

Commentary, 15 ottobre 2013

STATI UNITI: IN GIOCO LA LEADERSHIP NEL NUOVO MONDO GLOBALE

GIANLUCA PASTORI

Con ogni probabilità, nemmeno il 2013 sarà, per Barack Obama, l'anno dell'auspicato "change". Piuttosto, il braccio di ferro con il Congresso a maggioranza repubblicana intorno al tema del tetto del debito federale – che dal primo ottobre ha portato allo "shutdown" di una lunga lista di servizi e alla messa in aspettativa di quasi un milione di dipendenti pubblici – sembra rappresentare l'ennesimo momento di difficoltà di un presidente fino a oggi incapace di soddisfare le attese (forse eccessive) sollevate all'epoca della sua elezione. Visti dalla prospettiva attuale, i problemi cui, all'inizio dell'anno, la Casa Bianca è andata incontro e i compromessi che ha dovuto accettare per ottenere la ratifica di alcune nomine-chiave (prima fra tutte, quella del segretario di Stato e di quello alla Difesa) sono stati solo un anticipo di quelli che sarebbero affiorate successivamente. Nei mesi seguenti, il deteriorarsi della situazione in Egitto e la destituzione del presidente Muhammad Morsi (che Washington aveva individuato quale possibile "modello democratico" per il processo di transizione in corso nella regione); gli strascichi (non ancora conclusi) dell'"affaire Snowden" e gli sgradevoli

paralleli con la vicenda Wikileaks; la gestione (nella migliore delle ipotesi incerta) della crisi siriana, culminata nei "venti di guerra" dello scorso settembre e nell'inatteso successo della diplomazia russa sulla questione delle armi chimiche di Damasco; le accuse ricorrenti di debolezza nei riguardi di rivali "tradizionali", come l'Iran e la Corea del Nord, sono state solo alcune delle pietre in cui l'amministrazione è inciampata, rafforzando, agli occhi di molti, l'impressione di una sua sostanziale debolezza e di un'incertezza di fondo nel definire le stesse priorità internazionali del paese¹.

Al di là di quelli che saranno gli esiti dei negoziati in corso al Congresso, la vicenda dei conti pubblici statunitensi appare, quindi, destinata ad avere ripercussioni la cui portata trascende la sfera del breve periodo. A un primo livello, tale vicenda è un chiaro segnale della debolezza di un'amministrazione che, nonostante i ri-

¹ Cfr., per tutti, E. ROGERS, *The Insiders: Obama's Weakness Matters*, «The Washington Post», 27 September 2013; per le cifre del sondaggio cui il testo fa riferimento cfr. <http://s3.documentcloud.org/documents/799502/poll-results.pdf> (accesso: 14.10.2013).

Gianluca Pastori, è professore Aggregato di Storia delle relazioni politiche fra il Nord America e l'Europa, Facoltà di Scienze Politiche e Sociali, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.



petuti tentativi di mediazione, non è riuscita a consolidare realmente la propria credibilità agli occhi di larga parte della rappresentanza repubblicana. Se si preferisce, essa è un chiaro segnale della crescente polarizzazione del sistema politico statunitense; una polarizzazione che – coerentemente con una tendenza che sembra essere emersa nel corso degli ultimi anni – proprio nella figura del presidente (oggi Obama come in passato George W. Bush e, in parte, Bill Clinton) trova uno dei suoi elementi focali. A un secondo livello, l’incapacità (meglio: la non volontà) di aggregare consenso nel foro interno rappresenta un nuovo, pesante colpo alla credibilità internazionale di Washington e al ruolo equilibratore che da molte parti, agli Stati Uniti, continua a essere chiesto di svolgere. È significativo (ma anche fonte d’inquietudine) il fatto che la presenza militare USA nei diversi scenari operativi – dall’Afghanistan in avanti – sia attualmente reso possibile solo da un provvedimento “emergenziale” come il “Pay Our Military Act” («Making continuing appropriations for military pay in the event of a Government shutdown»²). Ciò considerando anche che – al 31 dicembre 2012 – il 12% circa del personale operativo delle Forze armate statunitensi (172.966 uomini su 1.372.522) era schierato fuori dai confini nazionali, principalmente in “aree calde” (o, comunque, strategicamente importanti) quali l’Afghanistan (63.000 circa), il Giappone (52.692), la Germania (45.596), la Corea del Sud (28.500 circa), il Kuwait (15.000 circa) e l’Italia (10.916)³.

² <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-113hr3210enr/pdf/BILLS-113hr3210enr.pdf> (accesso: 14.10.2013). Il testo di legge è stato presentato al Congresso il 28 settembre; approvato il giorno successivo dalla Camera dei Rappresentanti (con voto a maggioranza) e il 30 settembre dal Senato (con voto unanime), è stato ratificato dal presidente lo stesso 30 settembre.

³ United States Department of Defense, Personnel and Dependent End Strength By Service, Regional Area, and Country, 31 December 2012, http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/MILITARY/history/SIAD_309_Report_P1212.xlsx (accesso: 14.10.2013); i dati su Afghanistan, Corea del Sud e Kuwait sono interpolati da fonti diverse.

In uno scenario già dominato dall’ombra dell’“understretching”, questo stato di cose assume, infatti, un significato particolare. La convinzione ampiamente diffusa all’epoca della prima visita di Obama in Europa, in occasione del vertice NATO di Strasburgo-Kehl (3-4 aprile 2009), che la nuova amministrazione avrebbe rilanciato la “relazione privilegiata” con il vecchio continente dopo gli anni del “grande freddo” unipolare si è rivelata presto infondata. Tuttavia, anche quando la politica statunitense si è ispirata con maggiore chiarezza alla dottrina del “pivot to Asia”, sulle due sponde dell’Atlantico è sempre esistita la percezione dell’ineluttabilità del coinvolgimento USA nelle vicende internazionali e, da parte di Washington, la convinzione dell’opportunità/necessità di subordinare a tale funzione stabilizzante le dinamiche interne e le tensioni che queste avrebbero potuto comportare. L’attuale crisi politico-istituzionale rappresenta, invece, il ribaltamento di questa logica. Intorno al tema del deficit, Obama e il Congresso stanno combattendo – forse per la prima volta, nonostante ciò che Gideon Rachman individua come la propensione del Congresso a “giocare alla roulette russa dello shutdown”⁴ – una lotta di potere i cui effetti sembrano destinati a esprimersi, più che sugli equilibri interni al paese, nella sfera delle relazioni con i partner. In quest’ottica, le prime vittime della “crisi del debito” statunitense (al di là delle possibili conseguenze di un effettivo – anche se poco probabile – default) appaiono, da un lato, la credibilità degli Stati Uniti rispetto alla loro capacità di onorare gli impegni assunti a lungo termine, dall’altro la possibilità, per Washington, di continuare a esercitare anche negli anni a venire un ruolo-guida cui essa, in realtà, non ha mai rinunciato.

Poco importa se quella di spingere il governo federale sul margine dell’insolvenza ha rappresentato una scelta soprattutto del Partito Repubblicano e se su tale partito (meglio: sulle sue componenti più inclini alla ricerca di un compromesso con l’amministrazione) si è abbattuto

⁴ G. RACHMAN, *America Cannot Live So Carelessly Forever*, «The Financial Times», 13 October 2013.



il costo più alto, sia in termini politici, sia di popolarità⁵. La decisione del presidente e del suo entourage di perseguire la via del confronto costituisce essa stessa un dato importante, confermando la volontà della Casa Bianca di proseguire sulla via – già intrapresa – della “rinazionalizzazione” della politica statunitense. La ricerca della linea dura sui temi del bilancio s’inserisce così in una strategia “America first”, che pone al centro dell’agenda politica statunitense la sfera interna (ritenuta più premiante, anche in vista delle elezioni di midterm, che si terranno nel novembre 2014), se necessario a scapito degli impegni esterni. Concretamente, lo shutdown ha già comportato la sospensione dell’erogazione di un’ampia serie di aiuti, e le previsioni degli osservatori evidenziano l’impatto che esso potrà

avere sul rilancio della politica asiatica dell’amministrazione⁶. Tuttavia, le sue implicazioni più significative rischiano di trascendere questi (peraltro importanti) aspetti. La posta in gioco è costituita, infatti, ancora una volta, dalla capacità degli Stati Uniti di proporsi come interlocutori affidabili dei propri alleati. Non a caso, denominatore comune di tutte le difficoltà che l’amministrazione ha incontrato nel corso dell’ultimo anno è stato l’incertezza riguardo alla posizione assunta da Washington e la sua incapacità di esercitare una qualche forma di leadership. Un fatto, questo, che se da una parte può essere interpretato in termini d’inconsistenza, dall’altro può rappresentare un segnale di allontanamento dai modelli in base ai quali l’azione degli Stati Uniti nel mondo è stata portata avanti sino a oggi.

⁵ J. GREEN, *The Shutdown is Killing the Republican Party*, «Business Week», 10 October 2013, <http://www.businessweek.com/articles/2013-10-10/the-shutdown-is-killing-the-republican-party> (accesso: 14.10.2013).

⁶ M. FISHER, *How the Shutdown Is Hurting U.S. Foreign Policy*, «The Washington Post», 4 October 2013; M. CROWLEY, *Shutdown Dents Vital Obama Foreign Policy Goal*, «Time Swampland», 4 October 2013, <http://swampland.time.com/2013/10/04/shutdown-dents-vital-obama-foreign-policy-goal/> (accesso: 14.10.2013); *US Shutdown: Kerry Warns on Foreign Policy Impact*, «BBC News», 5 October 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-24410213> (accesso: 14.10.2013).