomandava di non fare). Consentire alla guerra al terrore di guidare la politica estera resta una scelta strategicamente miope, economicamente disastrosa e intellettualmente ottusa, una scelta che distoglie l'attenzione dal principale problema strategico – l'ascesa degli altri paesi – che di fatto dominerà l'era futura.

40

PARLARE IL LINGUAGGIO DEL REALISMO E DEGLI INTERESSI. L'America deve rendersi conto che siamo di nuovo in un mondo bismarckiano; la nuova era è multipolare ma non multilaterale. In quanto tale, è un mondo in cui – per condurre una politica estera capace di conseguire risultati – l'America deve parlare il linguaggio del realismo, quello degli interessi.

Quello multipolare sarà un mondo in cui le potenze in ascesa – sia quelle democratiche (Brasile, Sud Africa, Turchia e India) che quelle che non lo sono (Iran, Cina, Russia) – saranno gelose della propria sovranità e decise a essere quanto meno ascoltate. E riusciranno a esercitare la propria influenza, che ci piaccia o no.

Ciò che le accomuna è il fatto di essere nazionaliste (lo Stato non si è ridimensionato e indebolito, come sognavano gli entusiasti del modello UE). Perciò, nella nuova era l'unico modo per ottenere i risultati sperati sarà sempre più quello di parlare alle potenze emergenti usando l'unico linguaggio comune che abbiamo: quello degli interessi.

La Cina, per esempio, durante la crisi economica è venuta in soccorso dell'Occidente non perché colta da un inedito amore per noi e per i nostri valori democratici: lo ha fatto per la ragione molto concreta che Cina continentale e Hong Kong possedevano assieme più di mille miliardi di dollari soltanto in titoli di Stato americani. I comuni interessi daranno luogo a un'azione comune e l'elenco delle grandi potenze partecipanti varierà di caso in caso. Il mondo multipolare di oggi ricorda sotto molti aspetti il sistema di Stati europeo della fine del XIX secolo, in cui l'alleato che oggi ti aiuta

ad affrontare un problema sarà l'avversario di domani, un mondo in cui Bismarck si sarebbe trovato a suo agio.

Al di là dei legami transatlantici e forse dei rapporti sempre più stretti con l'India, sarà difficile per Washington mantenere alleanze più che temporanee; e l'America farà bene a evitare di crearsi nemici più che temporanei.

In breve, l'America dovrà adottare un modo di pensare totalmente nuovo oppure, in alternativa, riscoprirne uno molto antico. Perché, con l'avvento dell'era dell'austerità americana, l'unica soluzione per Washington – che è in una fase di declino relativo ma ancora una potenza formidabile – è riscoprire la saggezza del realismo, del parlare il linguaggio degli interessi molto più di quanto non sia stato necessario fare durante gli ultimi sessant'anni. Solamente adottando questa politica estera molto diversa, l'America potrà evitare il declino assoluto e trarre il massimo dalla nuova era dell'austerità. Il piano è chiaro: è ormai tempo di costruire una scialuppa di salvataggio più solida per non finire come i passeggeri del Titanic.

