

Andrea Carati

Gli Stati Uniti e i confini dell'eccezionalismo: il dibattito americano sul declino americano

Negli ultimi anni gli Stati Uniti sono entrati in una fase di crisi, nella quale la delicata situazione finanziaria sul piano interno si accompagna a un ridimensionamento della loro posizione economica sul piano globale. Difficoltà fiscali interne e perdita di peso relativo sono state le due condizioni che hanno alimentato un nuovo ciclo nel dibattito sul declino dell'egemonia americana, un tema ricorrente negli studi internazionalistici e nel dibattito pubblico. La percezione o la prospettiva del declino sembra, infatti, presentarsi costantemente come il lato oscuro dell'eccezionalismo americano, come un'inesorabile legge storica sulla ciclicità degli imperi a cui anche l'eccezionale vicenda del "nuovo mondo" fatica a sfuggire.

Se il declinismo ha fatto frequentemente da controcanto all'eccezionalismo americano, esso ha assunto toni e contenuti di volta in volta diversi. Il dibattito più recente è inevitabilmente legato alla natura unipolare del sistema internazionale successivo alla guerra fredda, nel quale gli Stati Uniti hanno accumulato una concentrazione di potere militare ed economico senza precedenti nella storia. Il tema del declino, dunque, è stato affrontato facendo i conti anzitutto con le ambiguità e le responsabilità iscritte nell'unipolarismo. Non solo, la condizione unipolare ha finito per riproporre, in termini ancora più estremi, la tensione fra eccezionalismo e declinismo. Se, per un verso, l'unipolarismo rappresenta il compimento dell'ascesa degli Stati Uniti e del loro destino manifesto. Per un altro verso, esso rappresenta il punto di massima estensione dell'egemonia americana, oltre cui non c'è una nuova frontiera, dove ha termine la fase espansiva e sembra avere inizio la fase di crisi e di declino.

Di seguito, con l'intento di offrire un quadro sintetico sul dibattito attuale circa il declino americano, l'analisi si compone di due parti. Nella prima si sottolinea la ricorrenza della visione declinista, sottolineando le novità che distinguono il dibattito più recente. Nella seconda parte si ricostruiscono i termini del dibattito, in particolare nel mondo accademico, concentrato principalmente sulle sorti dell'unipolarismo.

No. 93 – JANUARY 2012

Abstract

Every ten years it is decline time in the United States. The declinist vision is so recurrent that it seems a constant countermelody of American exceptionalism.

The paper offers an appraisal of the recent American debate on U.S. decline. The first section shows the persistence of the debate, pointing out what has changed in the decline perceptions after the end of the Cold War.

The second section presents a brief summary of main arguments claiming the instability or the stability of unipolarism, respectively predicting the decline and the steadiness of American hegemony.

Finally, the paper focuses on the open-ended character of the debate, its inconclusiveness and its shortcomings.

Andrea Carati, is ISPI Associate Research Fellow.

(* The opinions expressed herein are strictly personal and do not necessarily reflect the position of ISPI.

Il declinismo: una tesi ricorrente

A partire dal secondo dopoguerra gli Stati Uniti hanno goduto di una posizione di forza nel sistema internazionale, in ragione della straordinaria concentrazione di mezzi a loro favore. Nondimeno, all'eccezionale posizione di forza acquisita si è accompagnata una ricorrente percezione del declino. La ciclicità del dibattito sul declino – a fronte di una persistente capacità degli Stati Uniti di influenzare i destini della politica internazionale – ha fatto sospettare ad alcuni che il cuore del dibattito abbia a che fare con i problemi interni alla politica americana piuttosto che con il ruolo effettivo degli Stati Uniti nell'arena internazionale¹. E ha suscitato l'ironia di altri, come Josef Joffe, il quale sulle pagine di «Foreign Affairs» ha fatto notare che **«every ten years, it is decline time in the United States»**².

Negli anni Cinquanta il lancio dello Sputnik nello spazio ha alimentato i timori circa il sorpasso dell'Unione Sovietica sul piano dello sviluppo scientifico e tecnologico. La campagna presidenziale di John F. Kennedy del 1960 ha insistito sul tema del “missile gap” sfavorevole agli Usa. Alla fine del decennio il dibattito politico negli Stati Uniti è stato profondamente segnato dalle prime avvisaglie del fallimento in Vietnam. Negli anni Settanta la sconfitta in Vietnam ha segnato a fondo la percezione americana sulla capacità del paese di influenzare il comportamento degli altri attori nel sistema internazionale e soprattutto sull'effettività dei propri mezzi militari. Inoltre, l'amministrazione Nixon e in modo particolare Henry Kissinger sostennero apertamente la visione di un graduale passaggio da un sistema bipolare, dominato da Washington e Mosca, a un mondo multipolare nel quale gli Stati Uniti avrebbero perso peso relativo. Negli anni Ottanta il tema del declino si è imposto sotto l'influenza di due libri di notevole successo. Il primo, influente nel dibattito accademico, è il testo di Robert Gilpin *War and Change in World Politics*³. Il secondo è di Paul Kennedy *The Rise and Fall of Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*⁴, frutto di una lunga ricerca storica e divenuto un best seller anche per il pubblico americano, a testimonianza dell'interesse diffuso negli Stati Uniti per il tema del declino⁵.

Gli anni Novanta, invece, rappresentano una parentesi nella quale la visione declinista esce quasi completamente dal dibattito pubblico (pur rimanendo viva nella riflessione accademica). Gli Stati Uniti erano usciti vittoriosi dalla guerra fredda. I possibili *competitors* in grado di sfidare l'egemonia americana nei primi anni Novanta – l'Europa sotto la guida della Germania riunificata e il Giappone – mostravano delle debolezze interne tali da comprometterne il ruolo internazionale. La vittoria militare in Iraq nel 1991 liberava l'America dal fantasma del Vietnam. Infine, a partire dal 1992 gli Stati Uniti entravano in una fase di crescita economica.

Il primo decennio del nuovo millennio è coinciso, invece, con un nuovo ciclo del dibattito sul declino. Il trauma dell'11 settembre, due guerre particolarmente impegnative in Afghanistan e in Iraq, la straordinaria crescita economica della Cina e la difficile situazione finanziaria interna hanno favorito il ritorno della visione declinista. Alcuni interpretano tale ritorno semplicemente come uno dei tanti ed effimeri cicli del dibattito sulla crisi dell'egemonia americana, destinato a rivelarsi una “falsa profezia”⁶. Molti altri, al contrario, sostengono che la prospettiva del declino è molto più credibile oggi rispetto al passato, in ragione dei problemi che vivono gli Stati Uniti sul piano interno e internazionale⁷.

¹ M. COX, *Is the United States in decline again? An Essay*, in «International Affairs», 83, 4, 2007, pp. 643-653.

² J. JOFFE, *The Default Power: The False Prophecy of America's Decline*, in «Foreign Affairs», 88, 5, 2009, pp. 21-35.

³ R. GILPIN, *War and Change in World Politics*, Princeton, Princeton UP, 1981.

⁴ P. KENNEDY, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, New York, Random House, 1987.

⁵ Sulla ciclicità del dibattito Americano riguardo al declino si vedano: M. COX, *Is the United States in decline - again?...*, cit.; J. JOFFE, *The Default Power: The False Prophecy of America's Decline...*, cit.; A. MARTINELLI, *Lo scenario politico globale e il declino dell'egemonia americana*, in «Quaderni di scienza politica», 18, 1, 2011, pp. 7-26, p. 13; A. QUINN, *The art of declining politely: Obama's prudent presidency and the waning of American power*, in «International Affairs», 87, 4, 2011, pp. 803-824.

⁶ Si veda a titolo di esempio J. JOFFE, *The Default Power: The False Prophecy of America's Decline...*, cit.

⁷ Si vedano ad esempio A. QUINN, *The art of declining politely...*, cit.; C. LAYNE, *The Waning of U.S. Hegemony - Myth or Reality?*, in «International Security», 34, 1, 2009, pp. 147-172.

Secondo i sostenitori della visione declinista **la maggiore sfida interna risiede nella pessima condizione finanziaria degli Stati Uniti**. Negli ultimi tre anni il deficit è oscillato fra 1,3 e 1,6 trilioni di dollari e il debito pubblico si è attestato negli ultimi anni sopra il 60% del Pil, quest'ultimo, secondo le stime del Congressional Budget Office è destinato a crescere significativamente nei prossimi 10 anni⁸. Non solo, oltre un certo limite, anche gli Stati Uniti potrebbero suscitare nei mercati il sospetto dell'insolvibilità e la gravità della situazione finanziaria potrebbe mettere a repentaglio la stessa sostenibilità dell'egemonia americana.

Le sfide internazionali sono altrettanto urgenti. Tre sembrano le più preoccupanti. La prima riguarda le crescenti difficoltà degli Stati Uniti nel produrre due beni collettivi per la comunità internazionale, necessari al mantenimento dell'egemonia americana: la sicurezza e il benessere economico⁹. La seconda ha a che fare con gli alleati: **buona parte dei paesi emergenti – Cina, India, Brasile e Turchia – sono in diversa misura degli sfidanti degli Stati Uniti, laddove gli alleati storici, prevalentemente europei, vivono una fase di declino**, data da difficoltà di carattere politico e, soprattutto, da una profonda crisi sul piano economico-finanziario¹⁰. Infine, l'ascesa della Cina sembra avere delle caratteristiche inedite per gli Stati Uniti. Com'è noto, la Cina ha registrato straordinari tassi di crescita negli ultimi tre decenni, è uno dei paesi leader al mondo nelle esportazioni, ha il settore manifatturiero più grande al mondo e detiene circa 2,5 trilioni di dollari di riserve straniere¹¹. I prodotti cinesi, inoltre, competono su scala globale. In sintesi, **la sfida cinese oggi ha delle caratteristiche molto diverse dalla competizione quarantennale con l'Unione sovietica** e tende a competere su un terreno – quello economico-commerciale – su cui gli Stati Uniti hanno a lungo mantenuto un primato incontrastato.

L'unipolarismo fra persistenza e transitorietà

Oltre alle peculiarità delle sfide attuali appena richiamate, oggi la prospettiva del declino è agganciata inestricabilmente alla posizione unipolare degli Stati Uniti nel sistema internazionale. Non a caso, **il tema del declino americano è venuto a coincidere quasi del tutto con il tema della tenuta o della provvisorietà dell'unipolarismo**.

Le ragioni del declino: l'instabilità dell'unipolarismo

Nel dibattito accademico sul destino degli Stati Uniti sono emerse diverse ipotesi sulla fragilità e transitorietà dell'unipolarismo. In particolare, sono due le prospettive teoriche a sostegno della visione declinista: la teoria dell'equilibrio e la teoria dei cicli egemonici.

- *La teoria dell'equilibrio di potenza*

Secondo il neorealismo strutturalista, il paradigma più influente nelle Relazioni Internazionali degli ultimi quarant'anni, una delle leggi più pervasive della politica internazionale è quella dell'equilibrio di potenza: **ogni concentrazione del potere a favore di una potenza tende a essere controbilanciata da altre potenze**¹². Secondo i suoi sostenitori, questa regolarità emerge non solo dall'evidenza storica, ma è deducibile dalla natura stessa del sistema internazionale. L'assenza di un governo mondiale impone a ciascuno stato di provvedere alla propria sicurezza, dalla quale dipendono la sua autonomia e, dunque, qualsiasi altro obiettivo politico nazionale. In assenza di un'autorità internazionale superiore a cui fare appello, ogni stato è razionalmente interessato a provvedere autonomamente alla propria sicurezza e dunque a migliorare il più possibile la propria posizione relativa rispetto agli altri stati. Ne deriva che ogni stato è minacciato da una concentrazione di potere a favore di altri e, dunque, è incentivato a

⁸ A. QUINN, *The art of declining politely...*, cit., p. 806.

⁹ A. MARTINELLI, *Lo scenario politico globale e il declino dell'egemonia Americana...*, cit., pp. 13-20.

¹⁰ G. RACHMAN, *Think again: American decline*, in «Foreign Policy», Jan-Feb, 2011.

¹¹ *Ibidem*, p. 2.

¹² K. WALTZ, *Theory of International Politics*, Reading, Addison-Wesley, 1979.

controbilanciarla, sforzandosi di migliorare le proprie capacità militari e favorendo alleanze anti-egemoniche¹³.

Dalla prospettiva teorica dell'equilibrio di potenza, l'unipolarismo risulta un sistema estremamente instabile perché segnato dalla più straordinaria concentrazione del potere. Nei primi anni '90, infatti, molti sostenitori della teoria ritenevano che il bipolarismo avrebbe presto lasciato spazio all'emergere di un sistema internazionale multipolare¹⁴. Successivamente, a fronte della persistenza dell'unipolarismo, gli stessi autori sono inevitabilmente tornati sul tema segnalando le ragioni per spiegare l'eccezionalità di tale persistenza.

Fondamentalmente gli ostacoli al riequilibrio del potere americano sembrano essere due. Anzitutto, **le potenze che sfidano la posizione egemonica degli Stati Uniti – Cina, India, Giappone, Ue – hanno tutte problemi interni**, di carattere economico, politico o sociale. La riduzione del potere relativo degli Stati Uniti nel sistema internazionale, dunque, è stato ritardato dalla debolezza interna delle potenze emergenti¹⁵.

In secondo luogo, **la posizione unipolare degli Stati Uniti non è il frutto di un'ascesa egemonica ma è l'effetto del crollo dell'Unione Sovietica**. Gli Stati Uniti sono improvvisamente rimasti l'unica superpotenza, non lo sono diventati con un lento e progressivo accumulo di risorse (quest'ultimo è avvenuto prima, all'ombra del confronto bipolare). La distribuzione unipolare del potere internazionale è dunque una condizione verificatasi repentinamente e l'assenza di un lento processo di concentrazione del potere ha finito per non produrre contestualmente le spinte anti-egemoniche tipiche della fase di ascesa di un egemone.

Queste ragioni spiegherebbero l'eccezionalità di una parentesi unipolare così prolungata. Tuttavia, le peculiarità dell'unipolarismo non si risolvono nella tenuta dell'egemonia americana – destinata in ogni caso al ridimensionamento – ma semplicemente spiegano la singolare lentezza della transizione da un sistema unipolare a un sistema multipolare.

- *I cicli egemonici*

Secondo una delle proposte teoriche più suggestive e influenti sul tema del mutamento internazionale, l'evoluzione della politica internazionale dipende dalla **crescita differenziata del potere** fra gli stati¹⁶. Le differenze con cui crescono le risorse degli stati cambiano le configurazioni dei costi e dei benefici per ciascuno stato rispetto al mutamento.

Una volta che un'egemonia in ascesa avrà raggiunto l'equilibrio fra costi e benefici relativi a un'ulteriore espansione sarà interessata al mantenimento dello *status quo*. Tuttavia, i costi economici del mantenimento dello *status quo* tenderanno a crescere più rapidamente della capacità economica di sostenerlo. Un'egemonia in equilibrio, infatti, è costretta a investire molto in spese militari, sottraendo risorse a investimenti produttivi e rimanendo esposta a stagnazione e a crisi fiscali. Il mantenimento del gap tecnologico rispetto agli altri stati tende ad avere costi crescenti: per via della diffusione nel sistema internazionale del sapere tecnologico, l'egemone è costretto a investire sempre di più nella ricerca. Infine, se nella fase di espansione un'egemonia gode di benefici marginali superiori ai costi per sostenere l'espansione, nella fase di equilibrio è facile prevedere che la concentrazione del potere alimenti sfide da parte di potenziali competitori, le quali accrescono i costi del mantenimento dello *status quo* senza compensarli con i benefici dell'espansione.

¹³ Oltre al testo di Waltz, si veda C. LAYNE, *The Unipolar Illusion Revisited. The Coming End of the United States' Unipolar Moment*, in «International Security», 31, 2, 2006, pp. 7-41.

¹⁴ J. MEARSHEIMER, *Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War*, in «International Security», 15, 1, 1990, pp. 5-56; K. WALTZ., *The Emerging Structure of International Politics*, in «International Security», 18, 2, 1993, pp. 44-79.

¹⁵ R.L. SCHWELLER, *Unanswered Threats. A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing*, in «International Security», 29, 2, 2004, pp. 159-201.

¹⁶ R. GILPIN, *War and Change in World Politics...*, cit.; P. KENNEDY, *The Rise and Fall of the Great Powers...*, cit.

Da questa prospettiva, l'egemonia americana è destinata a non poter sfuggire alle regolarità del declino delle egemonie. Anche in questo caso, i costi del mantenimento dell'ordine americano sono destinati a superare i benefici e gli Stati Uniti a cedere il passo ad altre potenze emergenti.

Le ragioni della persistenza

Altre proposte teoriche hanno invece sostenuto la stabilità dell'unipolarismo. Due in particolare meritano di essere ricordate, per la loro rilevanza nel dibattito accademico e per la loro influenza nel dibattito pubblico americano.

- *Una straordinaria concentrazione del potere*

Uno dei principali argomenti a favore della tenuta dell'unipolarismo riguarda l'unicità della differenza di potere a favore degli Stati Uniti. Una differenza che non ha precedenti nella storia e che, secondo alcuni, ribalta le previsioni della teoria dell'equilibrio¹⁷. Da questa prospettiva, **oltre un certo limite la concentrazione di potere diventa un disincentivo alle politiche di riequilibrio**, rendendo i costi della sfida agli Stati Uniti molto più alti dei benefici.

Il Pil degli Stati Uniti, anche negli anni successivi alla crisi del 2008, eguaglia approssimativamente la somma della seconda, terza e quarta economia al mondo (Cina, Giappone e Germania) e risulta quasi tre volte più elevato di quello cinese¹⁸. Inoltre, gli Stati Uniti sostengono una spesa per la Difesa pari circa alla somma delle spese militari di quasi tutti i loro principali sfidanti¹⁹. Un tale divario non solo non ha eguali nella storia, ma disincentiva ogni sfida frontale con gli Stati Uniti – in particolare sul piano militare – rendendo il sistema attuale particolarmente stabile.

- *La teoria del "Balance of Threat"*

Un'altra tesi a sostegno della tenuta dell'unipolarismo è la *Balance of Threat Theory*, secondo cui **gli stati tendono a controbilanciare le "minacce" alla propria sicurezza piuttosto che una semplice concentrazione del potere**²⁰. Naturalmente una potenza in ascesa che accumula risorse economiche e militari tende a rappresentare di per sé una minaccia, tuttavia, tale accumulazione di risorse materiali non è la condizione sufficiente della percezione di una minaccia. Almeno altri due fattori contano: **la prossimità geografica e le intenzioni**. In altre parole, per generare spinte anti-egemoniche, una potenza non deve solo concentrare risorse materiali ma deve essere anche vicina agli stati che si sentono minacciati e manifestare un'inclinazione espansionista.

Da questo punto di vista, gli Stati Uniti sono un egemone *sui generis*. Per la loro collocazione geografica, risultano molto meno ostili rispetto a stati egemoni continentali. Due oceani li separano sensibilmente dal resto del mondo e, come ogni potenza marittima, sono tendenzialmente meno interessati all'occupazione e alla conquista, ma sono inclini a privilegiare l'espansione economico-commerciale²¹. A questo si aggiunge che, sul piano delle intenzioni, gli Stati Uniti rappresentano un tipo di egemonia del tutto peculiare: una *benevolent hegemony* interessata all'apertura dei mercati internazionali, incline a privilegiare la via diplomatica rispetto all'uso della forza e interessata all'auto-determinazione dei popoli piuttosto che a estendere il proprio dominio²². Questi fattori spiegherebbero l'assenza di chiare politiche antiegeemoniche e la persistenza del sistema unipolare.

¹⁷ Si vedano W.C. WOHLFORTH, *The Stability of a Unipolar World*, in «International Security», 24, 1, 1999, pp. 5-41; S.G. BROOKS - W. WOHLFORTH, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, Princeton NJ, Princeton UP, 2008.

¹⁸ Si vedano i dati degli ultimi tre anni delle economie del G20 (<http://www.imf.org/external/country/index.htm>).

¹⁹ IISS, *Military Balance*, 2010 e 2011; si veda inoltre A. LOCATELLI, *Le risorse militari dell'egemonia americana*, ISPI Analysis, n. 92, gennaio 2012.

²⁰ S. WALT, *Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell UP, 1987.

²¹ J.S. LEVY - W.R. THOMPSON, *Balancing on Land and at the Sea. Do States Ally against the Leading Global Power?*, in «International Security», 35, 1, 2010, pp. 7-43.

²² S. WALT, *Taming American Power...*, cit.; NYE, LUNDESTAD, *Empire by Invitation?*

Conclusioni

Il dibattito sul declino americano, come si è visto, è ricorrente almeno a partire dal secondo dopoguerra. La condizione unipolare non ha dissipato i timori del declino, anzi, le nuove sfide interne e internazionali ne hanno alimentato la percezione. In conclusione, si sottolineano due aspetti del dibattito più recente che rimandano a una domanda aperta e ad alcuni limiti.

- Le ragioni del declino e quelle della persistenza dell'ordine americano qui richiamate rivelano un dibattito molto denso dal punto di vista teorico. Nondimeno, **la riflessione teorica non ha prodotto una tesi condivisa sulla persistenza o la transitorietà dell'unipolarismo**. L'assenza di una conclusione condivisa è essa stessa indice della complessità e imprevedibilità del tema. È necessaria, dunque, una buona dose di cautela tanto nel prevedere il ripetersi ciclico della storia quanto nell'individuare una specificità americana in grado di cambiare il corso della storia. Eccezionalismo e declinismo sembrano dover accompagnare ancora a lungo la vicenda americana.
- Il dibattito sul declino americano è naturalmente molto più composito rispetto alla breve sintesi qui proposta. Tuttavia, si può affermare che le principali tesi a confronto sembrano scontrarsi su un terreno comune. Sia che la risposta sia positiva sia che la risposta sia negativa **la domanda che sottende al dibattito è relativa alla capacità o meno degli Stati Uniti di sottrarsi alle leggi della politica internazionale**: l'equilibrio di potenza e i cicli egemonici. Rimane inesplorato un tema molto più complesso, quello relativo al mutamento delle leggi della storia stesse, prima ancora che della posizione di potere americana.

Infatti, per avere un'idea il più possibile chiara sul futuro dell'egemonia americana, non basta interrogarsi sulle peculiarità degli Stati Uniti nel resistere o meno alle leggi del declino, ma anche su come è cambiata la politica internazionale. Il sistema internazionale attuale e il sistema degli stati europei dell'età moderna – su cui vengono studiate le teorie dei cicli egemonici – sono profondamente diversi tra loro. Le risorse economiche e militari forse non seguono più i trend congiunti di ascesa e declino come in passato (come spiegare la persistenza dell'unipolarismo sul piano militare e i trend di redistribuzione di ricchezza internazionale a favore delle economie emergenti?). In altre parole, il rischio è di studiare come e quanto gli Stati Uniti si conformano o discostano dalle leggi della politica internazionale mentre, forse, ciò che sta cambiando sono proprio quelle leggi.

La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.

I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l'Italia e le sue relazioni internazionali e articolati in:

- ✓ Programma Africa
- ✓ Programma Caucaso e Asia Centrale
- ✓ Programma Europa
- ✓ Programma Mediterraneo e Medio Oriente
- ✓ Programma Russia e Vicini Orientali
- ✓ Programma Sicurezza e Studi Strategici
- ✓ Progetto Argentina
- ✓ Progetto Asia Meridionale
- ✓ Progetto Cina e Asia Orientale
- ✓ Progetto Diritti Umani
- ✓ Progetto Disarmo
- ✓ Progetto Internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

Le pubblicazioni online dell'ISPI sono realizzate anche grazie al sostegno della Fondazione Cariplo.

ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it