

► *L'elaborazione strategica rappresenta il tentativo di ridurre in un qualcosa di coerente la varietà, la confusione e l'incertezza che da sempre caratterizzano il sistema internazionale. In realtà, nessuno ha davvero giudicato utile, e tantomeno necessario, né la vera applicazione operativa di una qualsiasi strategia, né il suo completo abbandono. In genere, si preferisce modificarne progressivamente gli assunti teorici, oppure semplicemente lasciare che la stessa si dissolva nell'oblio. In politica interna, una strategia è nulla di più di una semplice dichiarazione di fede. Nelle scienze militari intende qualcosa di più preciso e di molto più utile, specialmente quando su di essa sono elaborate tattiche e operazioni. In politica estera, assumendone come significato la relazione tra i fini politici e gli strumenti congrui con tali fini, per strategia s'intende un elenco di priorità nazionali. D'altra parte, l'enunciazione di una nuova dottrina strategica svolge un ruolo straordinario nel condizionamento delle opinioni pubbliche interne e internazionali, tanto da costituire un fenomeno soprattutto tipico delle democrazie occidentali. L'elaborazione di una qualche strategia risponde quindi al tentativo di descrivere gli aspetti fondamentali dell'ambiente nel quale si opera, distinguendo gli amici dai nemici, le capacità dei propri sistemi d'arma e i sacrifici da fare in nome della sicurezza nazionale. A volte, l'elaborazione strategica risponde quasi unicamente al tentativo d'ispirare quanti devono gestire nel quotidiano la politica estera di un qualsiasi paese. Sotto questo punto di vista, la pubblicazione periodica da parte del governo statunitense di una National Security Strategy (NSS) non fa davvero eccezione.*

La National Security Strategy 2017

Le NSS degli ultimi vent'anni non sono andate molto oltre la semplice riproposizione retorica delle principali linee politiche. L'esempio migliore, a questo proposito, è costituito dalla NSS 2002 nella quale si rivendica semplicemente l'opportunità del ricorso preventivo allo strumento militare. Con la NSS successiva, quella del 2006, la stessa amministrazione ha solo ampliato, e ulteriormente rafforzato, tale approccio poi dismesso dall'amministrazione Obama con la NSS 2010. In discontinuità con le due precedenti edizioni, la NSS 2010 indicava come principale obiettivo degli Stati Uniti solo la sconfitta di Al Qaeda e dei suoi fiancheggiatori, piuttosto che del terrorismo nel suo insieme. La politica estera statunitense doveva poi resistere ad ogni tentazione unilaterale per dedicarsi alla ricerca del più ampio consenso, possibilmente nell'ambito di una grande architettura istituzionale, quale quella garantita dalle Nazioni Unite o dall'Alleanza Atlantica. Solo cinque anni dopo, nel 2015, l'amministrazione Obama ha presentato la sua seconda NSS nella quale ridimensionava le difficoltà ed enfatizzava i successi registrati dalla stessa amministrazione. Gli Stati Uniti erano descritti come più preparati che mai per far fronte alle sfide tipiche del sistema internazionale, mentre la minaccia di attacchi catastrofici contro il territorio nazionale statunitense era valutata in netta diminuzione. La NSS 2015 sembrava scritta in modo da accontentare ogni lettore. La centralità dedicata al contrasto del cambiamento climatico era indubbia, così come lo era il ruolo riservato allo sviluppo industriale per assicurare l'indipendenza energetica degli Stati Uniti. L'evidente promozione dei valori occidentali e della democrazia che si ricavava dalle sue pagine poteva facilmente trovare sostenitori tanto tra i conservatori quanto tra i progressisti. Per tutti quelli che credono che gli Stati Uniti non dovrebbero disperdere la propria ricchezza, materiale e immateriale, nelle vicende internazionali, la NSS 2015 si preoccupava di collegare direttamente la capacità di leadership mondiale degli Stati Uniti alla loro forza economica. Non per niente, la NSS 2015 dedicava una notevole attenzione alla partnership transpacifico e al trattato transatlantico sul commercio e gli investimenti. La NSS 2015 interpretava così la sicurezza nazionale nella più ampia accezione possibile.

Nell'includere al suo interno questioni economiche, ambientali e umane, la NSS 2017 è andata molto oltre qualsiasi precedente, arrivando per la prima volta a considerare il cambiamento climatico e le crisi epidemiche come dirette minacce alla sicurezza nazionale degli Stati Uniti.

A differenza dei suoi più diretti predecessori, il presidente Trump ha presentato la sua NSS già nel corso del suo primo anno. A posteriori, la relativa velocità con la quale l'amministrazione Trump ha redatto e completato questo nuovo documento risponde più che altro al desiderio di rassicurare gli osservatori sulla propria competenza anche in questa materia. Il documento in sé è, in effetti, un vero e proprio documento strategico dai contenuti molto più forti e senz'altro meno vaghi di quelli tipici delle due NSS pubblicate dall'amministrazione Obama. Nelle sue cinquantacinque pagine e nei suoi quattro capitoli, la NSS 2017 è un'elegante affermazione del dilemma geopolitico statunitense; gli Stati Uniti sono sempre abbastanza potenti da costituire l'unica vera potenza globale, ma non sono più così forti da poter esercitare i propri interessi ovunque e sempre. Forse una misura di quanto l'attuale inquilino della Casa Bianca ha fortemente desiderato questo documento è offerta dal fatto che è la prima volta che il presidente degli Stati Uniti si è impegnato nella presentazione pubblica della NSS, nel dicembre scorso. In passato, il compito di presentare un tale documento è sempre andato al consigliere per la sicurezza nazionale. Inoltre, all'amministrazione Trump non si può non riconoscere il merito di aver redatto un documento che sorprendentemente raccoglie il consenso bipartitico sul quale si regge la politica estera statunitense, perché la maggior parte dei suoi contenuti è congrua con quelli utilizzati da qualsiasi altro presidente dell'ultimo cinquantennio. Questo rappresenta un elemento di non poco conto, poste le preoccupazioni alimentate da un presidente spesso apparentemente incline a rompere frontalmente anche con la classe dirigente del proprio paese.

La NSS 2017, come del resto le NSS subito precedenti, identifica la sicurezza del territorio statunitense, in particolare contro le minacce terroristiche e le armi di distruzione di massa, come una priorità assoluta. Inoltre, riconosce come promuovere la prosperità economica sia fondamentale per sostenere la leadership globale degli Stati Uniti, evidenzia il valore di preservare un ordine internazionale liberale, che ha spesso beneficiato gli Stati Uniti, e pone l'accento sull'importanza di difendere e sostenere i principi e i valori alla base dell'esperienza americana. Allo stesso tempo, la NSS 2017 non è esente da contraddizioni, come quando spiega che gli Stati Uniti devono affermare il proprio diritto sovrano di determinare chi deve entrare nel paese e in quali circostanze e quando affronta il tema della sicurezza delle frontiere fisiche attraverso la costruzione di un muro di confine e l'impiego di nuove tecnologie. Un altro tema caro all'attuale presidente espresso dalla NSS 2017 è l'idea che per quanto l'ordine internazionale liberale ha in alcuni casi, e in particolari settori, contribuito a far avanzare gli interessi degli Stati Uniti, lo stesso ne ha spesso compromesso gli interessi più importanti. Ne consegue che la NSS 2017, mentre si oppone al protezionismo, ritiene che il globalismo e il multilateralismo siano ormai andati così avanti da danneggiare gli Stati Uniti e la crescita globale.

Con tutta probabilità, la parte più importante di questo documento è quella intitolata *Preservare la pace attraverso la forza* ed è quella nella quale la NSS 2017 imbocca la strada del realismo. L'analisi al riguardo è chiara: la natura competitiva del mondo costringe gli Stati Uniti ad esercitare costruttivamente la propria influenza. La NSS 2017 è poi particolarmente efficace nel descrivere il nuovo equilibrio che gli Stati Uniti devono stabilire tra la protezione delle popolazioni e la proiezione del proprio potere, in un'epoca in cui la tecnologia unisce sicurezza e difesa e le mina allo stesso tempo. Le principali minacce alla stabilità del sistema internazionale sono chiaramente identificate in tre diverse categorie: nella prima sono posti i paesi revisionisti su scala globale, quali la Repubblica Popolare Cinese e la Federazione Russa; nella seconda sono collocati i paesi revisionisti su scala regionale, vale a dire la Repubblica Islamica dell'Iran e la Repubblica Popolare Democratica

di Corea; nella terza si comprende quasi un intero Medio Oriente descritto come pervaso da un forte revisionismo medievaleggiante.

La NSS 2017 ribadisce poi come centrale il ruolo delle forze armate statunitensi per il proprio sforzo strategico, anche se al tempo stesso riconosce come il potere militare è solo un aspetto di una preminenza internazionale che non può non comprendere il potere economico. Criticamente, e in modo molto insolito, NSS 2017 si spinge al punto di riconoscere un relativo declino statunitense, raccomandando la ricerca di modi atti a rinnovare le capacità competitive di questo grande paese.

Analisi, valutazioni e previsioni

A ben guardare la NSS 2017 sembra un vero e proprio esercizio di gestione del relativo declino statunitense. Di conseguenza, la NSS 2017 rafforza implicitamente l'importanza degli alleati nel perseguimento dei fini strategici statunitensi e riconosce chiaramente il mutevole equilibrio del potere globale, la decrescente capacità statunitense di influenzare il sistema internazionale, il ruolo rivoluzionario della tecnologia in materia di sicurezza e difesa e la capacità di poteri e attori non governativi di complicare le scelte strategiche statunitensi. La NSS 2017 rivela anche la vastità delle sfide che l'America deve affrontare. Come in passato, anche se ci sono così tante questioni prioritarie in così tanti domini, la lettura della NSS 2017 rende inevitabile chiedersi se qualcosa costituisca ancora priorità strategica se tutto è ormai prioritario. Dal punto di vista transatlantico, la parte intitolata *Strategia in un contesto regionale* dovrebbe esser letta con grande attenzione. La frase chiave di tutta questa sezione è senz'altro quella in cui si spiega come l'Alleanza Atlantica diverrà più forte quando tutti i membri assumeranno delle maggiori responsabilità e pagheranno una più giusta parte per proteggere quelli che rimangono interessi, sovranità e valori assolutamente reciproci. Il nuovo realismo strategico promosso dalla NSS 2017 è rafforzato dall'uso del termine Indo-Pacifico al posto del più consueto Asia-Pacifico. Cosa questa che sembra suggerire una possibile nuova partnership strategica con la Repubblica dell'India. Leggendo tra le righe è evidente che gli Stati Uniti nell'Asia del Pacifico hanno bisogno del sostegno di tutti i propri alleati regionali per mantenere lo status quo e, quindi, le garanzie di sicurezza che hanno assicurato e assicurano dalla fine del secondo conflitto mondiale.

Tuttavia, la NSS 2017 è pur sempre un documento strategico. Più precisamente è la più recente grande strategia statunitense, vale a dire l'applicazione d'immensi mezzi nazionali per perseguire il massimo concepibile dei fini strategici attraverso una miriade di modi anche molto diversi tra loro. Come tale, la NSS 2017 intende segnalare che la Casa Bianca ben comprende le sfide che il dipartimento di Stato, il dipartimento della Difesa e le altre agenzie governative si trovano, e si troveranno a fronteggiare nel prossimo futuro e che sosterrà queste agenzie nella loro opera con tutti gli strumenti a propria disposizione. In ogni caso, la credibilità e il successo della NSS 2017 sono direttamente conseguenti alla disciplina, alla coerenza e all'impegno con le quali l'amministrazione Trump cercherà nei prossimi anni di affermare la propria agenda. Infine, la NSS 2017 non è immune da un vecchio incubo della pianificazione strategica statunitense: il verificarsi di una serie di crisi simultanee nell'Asia del Pacifico, nel Medio Oriente e in Europa Orientale, in grado di porre sotto una pressione insopportabile degli strumenti militari e diplomatici già oggi utilizzati in modo spesso eccessivo. Se l'attivismo russo in quello che questo paese da sempre definisce come l'Estero Vicino deve essere scoraggiato, se l'espansionismo cinese nel Pacifico Occidentale deve esser impedito e l'ideologia radicale islamica neutralizzata, secondo la NSS 2017 gli Stati Uniti hanno bisogno di aiuto. In altre parole, la NSS 2017 è stata preparata per spiegare, evitando ogni malinteso, che d'ora in poi gli Stati Uniti non saranno sempre lì, da soli, a difendere l'ordine internazionale.

L'amministrazione Trump non ha certo rinnegato l'America First della campagna elettorale, ma con la NSS 2017 ha cercato di riproporre questo punto fermo in modi che lo rendano meno discutibile.

In tale tentativo, sembra virare in direzione di un realismo, non scevro da principi, che consente anche visibili compromessi. Detto questo, è anche vero che la NSS 2017 si tinge di toni più cupi e meno ottimistici di quanto non abbiano fatto le più recenti NSS. A tale proposito, è opportuno rilevare come la NSS 2017 ricorda per molti versi la NSS firmata dal presidente Bush più giovane nel 2002. Il tema ricorrente in tutto il documento è il sempre maggior livello di competizione internazionale cui stanno andando incontro gli Stati Uniti. La NSS 2017 afferma ripetutamente come gli Stati Uniti sono ormai obbligati a fronteggiare la concorrenza tanto dei propri avversari quanto dei propri partner. Infine, ancora una volta voltando pagina con quanto sostenuto negli altri più recenti documenti strategici, la NSS 2017 insiste sul fatto che gli Stati Uniti devono ripensare le proprie politiche basandole sul presupposto che il coinvolgimento nella globalizzazione dei paesi rivali, e la loro inclusione nelle istituzioni internazionali, non ha l'effetto di trasformarli in attori benevoli e in partner affidabili. In ogni caso, forte e diffusa è l'impressione che, alla fine, ai tweet del presidente Trump continuerà a esser data molta più importanza di quanto non è e non sarà data a questa sua prima NSS.