

Saggi

LA PAURA COME INFRASTRUTTURA DEL POTERE. DALLA GUERRA AL TERRORISMO ALLA SFIDA CINESE

FEAR AS AN INFRASTRUCTURE OF POWER. FROM THE WAR ON TERROR TO THE CHINESE CHALLENGE

*Ali Hassan Ali Albmoood**

 ORCID: AA 0009-0009-0518-3647

ABSTRACT

[IT.] Questo saggio analizza la paura come tecnologia strutturale di governo della politica estera statunitense e come infrastruttura discorsiva capace di integrare sicurezza estera, politica interna e le trasformazioni dell'ordine internazionale. Attraverso un impianto teorico che combina realismo politico, teoria della securitizzazione e critica giuridico-politica dell'eccezione, il contributo ricostruisce l'evoluzione della narrativa della minaccia negli Stati Uniti, mostrando come il terrorismo, la criminalità organizzata transnazionale, le milizie armate non statali e gli Stati considerati ostili abbiano costituito, nel periodo post-11 settembre, il perno di una profonda ristrutturazione degli apparati di sicurezza, delle politiche tecnologiche e dell'economia della difesa. Il saggio si concentra quindi sulla trasformazione più recente di tale paradigma, evidenziando lo spostamento della paura dalla minaccia violenta asimmetrica alla competizione sistemica con la Cina, interpretata prevalentemente come sfida economica, tecnologica e infrastrutturale, ma ricodificata all'interno di una grammatica securitaria di matrice militare. L'analisi mette a confronto la costruzione statunitense della minaccia con la diversa concezione cinese della sicurezza, fondata sulla stabilità interna e sulla gestione relazionale dell'ordine internazionale, mostrando come la competizione tra le due potenze esprima non soltanto un conflitto di interessi, ma anche una profonda divergenza nelle grammatiche politiche della sicurezza. Il contributo sostiene infine che la normalizzazione della paura come linguaggio ordinario di governo produce effetti rilevanti tanto sull'assetto del sistema internazionale quanto sulla qualità della democrazia statunitense, favorendo la permanenza dell'eccezione, l'estensione della logica securitaria a settori civili ed economici e una crescente porosità tra il conflitto esterno e la tensione interna.

Parole chiave: paura – sicurezza – Stati Uniti – Cina – politica estera – securitizzazione

[ENG.] This article examines fear as a structural technology of governance in the United States foreign policy and as a discursive infrastructure capable of integrating external security, domestic politics, and transformations in the international order. Drawing on a theoretical framework that combines political realism, securitization theory, and legal-political critiques of the state of exception, the study reconstructs the evolution of threat narratives in the United States. It shows how terrorism, transnational organized crime, non-state armed militias, and states perceived as hostile became, particularly in the post-9/11 period, the central elements of a profound restructuring of security

* Studente magistrale in scienze politiche e di governo, geopolitica e legalità, all'Università Statale di Milano (ror: 00wjc7c48).
alihassan.alhmoood@studenti.unimi.it. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

Nota metodologica: Il saggio adotta un approccio di realismo critico, integrando l'analisi delle dinamiche di potere della tradizione realista, da Morgenthau a Waltz, con contributi della teoria della securitizzazione e della critica del diritto internazionale. Le opere citate sono utilizzate come cornice interpretativa e teorica, non come oggetto di analisi filologica. La paura è analizzata come costruzione politico-discorsiva e istituzionale capace di orientare decisioni strategiche, ridefinire priorità di sicurezza e legittimare misure eccezionali, collocandosi all'intersezione tra analisi geopolitica, teoria politica e studi sulla sicurezza.



institutions, technological policies, and the political economy of defense. The article then focuses on the most recent transformation of this paradigm, highlighting the shift of fear from asymmetric violent threats to systemic competition with China. While primarily understood as an economic, technological, and infrastructural challenge, this competition has increasingly been recoded within a military-derived grammar of security. The analysis contrasts the American construction of threat with the Chinese conception of security, which emphasizes internal stability and a relational approach to managing the international order. In doing so, it argues that the rivalry between the two powers reflects not only a conflict of interests but also a deeper divergence in the political grammars through which security itself is conceptualized. Finally, the article contends that the normalization of fear as an ordinary language of governance produces significant consequences both for the structure of the international system and for the quality of American democracy, encouraging the persistence of exceptional measures, the expansion of securitarian logic into civilian and economic spheres, and an increasing permeability between external conflict and internal tension.

Keywords: Fear – Security – United States – China – Foreign Policy – Securitization

SOMMARIO: 1. Paura e paradigmi della politica internazionale: fondamenti teorici. 2. La paura come infrastruttura di governo negli Stati Uniti e la trasformazione della minaccia: dal terrorismo alla competizione sistemica. 2.1. Eccezione e legalità: la paura e l'erosione dell'ordine giuridico internazionale 3. La grammatica cinese della sicurezza: stabilità, controllo e gestione del rischio, e il confronto strategico tra Stati Uniti e Cina nella nuova narrativa della paura. 4. Implicazioni interne della paura negli Stati Uniti.



1. PAURA E PARADIGMI DELLA POLITICA INTERNAZIONALE: FONDAMENTI TEORICI

La paura rappresenta una delle categorie più pervasive e al tempo stesso più sfuggenti dell'analisi politica e delle relazioni internazionali. Lungi dall'essere riducibile a una semplice emozione individuale, essa si configura come un dispositivo sociale e istituzionale attraverso il quale vengono prodotti significati politici, delimitati campi di azione legittima e strutturate pratiche di governo. Nel pensiero politico moderno, la paura è stata inizialmente concepita come fondamento dell'ordine: in Thomas Hobbes essa costituisce il motore razionale che conduce gli individui ad accettare l'autorità sovrana per sottrarsi alla vulnerabilità radicale dello stato di natura e alla possibilità sempre presente della morte violenta.

In una tale condizione non vi è posto per l'industria, poiché il frutto di essa è incerto; e quindi nessuna coltivazione della terra, nessuna navigazione, nessun uso delle merci che possono essere importate per mare, nessuna costruzione comoda, nessuno strumento per muovere e rimuovere cose che richiedono molta forza, nessuna conoscenza della faccia della terra, nessun computo del tempo, nessuna arte, nessuna lettera, nessuna società; e ciò che è peggio di tutto, il continuo timore e il pericolo di una morte violenta; e la vita dell'uomo è solitaria, povera, cattiva, brutale e breve¹.

¹ T. Hobbes, *Leviatano*, Laterza, 2009, 117.

In questa prospettiva, la paura non rappresenta soltanto una reazione alla minaccia, ma può trasformarsi in una risorsa politica capace di strutturare relazioni di potere e modelli di autorità². Una diversa, ma altrettanto influente, tradizione teorica ha invece messo in luce il legame tra paura, decisione politica e sospensione dell'ordinamento giuridico: in Carl Schmitt la definizione del nemico e la dichiarazione dell'eccezione trasformano la minaccia in criterio di organizzazione del politico, facendo della sicurezza il presupposto di un potere capace di eccedere le regole ordinarie³. A queste due matrici classiche si è aggiunta, nel dibattito contemporaneo sulla sicurezza, una prospettiva costruttivista che ha trovato una formulazione sistematica nei lavori di Barry Buzan e Ole Wæver, secondo cui le minacce non sono semplicemente date, ma vengono prodotte attraverso processi di securitizzazione che consentono a determinati attori di presentare specifici problemi come rischi esistenziali e di legittimare così misure straordinarie⁴. Nella tradizione realista delle relazioni internazionali, da Hans Morgenthau a Kenneth Waltz, passando per Raymond Aron, la paura rimane sullo sfondo come condizione strutturale dell'anarchia internazionale e dell'incertezza sulle intenzioni altrui, ma raramente viene analizzata come tecnica di governo e come risorsa politica deliberatamente mobilitata⁵. È proprio questo scarto tra la paura come condizione sistemica e la paura come dispositivo attivo di potere a costituire il punto di partenza del presente lavoro. In questa prospettiva, la paura non può essere ridotta a semplice effetto collaterale dell'anarchia internazionale, ma si configura come componente strutturale della dinamica della potenza stessa. Come osserva Luca Walter Bellocchio nella sua analisi della competizione tra le grandi potenze nell'era post-bipolare, la potenza contemporanea non si esprime esclusivamente attraverso la superiorità militare, ma anche attraverso la capacità di strutturare l'ambiente strategico, orientare le percezioni di rischio e stabilire i parametri entro cui gli altri attori definiscono le proprie scelte⁶. In tale quadro, la gestione della minaccia e la costruzione della sicurezza non rappresentano semplicemente strumenti difensivi, ma modalità attraverso cui la potenza organizza e disciplina l'ordine internazionale; la paura diventa così non un effetto della potenza, ma una delle sue condizioni operative. Il saggio assume la politica estera degli Stati Uniti come caso emblematico non per attribuirle un carattere eccezionale sul piano morale, bensì per la sua capacità storica di trasformare la gestione della minaccia in un'infrastruttura stabile dell'ordine internazionale, nella quale la produzione, la circolazione e l'istituzionalizzazione della

² C. Robin ha mostrato come, nella storia del pensiero politico moderno, la paura non sia soltanto una condizione originaria da cui nasce l'ordine, ma una categoria attraverso cui il potere definisce e stabilizza relazioni di autorità. Nella sua genealogia dell'idea di paura, Robin sostiene che essa non opera semplicemente come reazione alla minaccia, ma come dispositivo politico capace di organizzare gerarchie sociali e di giustificare l'estensione dell'autorità statale. In questa prospettiva, la paura diventa meno una patologia della politica che una delle sue tecniche ricorrenti di governo. C. Robin, *Fear: The History of a Political Idea*, Oxford University Press, 2004.

³ C. Schmitt, *Teologia politica. Quattro capitoli sulla dottrina della sovranità*, trad. it. G. Miglio, P. Schiera, Il Mulino, 1972 (ed. orig. 1922), 33. Schmitt definisce il politico come lo spazio nel quale emerge la distinzione fondamentale tra «amico e nemico», distinzione che individua la possibilità reale del conflitto e costituisce il criterio specifico dell'azione politica. C. Schmitt, *Il concetto di "politico"*, Il Mulino, 1972.

⁴ B. Buzan, O. Wæver, *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, 2003. La letteratura contemporanea ha spesso collegato la teoria della securitizzazione alla più ampia riflessione sulla normalizzazione dell'emergenza nelle democrazie contemporanee. Giorgio Agamben ha mostrato come lo «stato di eccezione» tenda progressivamente a trasformarsi da misura straordinaria a tecnica ordinaria di governo, integrando la sospensione temporanea del diritto all'interno delle strutture stesse dell'ordine politico. Analogamente, David Dyzenhaus ha analizzato come le democrazie costituzionali affrontino le situazioni di emergenza oscillando tra legalità e decisione sovrana, con il rischio che la sicurezza ridefinisca i confini della legalità stessa. G. Agamben, *Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, 2003; D. Dyzenhaus, *The Constitution of Law: Legality in a Time of Emergency*, Cambridge University Press, 2006.

⁵ H. J. Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, McGraw-Hill, 1948; R. Aron, *Pace e guerra tra le nazioni*, Comunità, 1970; K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, 1979, in particolare cap. 5.

⁶ L. W. Bellocchio, *Tutto è potenza. La competizione tra le grandi potenze nell'era post-bipolare*, Guerini Scientifica, 2023.

paura hanno svolto una funzione centrale nella costruzione del consenso interno, nel disciplinamento degli alleati e nella definizione delle priorità globali di sicurezza. A partire dalla fine della Guerra fredda e, in modo particolarmente evidente, dopo l'11 settembre 2001, gli Stati Uniti hanno progressivamente articolato un modello di governo della sicurezza fondato non soltanto sull'uso della forza, ma anche sulla capacità di strutturare l'immaginario della minaccia, di stabilizzare categorie politiche come il terrorismo o la competizione sistemica e di trasformarle in principi ordinatori dell'azione internazionale. Analizzare il caso statunitense consente pertanto di osservare in forma concentrata il passaggio dalla paura come presupposto dell'ordine alla paura come linguaggio e tecnologia di governo, e di ricostruire, nel tempo, le trasformazioni dei suoi oggetti, delle sue funzioni e delle sue conseguenze politiche all'interno di un sistema internazionale attraversato da profonde discontinuità.

2. LA PAURA COME INFRASTRUTTURA DI GOVERNO NEGLI STATI UNITI E LA TRASFORMAZIONE DELLA MINACCIA: DAL TERRORISMO ALLA COMPETIZIONE SISTEMICA

Prima di procedere, è necessaria una precisazione sulla periodizzazione adottata. Il presente lavoro non postula che la strumentalizzazione politica della paura costituisca un'invenzione del periodo post-bipolare: la Guerra fredda aveva già prodotto forme sistematiche di mobilitazione della paura come tecnologia di governo, dall'apice parossistico del maccartismo all'angoscia permanente alimentata dall'equilibrio del terrore, fino ai timori amplificati del missile gap. Il focus sul periodo successivo al 1989 risponde a una scelta di contesto analitico, giustificata da una trasformazione qualitativa nell'uso dello strumento: la dissoluzione del bipolarismo ha privato la paura del suo referente sistemico unico (l'Unione Sovietica come avversario assoluto e strutturalmente coerente), producendo una moltiplicazione delle sue forme, oggetti e funzioni che non trova precedenti diretti nella storia americana recente. È precisamente questa moltiplicazione delle sfaccettature (dal terrorismo alla criminalità transnazionale, dalla competizione tecnologica all'instabilità degli Stati falliti) a distinguere la paura post-bipolare da quella della Guerra fredda: non un fenomeno nuovo nella sua essenza, ma profondamente trasformato nei meccanismi di produzione, di circolazione e di istituzionalizzazione come principio ordinatore dell'azione politica. A partire dalla fine della Guerra fredda, la paura ha progressivamente assunto un ruolo strutturante tanto nella politica estera quanto in quella interna degli Stati Uniti, trasformandosi da semplice condizione sistemica dell'anarchia internazionale in una vera e propria risorsa di governo. La percezione di un ambiente globale instabile e potenzialmente ostile ha alimentato una profonda riconfigurazione delle priorità strategiche americane, nella quale la sicurezza ha progressivamente inglobato ambiti tradizionalmente separati dalla sfera militare e diplomatica, investendo la politica industriale, la ricerca scientifica, la regolazione dei mercati e l'organizzazione complessiva dello Stato. In questo processo, la paura non ha agito soltanto come risposta reattiva a minacce esterne, ma anche come principio ordinatore capace di orientare investimenti, istituzioni e scelte di lungo periodo. Già negli anni immediatamente successivi al crollo dell'Unione Sovietica, la persistenza di un vasto apparato di sicurezza e difesa ha reso evidente che l'assenza di un nemico sistemico non coincideva con una riduzione dell'infrastruttura strategica statunitense. Al contrario, la riconversione del complesso militare-industriale, lungi dal tradursi in una contrazione strutturale, si è accompagnata a una riformulazione delle missioni e dei campi di intervento. In questa fase, la paura ha continuato a svolgere una funzione latente di legittimazione: non più soltanto la

minaccia di una guerra globale tra blocchi, ma anche una pluralità di rischi diffusi: instabilità regionali, criminalità transnazionale organizzata, proliferazione di attori armati non statali, traffici illeciti e Stati definiti come “canaglia” hanno progressivamente sostituito l'avversario sovietico come orizzonte di riferimento. Con l'11 settembre 2001, tale processo ha conosciuto un'accelerazione decisiva. Il terrorismo internazionale è stato elevato a nemico paradigmatico, ma fin dall'inizio esso è stato collocato all'interno di una costellazione più ampia di minacce, comprendente organizzazioni criminali transnazionali, reti di finanziamento illecito, milizie irregolari, gruppi armati non statali e Stati accusati di fornire supporto materiale, logistico o politico a tali attori; in questo senso, come mostra Alessandro Colombo, la categoria di terrorismo tende a trasformarsi da nozione descrittiva a dispositivo politico ordinatore, capace di normalizzare il linguaggio della minaccia e di rendere strutturale la grammatica dell'eccezione. La costruzione di un nesso sempre più stretto tra terrorismo, criminalità organizzata e instabilità statale ha consentito di presentare la sicurezza come un problema globale, diffuso e sistemico, in cui le distinzioni tradizionali tra guerra, ordine pubblico e cooperazione giudiziaria tendono progressivamente a sfumare. In questo quadro, la guerra al terrorismo ha funzionato non soltanto come strategia militare, ma anche come dispositivo politico capace di integrare politica estera e politica interna in un unico campo securitario, nel quale le tradizionali distinzioni tra sicurezza interna ed esterna tendono a dissolversi: «the war on terror has contributed to the construction of a continuum of security, blurring the boundaries between internal and external security». Sul piano interno, l'istituzionalizzazione della paura si è tradotta in una profonda ristrutturazione dello Stato. La creazione del Department of Homeland Security, il rafforzamento delle agenzie di intelligence, l'estensione dei poteri di sorveglianza e la normalizzazione di pratiche eccezionali in materia di controllo delle comunicazioni, raccolta dei dati, cooperazione giudiziaria internazionale e contrasto ai flussi finanziari illeciti hanno segnato il consolidamento di un apparato permanente di sicurezza. Come hanno mostrato le analisi critiche di Andrew Bacevich e Chalmers Johnson, la proiezione esterna di potenza si è progressivamente intrecciata con la costruzione di un vero e proprio “national security state”, nel quale apparati militari, intelligence, forze di sicurezza interna, industria della difesa e comunità strategiche concorrono stabilmente alla definizione delle priorità politiche. Parallelamente, la paura ha svolto un ruolo decisivo nell'orientare la corsa alle tecnologie militari avanzate e, attraverso di esse, l'intero ecosistema dell'innovazione. La ricerca in ambito cyber, intelligenza artificiale, sistemi autonomi, sorveglianza satellitare, intercettazione delle comunicazioni, analisi di massa dei dati e capacità di attacco a distanza è stata costantemente giustificata dalla necessità di anticipare minacce future, prevenire attività terroristiche e criminali, individuare reti illecite transnazionali e ridurre le vulnerabilità sistemiche. Tuttavia, come già avvenuto durante la Guerra fredda, tali investimenti non sono rimasti confinati al settore militare. Le tecnologie sviluppate in nome della sicurezza hanno progressivamente permeato il mercato civile, contribuendo alla trasformazione di interi settori economici, dalle telecomunicazioni alla logistica, dalla gestione delle catene di approvvigionamento alla finanza digitale e ai sistemi di identificazione e tracciamento. La paura ha così agito anche come motore indiretto dell'innovazione, ridefinendo le priorità della ricerca pubblica e privata e influenzando in profondità la struttura dei mercati. Questa dinamica si è estesa anche alla competizione per il controllo di spazi considerati strategici per la sicurezza futura, come le regioni polari e lo spazio extraatmosferico. La progressiva fusione tra le dimensioni militare, commerciale e scientifica nella corsa allo spazio e nello sviluppo di infrastrutture satellitari riflette una concezione della sicurezza sempre più ampia, nella quale il controllo delle orbite, delle comunicazioni globali, delle capacità di osservazione e di geolocalizzazione

diventa parte integrante sia della prevenzione del terrorismo e della criminalità transnazionale, sia della gestione di potenziali conflitti tra Stati. Analogamente, l'attenzione crescente verso l'Artico e le aree polari, legata allo scioglimento dei ghiacci, all'apertura di nuove rotte commerciali e allo sfruttamento di risorse naturali, viene interpretata entro un orizzonte securitario che combina competizione geopolitica, contrasto alle attività illecite, controllo delle infrastrutture critiche e prevenzione di future vulnerabilità strategiche. In questo contesto, il terrorismo ha svolto una funzione cruciale come catalizzatore simbolico e politico, ma non ha agito isolatamente. Esso si è inserito in una più ampia narrativa della minaccia, che ha incluso in modo sistematico la criminalità organizzata transnazionale, i network di traffico di armi, droga e esseri umani, le milizie irregolari e quei regimi statali considerati responsabili di tollerare, sostenere o sfruttare tali attori. Queste costruzioni composite della minaccia hanno fornito una giustificazione particolarmente efficace per l'estensione degli apparati di sicurezza, la riorganizzazione delle priorità strategiche e l'integrazione crescente tra gli strumenti militari, di polizia, di intelligence e di cooperazione giudiziaria internazionale. La capacità di presentare il terrorismo, la criminalità e l'instabilità statale come parti di un unico problema globale ha reso possibile la stabilizzazione di un regime di emergenza prolungata, in cui la distinzione tra guerra, sicurezza interna e governance transnazionale si è progressivamente attenuata. Il ruolo delle istituzioni interne risulta, in questo quadro, centrale. La politica della paura non si traduce soltanto in scelte contingenti di leadership, ma si incorpora nelle strutture organizzative dello Stato. Agenzie federali, apparati militari, organismi di intelligence, forze di sicurezza interna, autorità di regolamentazione finanziaria, commissioni parlamentari e una vasta rete di think tank e contractor privati concorrono alla produzione, all'interpretazione e alla circolazione delle narrazioni sulla minaccia. Questo ecosistema istituzionale non si limita a reagire agli eventi internazionali, ma partecipa attivamente alla costruzione delle categorie attraverso le quali terrorismo, criminalità organizzata, milizie irregolari e Stati ostili vengono resi intelligibili e politicamente rilevanti. La paura, pertanto, non orienta soltanto le decisioni: viene riprodotta, adattata e aggiornata continuamente all'interno di un complesso apparato statale che, attraverso la gestione integrata della sicurezza, consolida la propria centralità nel sistema politico americano.

2.1. Eccezione e legalità: la paura e l'erosione dell'ordine giuridico internazionale

Un piano su cui la trasformazione della paura in strumento di governo ha prodotto effetti particolarmente rilevanti è quello del diritto internazionale. La securitizzazione della minaccia non si è limitata a ridefinire le priorità strategiche interne degli Stati Uniti, ma ha progressivamente eroso alcuni fondamenti normativi su cui si era costruito l'ordine internazionale del secondo dopoguerra. Tale erosione non è avvenuta attraverso una rottura formale e dichiarata con il sistema onusiano, bensì attraverso una serie di trasformazioni graduali e cumulative che hanno svuotato di contenuto effettivo le norme esistenti, mantenendone intatta la forma esteriore. La paura ha funzionato in questo processo come dispositivo di giustificazione permanente, rendendo politicamente accettabile e talvolta persino necessaria la sospensione delle regole ordinarie del diritto internazionale in nome della sicurezza.

La dottrina della guerra preventiva, formalizzata nella *National Security Strategy* del 2002, ha rappresentato la manifestazione più esplicita di questa trasformazione. Presentando la minaccia terroristica come strutturalmente imminente e non suscettibile di essere contenuta attraverso i meccanismi ordinari della deterrenza o della cooperazione giudiziaria internazionale, l'amministrazione Bush ha legittimato

un'espansione della categoria di legittima difesa difficilmente compatibile con il testo e lo spirito dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, che ammette il ricorso unilaterale alla forza esclusivamente in risposta a un attacco armato in atto. La novità non risiedeva soltanto nella dottrina in sé, ma anche nel fatto che essa veniva presentata non come deroga eccezionale a un principio consolidato, bensì come adeguamento necessario del diritto internazionale a una realtà strategica radicalmente mutata. In questo modo, la paura non operava soltanto come giustificazione contingente di una scelta politica, ma anche come argomento per la ridefinizione strutturale delle norme che regolano l'uso della forza nel sistema internazionale. Il caso dell'intervento militare in Iraq nel 2003 ha reso evidente, con particolare chiarezza, le implicazioni di questo processo. L'intervento fu condotto senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, in aperta violazione del divieto di uso unilaterale della forza sancito dalla Carta, e fu giustificato attraverso una costruzione della minaccia, la presunta detenzione di armi di distruzione di massa da parte del regime di Saddam Hussein, rivelatasi in larga parte infondata. Ciò che rileva, tuttavia, non è soltanto la falsità delle premesse fattuali, ma la struttura argomentativa attraverso cui esse furono presentate: la minaccia venne costruita come esistenziale, urgente e non verificabile attraverso i normali canali della cooperazione internazionale, rendendo così politicamente insostenibile qualsiasi posizione che chiedesse ulteriore tempo per le ispezioni o che invocasse il rispetto delle procedure onusiane. La paura, in questo caso, non soltanto ha giustificato l'intervento, ma ha reso discorsivamente impossibile l'opposizione ad esso senza incorrere nell'accusa di ingenuità o di connivenza con la minaccia stessa. Come ha osservato Michael Glennon, il ricorso sistematico a giustificazioni securitarie per aggirare i vincoli del diritto internazionale ha contribuito a svuotare progressivamente di contenuto normativo le istituzioni multilaterali, trasformando le Nazioni Unite da organo di legittimazione collettiva a teatro di confronto in cui la potenza dominante cerca ex post la ratifica di decisioni già assunte⁷. Questo processo ha avuto conseguenze che si estendono ben oltre il singolo caso iracheno. La normalizzazione della guerra preventiva e del bypass delle istituzioni multilaterali ha prodotto un effetto di precedente difficilmente reversibile: altri attori del sistema internazionale hanno potuto invocare analoghe giustificazioni securitarie per legittimare azioni militari o politiche difficilmente compatibili con il diritto internazionale, erodendo ulteriormente la capacità normativa del sistema onusiano. In questo senso, la strumentalizzazione della paura da parte degli Stati Uniti ha contribuito a indebolire non soltanto le istituzioni che essa stessa aveva contribuito a costruire nel secondo dopoguerra, ma anche l'idea che esista un ordine giuridico internazionale vincolante e universalmente applicabile. La paura, nata come giustificazione di misure eccezionali, ha finito per trasformare l'eccezione in norma anche sul piano del diritto internazionale, producendo un sistema in cui la sicurezza tende a sostituire la legalità come principio ordinatore delle relazioni tra Stati. In questa prospettiva, la paura non ha soltanto orientato la politica estera statunitense, ma ha operato come strumento di trasformazione silenziosa del diritto internazionale, sostituendo progressivamente la logica della legalità con quella della necessità securitaria e rendendo l'eccezione una modalità ordinaria di governo dell'ordine globale, in un processo che Anne-Marie Slaughter ha definito la progressiva sostituzione del governo delle regole con il governo delle reti di potere⁸. Tale dinamica trova una sistematizzazione teorica nel concetto di governo mondiale dell'emergenza elaborato da Alessandro

⁷ M. J. Glennon, *National Security and Double Government*, Oxford University Press, 2015.

⁸ A. Orford, *Reading Humanitarian Intervention. Human Rights and the Use of Force in International Law*, Cambridge University Press, 2003. A.M. Slaughter, *A New World Order*, Princeton University Press, 2004.

Colombo, che mostra come la gestione dell'eccezione si sia progressivamente istituzionalizzata in una forma autonoma di governo globale, capace di operare al di là degli ordinari meccanismi di legalità internazionale e di produrre strutture di potere che prescindono dalla legittimità delle procedure ordinarie⁹. In definitiva, la politicizzazione della paura negli Stati Uniti ha operato su più livelli simultanei: come fondamento di una ristrutturazione istituzionale interna, come motore di una vasta riconfigurazione tecnologica e industriale, come principio di legittimazione di una presenza globale estesa e come linguaggio capace di integrare politica estera, sicurezza interna e governance transnazionale, riconducendosi a ciò che Michel Foucault definisce una specifica razionalità di governo fondata sui dispositivi di sicurezza¹⁰. In questa fase, il terrorismo, la criminalità organizzata transnazionale, le milizie armate non statali e il coinvolgimento diretto o indiretto di Stati considerati ostili hanno costituito il vettore privilegiato di tale trasformazione, rendendo coerente un insieme eterogeneo di politiche, investimenti e dispositivi di controllo che ha contribuito a ridefinire in profondità il funzionamento dello Stato e la sua proiezione internazionale.

3. LA GRAMMATICA CINESE DELLA SICUREZZA: STABILITÀ, CONTROLLO E GESTIONE DEL RISCHIO E IL CONFRONTO STRATEGICO STATI UNITI E CINA NELLA NUOVA NARRATIVA DELLA PAURA

Nel contesto cinese, la paura occupa una posizione profondamente diversa rispetto a quella osservabile nella tradizione politico-strategica statunitense, sia sul piano discorsivo sia su quello istituzionale. Essa non viene generalmente tematizzata come risorsa esplicita di mobilitazione politica nei confronti di un nemico esterno, né assunta come fondamento pubblico di una narrativa permanente di emergenza. Al contrario, la gestione del rischio, dell'instabilità e del conflitto potenziale è incorporata in una concezione della sicurezza che privilegia la continuità dell'ordine interno, la prevenzione del disordine sociale e la preservazione dell'autorità politica come presupposti primari della stabilità internazionale. In questo senso, la paura non costituisce il linguaggio dominante della politica estera cinese, ma opera piuttosto come variabile da neutralizzare, contenere e assorbire all'interno di un sistema di governo orientato alla riduzione dell'incertezza e alla minimizzazione della turbolenza. Nel dibattito strategico e teorico cinese contemporaneo, la sicurezza è infatti concepita in primo luogo come stabilità, intesa sia come stabilità interna sia come stabilità dell'ambiente regionale. Autori come Yan Xuetong collocano al centro della competizione internazionale non la produzione della minaccia, bensì la credibilità dell'autorità politica e la capacità dello Stato di mantenere la coesione sociale e la prevedibilità istituzionale, sottolineando che la forza di una grande potenza dipende in misura decisiva dalla qualità della sua leadership politica e dalla legittimità del potere statale¹¹. In questa prospettiva, la vulnerabilità principale non risiede

⁹ A. Colombo, *Il governo mondiale dell'emergenza*, Raffaello Cortina Editore, 2022. L'analisi di Colombo risulta particolarmente rilevante per il presente lavoro in quanto mostra come l'eccezione non si limiti a sospendere temporaneamente l'ordine giuridico, ma tenda a strutturarsi come modalità permanente e ordinaria di governo a livello globale, rafforzando la tesi qui sostenuta sulla normalizzazione della paura come infrastruttura del potere. Per il piano più specifico della categoria di "terrorismo" come dispositivo politico ordinatore, si rinvia a A. Colombo, *Nascondere con le parole. La normalizzazione del concetto di "terrorismo"*, in A. Colombo (a cura di), *I conti col Novecento. Le violenze di massa tra riconoscimento e diniego*, Milano University Press, 2025, 167–179.

¹⁰ M. Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*. Corso al Collège de France (1977-1978), Feltrinelli, 2005.

¹¹ Y. Xuetong, *Leadership and the Rise of Great Powers*, Princeton University Press, 2019, in particolare capp. 1 e 2. Nella tradizione del pensiero politico cinese il potere internazionale non deriva esclusivamente dalla superiorità materiale, ma dalla

nell'esistenza di un nemico esterno immediatamente identificabile, bensì nella possibilità che tensioni sociali, diseguaglianze, crisi economiche o shock internazionali possano minare la legittimità del potere e comprometterne la continuità. La sicurezza, prima ancora che militare, è dunque politica e sociale. Una linea di riflessione analoga emerge nei lavori di Wang Jisi, nei quali la politica estera cinese viene descritta come orientata a evitare il confronto frontale con le grandi potenze, privilegiando strategie di gradualità, contenimento delle escalation e gestione prudente delle interdipendenze, all'interno di una visione che attribuisce priorità alla stabilità dell'ambiente internazionale come condizione per lo sviluppo interno¹². In questo quadro, la minaccia non viene pubblicamente costruita come elemento centrale della mobilitazione politica, bensì come variabile da amministrare mediante strumenti diplomatici, economici e istituzionali. La Cina tende, pertanto, a evitare la retorica dell'emergenza permanente, poiché potrebbe risultare destabilizzante per l'equilibrio interno e per la rappresentazione internazionale del Paese come attore responsabile e prevedibile. Un ulteriore elemento distintivo è offerto dalla prospettiva relazionale sviluppata da Qin Yaqing, secondo cui l'ordine internazionale non si struttura primariamente come competizione tra unità isolate, bensì come una configurazione dinamica di relazioni, all'interno delle quali la stabilità dipende dalla qualità delle interazioni più che dalla deterrenza fondata sulla minaccia, ponendo al centro dell'analisi i processi relazionali e le pratiche di interazione tra gli attori¹³. In questa impostazione, la sicurezza non si costruisce attraverso la delimitazione simbolica di un nemico, ma attraverso la gestione delle relazioni, la riduzione delle frizioni e la produzione di contesti cooperativi sufficientemente stabili da rendere costoso il conflitto aperto. Ciò non implica che la Cina sia priva di una dimensione securitaria né che non faccia ricorso a pratiche di controllo e di repressione. Al contrario, sul piano interno, la governance cinese è fortemente orientata alla prevenzione dei rischi politici e sociali, attraverso un ampio apparato di sorveglianza, monitoraggio digitale e controllo dei flussi informativi. Tuttavia, anche in questo ambito, la paura non viene pubblicamente mobilitata come linguaggio politico legittimante. L'enfasi discorsiva è piuttosto posta sulla stabilità, sull'armonia sociale e sulla prevenzione delle crisi. La funzione primaria degli apparati di controllo non è la produzione simbolica del nemico, bensì la neutralizzazione preventiva delle condizioni potenzialmente generatrici di disordine. Sul piano esterno, questa impostazione si traduce in una politica di potenza che tende a presentarsi come funzionale allo sviluppo e alla cooperazione, anche quando persegue obiettivi chiaramente strategici. Le grandi iniziative infrastrutturali, finanziarie e tecnologiche vengono iscritte in una narrativa di mutuo vantaggio e di interdipendenza, più che in una logica apertamente conflittuale. La dimensione militare,

capacità dello Stato di esercitare una forma di autorità politica riconosciuta. Riprendendo categorie tratte dalla filosofia politica classica cinese, egli distingue tra dominio basato sulla forza (*baquan*) e leadership fondata sull'autorità morale (*wangquan*), sostenendo che la stabilità dell'ordine internazionale dipende dalla capacità delle grandi potenze di combinare potere materiale e legittimità politica. In questa prospettiva, la sicurezza non coincide semplicemente con la deterrenza o con la gestione della minaccia, ma con la capacità dello Stato di produrre stabilità interna e credibilità esterna. «Political leadership is determined not only by material power but also by the authority derived from moral and political legitimacy». Y. Xuotong, *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power*, Princeton University Press, 2011.

¹² J. Wang, *China's Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way*, in *Foreign Affairs*, No. 2, 2011.

¹³ Y. Qin, *A Relational Theory of World Politics*, Cambridge University Press, 2018, in particolare capp. 1 e 3. La selezione di Yan Xuotong, Wang Jisi e Qin Yaqing come voci rappresentative del dibattito strategico cinese risponde a un criterio di accessibilità e verificabilità accademica: si tratta di autori la cui produzione è disponibile nel circuito scientifico internazionale e che sono unanimemente riconosciuti come figure di primo piano della riflessione strategica e teorica cinese contemporanea. L'autore non dispone di accesso diretto a fonti governative cinesi, a documenti interni di partito o a materiali editi esclusivamente in lingua cinese e non tradotti: tale limite metodologico è reso esplicito per trasparenza e non inficia la rappresentatività delle voci selezionate rispetto al dibattito accademico e strategico di riferimento, nel quale tali autori svolgono un ruolo attivo e influente.

pur in crescita, resta in una posizione discorsivamente subordinata rispetto agli strumenti economici, diplomatici e istituzionali. In tale cornice, la paura non diventa il principio ordinatore dell'azione esterna, bensì un fattore da contenere per evitare che la competizione degeneri in instabilità sistemica.

Proprio questa differenza strutturale rende particolarmente evidente il carattere asimmetrico della costruzione della minaccia nel rapporto tra gli Stati Uniti e la Cina. Mentre nel caso statunitense la paura costituisce un dispositivo centrale nell'organizzazione del discorso politico sulla sicurezza e nell'integrazione tra politica estera e politica interna, nel caso cinese essa viene deliberatamente tenuta ai margini della retorica ufficiale, in quanto potenzialmente incompatibile con l'obiettivo prioritario di preservare la coesione sociale e la prevedibilità politica. Ne deriva una configurazione in cui la Cina diventa progressivamente oggetto di un processo di securitizzazione prodotto nello spazio politico occidentale, in particolare statunitense, piuttosto che di una propria narrativa globale della minaccia. In questa prospettiva, la competizione strategica tra Stati Uniti e Cina non mette semplicemente a confronto due potenze con interessi divergenti, bensì due grammatiche politiche della sicurezza differenti. Da un lato, una grammatica fondata sulla centralità della minaccia, sulla produzione discorsiva dell'emergenza e sull'estensione dell'eccezione come tecnica di governo; dall'altro, una grammatica fondata sulla gestione preventiva del rischio, sulla priorità attribuita alla stabilità interna e sulla rappresentazione della sicurezza come continuità dell'ordine piuttosto che come risposta a un nemico. La paura, in questo confronto, non è assente sul lato cinese, ma è collocata in una posizione subordinata e funzionale, mentre sul lato statunitense tende a configurarsi come linguaggio egemonico della politica di sicurezza. Il confronto strategico tra Stati Uniti e Cina rappresenta il punto più avanzato della trasformazione contemporanea della paura come linguaggio e dispositivo della politica internazionale. Esso non si limita a sostituire un nemico con un altro, ma ridefinisce profondamente la natura stessa della minaccia e, di conseguenza, le modalità con cui la sicurezza viene concettualizzata, comunicata e governata. Il passaggio dalla centralità del terrorismo e degli attori armati non statali alla centralità della Cina come principale sfidante globale segna uno spostamento decisivo della paura da una dimensione prevalentemente militare ed eccezionale a una dimensione strutturale, sistemica e trasversale, nella quale la competizione investe simultaneamente economia, tecnologia, infrastrutture, finanza, dati, norme e modelli di governance.

Nel paradigma precedente, fondato sulla guerra globale al terrorismo e sull'intreccio con la criminalità organizzata transnazionale, la paura si costruiva attorno a una minaccia immediata, violenta e simbolicamente potente, capace di giustificare l'espansione dell'eccezione e l'adozione di strumenti straordinari di sicurezza. La Cina, invece, introduce una configurazione della minaccia radicalmente diversa. Essa non viene rappresentata, almeno in prima istanza, come un pericolo militare diretto e imminente per la sopravvivenza degli Stati Uniti, bensì come una potenza in grado di erodere progressivamente le basi materiali, tecnologiche e normative dell'egemonia americana. La paura non riguarda più l'attacco, ma la perdita di centralità; non l'evento traumatico, ma il lento spostamento degli equilibri. In questo senso, la Cina rappresenta una minaccia cumulativa e strutturale. Come sottolineano Graham Allison e Michael Beckley, la competizione si gioca sempre meno sul terreno dello scontro armato e sempre più su quello della capacità di controllare le catene globali del valore, l'innovazione tecnologica, gli standard industriali, le infrastrutture digitali e le reti finanziarie. La paura statunitense si riconfigura dunque come paura del declino, della dipendenza tecnologica, della vulnerabilità industriale e della perdita di capacità

di definire le regole del sistema internazionale¹⁴. La specificità di questo confronto risiede nel fatto che la Cina, pur rafforzando costantemente le proprie capacità militari, non struttura la propria proiezione internazionale attorno a una strategia di confronto armato diretto con gli Stati Uniti. La competizione si svolge prevalentemente attraverso l'espansione della presenza economica, finanziaria e infrastrutturale, la costruzione di reti di interdipendenza, la promozione di iniziative multilaterali alternative e la progressiva influenza sugli spazi regolatori globali. L'obiettivo non è la sostituzione immediata dell'egemonia americana con la forza, bensì la sua progressiva relativizzazione attraverso una presenza capillare e difficilmente reversibile. Proprio questa natura non militare della sfida cinese rende necessario, dal punto di vista statunitense, un profondo riadattamento del linguaggio della paura. La narrativa securitaria non può più fondarsi esclusivamente sulla difesa del territorio o sulla neutralizzazione di attori violenti, ma deve estendersi a domini tradizionalmente collocati al di fuori della sfera della sicurezza nazionale. L'economia diventa così un campo di sicurezza; l'industria un'infrastruttura critica; la ricerca scientifica un asset strategico; i dati una risorsa sensibile; le piattaforme digitali un potenziale vettore di influenza ostile. La paura si sposta dalla dimensione bellica a quella sistemica. In questo passaggio, la Cina viene progressivamente tradotta, nello spazio politico statunitense, in una minaccia di natura esistenziale, pur priva delle caratteristiche tipiche del nemico militare tradizionale. La competizione economica e tecnologica viene reinterpretata come vulnerabilità strategica, l'interdipendenza come rischio, la presenza cinese nei mercati globali come potenziale strumento di coercizione. Il lessico della sicurezza si estende così alla politica commerciale, agli investimenti esteri, alle catene di approvvigionamento, alla regolamentazione dei flussi finanziari e alla cooperazione scientifica. Questo processo di traduzione securitaria produce un effetto rilevante: una sfida che, sul piano empirico, si colloca prevalentemente nel campo economico e tecnologico viene ricondotta entro una grammatica tipicamente militare. Il confronto con la Cina viene progressivamente assimilato a una nuova forma di conflitto strategico, in cui la logica della deterrenza, della superiorità e del contenimento continua a costituire il quadro concettuale dominante. In questo senso, gli Stati Uniti tendono a riproporre, sul piano militare e securitario, una competizione che, per dinamica e strumenti, si svolge principalmente su un altro livello. La militarizzazione discorsiva della competizione economica e tecnologica risponde a una duplice esigenza. Da un lato, consente di rendere politicamente intelligibile e mobilitabile una minaccia altrimenti difficile da percepire come immediata. Dall'altro, consente di ricondurre la trasformazione degli equilibri globali in un repertorio strategico consolidato, nel quale la superiorità militare, l'architettura delle alleanze e il ruolo degli apparati di sicurezza continuano a occupare una posizione centrale. La paura del declino si traduce così nella paura del rivale. La narrativa americana della paura subisce pertanto una mutazione significativa. Se nella fase della guerra al terrorismo la minaccia veniva presentata come esterna, irrazionale e violenta, nella fase della competizione con la Cina essa viene rappresentata come interna ai meccanismi stessi della globalizzazione, dell'interdipendenza economica e della circolazione delle tecnologie. Il nemico non è più soltanto "fuori", ma incorporato nei processi produttivi, nelle reti logistiche, nei flussi di capitale, nei sistemi digitali e nei circuiti della conoscenza. La paura non si concentra più sul pericolo dell'attacco, ma sull'impossibilità di controllare pienamente le condizioni materiali dell'ordine globale. Questo slit-

¹⁴ G. Allison, *Destined for War. Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Houghton Mifflin Harcourt, 2017, in particolare capp. 5 e 6; M. Beckley, *Unrivaled. Why America Will Remain the World's Sole Superpower*, Cornell University Press, 2018, in particolare capp. 3 e 6.

tamento comporta una ridefinizione profonda della politica estera statunitense. La difesa dell'egemonia non passa più esclusivamente per la capacità di intervento militare, ma anche per la protezione delle basi strutturali della potenza. Tuttavia, tale protezione viene costantemente ricondotta a un quadro interpretativo securitario, che tende a privilegiare strumenti di contenimento, esclusione e controllo rispetto a forme di gestione cooperativa della competizione. La Cina viene così progressivamente configurata come una minaccia sistemica totale, nella quale le dimensioni economica, tecnologica, politica e, potenzialmente, militare vengono fuse in un'unica categoria di rischio strategico. In questo senso, il confronto tra Stati Uniti e Cina rivela non soltanto una competizione tra due modelli di potenza, ma anche una trasformazione più profonda del modo in cui la paura viene impiegata per governare il cambiamento dell'ordine internazionale. La sfida cinese non è, in origine, eminentemente militare. È la politica americana a ricodificarla come tale, estendendo la logica della sicurezza a domini sempre più ampi e costruendo una nuova narrativa della minaccia capace di sostenere, sul piano interno e internazionale, la necessità di un riadattamento complessivo dell'apparato strategico, in un contesto nel quale, come osservano Henry Farrell e Abraham L. Newman: «states can turn interdependence into a powerful tool of coercion»¹⁵. La paura, in questa fase, non serve più soltanto a giustificare interventi e operazioni, ma anche a rendere politicamente gestibile la transizione verso un ordine globale in cui la superiorità americana non può più essere data per scontata.

4. IMPLICAZIONI INTERNE DELLA PAURA NEGLI STATI UNITI

Le implicazioni più recenti di questa trasformazione della paura come linguaggio strutturante della politica statunitense non riguardano soltanto la configurazione dell'ordine internazionale, ma investono in modo sempre più visibile la stessa società americana. La persistenza di una narrativa fondata sulla minaccia permanente, sulla competizione esistenziale e sulla necessità di difendere un ordine percepito come vulnerabile contribuisce infatti a riattivare, sul piano simbolico e politico, una dimensione di conflittualità interna che, per lungo tempo, era stata considerata storicamente superata dopo la conclusione della fase di espansione territoriale e della definitiva integrazione dello spazio continentale sotto l'autorità federale. In questo contesto, la costruzione costante di nemici, reali o potenziali, esterni e interni, non agisce soltanto come strumento di mobilitazione geopolitica, ma tende a produrre effetti profondi sulla configurazione della cultura politica domestica. Il ricorso alla forza, alla difesa armata e alla protezione individuale viene progressivamente normalizzato come risposta legittima all'insicurezza, alimentando una percezione diffusa secondo cui la sicurezza non può essere garantita esclusivamente dalle istituzioni pubbliche, ma deve essere in parte internalizzata dai cittadini stessi come responsabilità individuale. Questo processo si intreccia con una dimensione spesso meno discussa, ma fondamentale: l'economia politica della sicurezza. Negli Stati Uniti, la persistenza di un vasto apparato militare e tecnologico non rappresenta soltanto un dispositivo di proiezione internazionale della potenza, ma costituisce anche uno dei principali motori dell'innovazione economica e della produzione industriale. Il complesso militare-industriale, già individuato da Dwight D. Eisenhower alla fine del suo mandato presidenziale come uno degli elementi strutturali del sistema politico statunitense, rappresenta uno dei principali punti di

¹⁵ H. Farrell, A. L. Newman, *Weaponized Interdependence. How Global Economic Networks Shape State Coercion*, MIT Press, International Security, No. 1, 2019.

intersezione tra sicurezza nazionale, produzione industriale e innovazione tecnologica. Come osservò Dwight D. Eisenhower nel suo discorso di addio del 1961, gli Stati Uniti erano ormai entrati in una fase storica in cui «siamo stati costretti a creare una permanente industria degli armamenti di vaste proporzioni»¹⁶. In questo quadro, la persistenza di una percezione diffusa di rischio e di instabilità internazionale contribuisce indirettamente a sostenere un ecosistema economico e istituzionale in cui sicurezza, innovazione tecnologica e sviluppo industriale risultano profondamente interconnessi. La paura, dunque, non opera soltanto come linguaggio politico o come costruzione simbolica, ma anche come fattore che orienta gli investimenti pubblici, le priorità tecnologiche e le politiche industriali, rafforzando l'integrazione tra sicurezza nazionale e struttura economica dello Stato. Accanto a questa dimensione economica, la persistenza di una narrativa della minaccia produce effetti rilevanti anche sul piano della psicologia politica collettiva. La costruzione continua di scenari di vulnerabilità e di rischio tende infatti a generare un clima di mobilitazione permanente, in cui l'identità nazionale viene progressivamente definita in termini difensivi. In tale contesto, la distinzione tra sicurezza esterna e sicurezza interna diventa sempre più sfumata: conflitti geopolitici, competizione economica globale e tensioni sociali domestiche vengono spesso interpretati con lo stesso vocabolario della minaccia, favorendo la diffusione di rappresentazioni politiche fortemente polarizzate. La paura agisce come un meccanismo di semplificazione cognitiva, che tende a ridurre la complessità dei fenomeni politici a logiche dicotomiche di amico e nemico, rafforzando dinamiche di polarizzazione e sfiducia reciproca all'interno dello spazio pubblico. Un ulteriore livello di trasformazione riguarda il rapporto tra sicurezza e istituzioni democratiche. L'istituzionalizzazione di pratiche emergenziali e di dispositivi di sorveglianza, sviluppatasi soprattutto a partire dall'inizio del XXI secolo, ha contribuito a ridefinire i confini tra la libertà civile e la protezione dello Stato. Senza necessariamente produrre una rottura formale dell'ordine costituzionale, l'espansione degli apparati di sicurezza ha progressivamente ampliato il margine di intervento delle istituzioni incaricate della difesa nazionale, rafforzando il ruolo di agenzie federali, di apparati di intelligence e di infrastrutture tecnologiche dedicate al monitoraggio e alla gestione dei rischi. In questo senso, la sicurezza tende sempre più a configurarsi come un campo amministrativo e tecnico altamente specializzato, in cui decisioni politiche di grande portata vengono spesso presentate come necessità operative dettate dalla gestione del rischio. In tale prospettiva, la continuità narrativa della paura negli Stati Uniti, dalla frontiera alla Guerra fredda, dalla guerra al terrorismo fino alla competizione strategica con la Cina, non rappresenta soltanto un tratto della politica estera, ma anche una matrice profonda dell'immaginario politico nazionale. Essa contribuisce a strutturare una concezione della sicurezza in cui la vulnerabilità è percepita come condizione permanente della vita politica, rendendo poroso il confine tra la protezione dello Stato e la militarizzazione della società. La paura diventa così una categoria attraverso cui la politica americana interpreta e organizza il proprio rapporto con il mondo, ma anche con se stessa. Da un punto di vista

¹⁶ Nel suo discorso di addio alla nazione del 17 gennaio 1961, D. D. Eisenhower richiamò l'attenzione sul carattere strutturale assunto dall'apparato di difesa statunitense nel secondo dopoguerra. Per la prima volta nella storia americana, osservava Eisenhower, la sicurezza nazionale richiedeva l'esistenza permanente di un vasto sistema industriale e tecnologico dedicato alla produzione militare, profondamente integrato con l'economia e con le istituzioni politiche del Paese. In questo contesto, il presidente metteva in guardia dal rischio che l'intreccio crescente tra industria della difesa, apparati militari e ricerca scientifica potesse esercitare un'influenza eccessiva sulle decisioni politiche e sulla direzione dello sviluppo economico nazionale. Come affermava nello stesso discorso: «In the councils of government, we must guard against the acquisition of unwarranted influence, whether sought or unsought, by the military-industrial complex». D.D. Eisenhower, Farewell Address, 17 January 1961, National Archives. <https://www.archives.gov/milestone-documents/president-dwight-d-eisenhowers-farewell-address>

analitico, questo fenomeno solleva interrogativi rilevanti per lo studio delle relazioni internazionali e delle democrazie contemporanee. Se la sicurezza viene progressivamente costruita come risposta permanente a minacce diffuse e indeterminate, il rischio è che l'eccezione perda il proprio carattere temporaneo e diventi una modalità ordinaria di governo. In questo senso, la paura non si limita a giustificare politiche specifiche, ma contribuisce a ridefinire le condizioni entro cui operano le istituzioni democratiche. La sfida teorica diventa allora comprendere in che misura la politicizzazione sistematica della paura possa essere compatibile con la stabilità di un ordine democratico nel lungo periodo. In questa prospettiva, la normalizzazione della paura come infrastruttura permanente del potere non produce soltanto effetti interni alla democrazia americana, ma solleva interrogativi più profondi sulla stabilità dell'ordine internazionale nel suo complesso. Se la legittimità dell'ordine liberale costruito dopo il 1945 si fondava su un insieme di istituzioni, norme e pratiche condivise, il sistema delle Nazioni Unite, il diritto internazionale, le istituzioni finanziarie multilaterali, le alleanze transatlantiche, la progressiva erosione di questi fondamenti ad opera della logica securitaria produce una forma di delegittimazione difficilmente reversibile. Un ordine internazionale in cui la potenza dominante ricorre sistematicamente all'eccezione, ridefinisce unilateralmente le regole e subordina le istituzioni multilaterali ai propri interessi nazionali finisce per minare le stesse basi su cui la propria egemonia si era costruita, innescando una crisi di legittimità che non riguarda soltanto gli Stati Uniti, ma l'intero sistema di governance globale che essi hanno contribuito a edificare. Come ha argomentato John Ikenberry, la specificità dell'egemonia americana nel secondo dopoguerra risiedeva non nella sola superiorità materiale, ma nella capacità di produrre un ordine percepito come legittimo e vantaggioso anche dagli altri attori del sistema internazionale, fondato su istituzioni aperte, su regole relativamente vincolanti anche per la potenza dominante e su una logica di sicurezza collettiva che rendeva costoso e politicamente svantaggioso il ricorso unilaterale alla forza¹⁷. La sistematica strumentalizzazione della paura tende a consumare questa riserva di legittimità, erodendo la fiducia nelle istituzioni multilaterali e accelerando processi di riallineamento, di ricerca di alternative istituzionali e di ridefinizione degli equilibri globali. In questa prospettiva, la crisi dell'ordine liberale non è soltanto il prodotto di sfidanti esterni come la Cina o la Russia, ma è in parte il risultato di una dinamica interna all'egemonia americana, nella quale la paura, mobilitata come strumento di conservazione dell'ordine, ha progressivamente consumato le condizioni della propria riproduzione. Questa dinamica si intreccia con trasformazioni più profonde della politica mondiale che rendono la transizione in corso particolarmente incerta e potenzialmente instabile. Il declino relativo della capacità degli Stati Uniti di imporre e mantenere le regole dell'ordine internazionale, accentuato, paradossalmente, proprio dalla sistematica erosione di tali regole in nome della sicurezza, apre uno spazio di ridefinizione degli equilibri globali, i cui esiti restano largamente indeterminati. Come hanno osservato Ivan Krastev e Stephen Holmes, la crisi dell'ordine liberale non produce automaticamente un ordine alternativo coerente, ma genera piuttosto una fase di fluidità in cui attori diversi, potenze emergenti, movimenti nazionalisti, regimi autoritari, tentano di riposizionarsi, spesso senza disporre di un progetto egemonico compiuto e universalmente accettabile¹⁸. In questo scenario, il rischio non è soltanto quello di una transizione ordinata verso un nuovo equilibrio multipolare, ma anche di una prolungata fase di instabilità sistemica, in

¹⁷ G.J. Ikenberry, *Liberal Leviathan. The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton University Press, 2011, in particolare capp. 1 e 6.

¹⁸ I. Krastev, S. Holmes, *The Light that Failed. A Reckoning*, Allen Lane, 2019, in particolare capp. 1 e 4.

cui la competizione tra modelli di ordine diversi si svolge in assenza di regole condivise e di istituzioni sufficientemente autorevoli da arbitrare i conflitti. Gli effetti di questa transizione si preannunciano profondamente asimmetrici. Per alcuni attori, in particolare quelli che hanno storicamente subito i vincoli dell'ordine liberale, o che dispongono di modelli alternativi di organizzazione del potere e di concezioni diverse della sovranità e della sicurezza, la crisi dell'ordine esistente potrebbe aprire spazi significativi di influenza, di ridefinizione delle gerarchie globali e di affermazione di norme e istituzioni alternative. Per altri attori, e in particolare per le democrazie più esposte e per i paesi privi di sufficiente autonomia strategica, la dissoluzione delle protezioni normative e istituzionali dell'ordine liberale potrebbe tradursi in una crescente vulnerabilità, difficilmente compensabile in assenza di strutture di sicurezza collettiva credibili ed effettive. In questo senso, la paura, come infrastruttura del potere, produce, sul piano sistemico, un effetto paradossale: mobilitata per conservare un ordine e un'egemonia percepiti come vulnerabili, contribuisce ad accelerare l'erosione di quell'ordine, trasformando la gestione della minaccia in uno dei principali vettori della sua dissoluzione. La sfida teorica e politica che ne deriva non riguarda soltanto gli Stati Uniti, ma l'intera comunità internazionale: comprendere se e in che misura sia possibile ricostruire un ordine fondato sulla legalità e sulla legittimità condivisa in un contesto in cui la normalizzazione dell'eccezione ha profondamente alterato le condizioni di possibilità di tale ricostruzione.