



CESPI/Saggi
Giugno 2018

Sara Giovansana
CESPI

Da George W. Bush a Donald Trump: analisi della politica strategica statunitense in materia di sicurezza

Parole chiave/Keywords: Stati Uniti, Nord America, NSS

L'11 settembre 2001 è internazionalmente riconosciuta come una data che ha cambiato la storia mondiale. Ora, non vuole essere questa la sede di discussione filo e per segno del tristemente noto attentato alle Torri Gemelle perpetrato dall'organizzazione terroristica Al Qaeda, né tanto meno degli eventi che a questo hanno fatto seguito. Ciò che, invece, è interessante analizzare è cosa questo attacco abbia significato - in termini politici, sociali e ideologici - per un Paese fino ad allora considerato invincibile, improvvisamente colpito nel suo punto nevralgico. Tuttavia, prima dell'analisi vera e propria dell'operato delle amministrazioni susseguitesesi al governo statunitense in seguito ai fatti dell'11 settembre, occorre capire quale fosse il contesto -

ideologico e non - di partenza, per comprendere quanto queste condizioni possano avere influito sulle scelte prese in merito alla politica estera.

Innanzitutto, non va trascurato il nuovo panorama internazionale post-bipolare nel quale gli Stati Uniti rivestono il ruolo di principale alfiere ideologico, economico, politico e militare in seguito alla fine della Guerra Fredda; la consapevolezza di essere i nuovi ordinatori del sistema globale (o il sentirsi tali) ha conferito loro grande potere e grandi responsabilità, oltre alla percezione di essere un attore irreprensibile dal punto di vista morale e portatore di un sistema di valori rivoluzionario, causa diretta di una condizione di straordinaria permissività rispetto all'imposizione di nuovi diritti di ingerenza: tutti aspetti che, come sarà delineato nella seguente trattazione, hanno indiscutibilmente segnato l'azione statunitense in materia di sicurezza.

1. L'amministrazione Bush e la "guerra di idee"

Presidente in carica l'anno degli avvenimenti è George W. Bush (2001-2009). Particolarmente significative in riferimento a quanto sopra risultano essere le NSS (National Security Strategy) - documento operativo redatto periodicamente dal ramo esecutivo del governo contenente i provvedimenti presi in materia di sicurezza - stilate nel 2001 e nel 2002, proprio perché pubblicate a ridosso dei tragici fatti.

Ciò che più si deduce dall'analisi di questi due documenti è una certa continuità programmatica della visione ideologica e strategica che contraddistingue la superpotenza americana, a prescindere dal cambio di amministrazione e della forza politica detenente il potere. Concetti come quello di "esportazione (militare) della democrazia" e "guerra preventiva" (da decenni alla base di una certa ingerenza americana in questioni internazionali anche molto delicate) non sono certo una novità esclusiva della politica strategica portata avanti sotto la guida della presidenza Bush, bensì vengono recuperati dalle NSS dei predecessori, Bill Clinton e George H. W. Bush, padre del leader repubblicano e principale fautore della Guerra del Golfo (1990 - 1991).

Tuttavia, la forza con cui questi principi vengono ribaditi non ha precedenti: dopo il grave attacco al cuore pulsante dell'America, la posta in gioco viene rilanciata e da una mera seduzione politica si passa a una vera e propria istituzionalizzazione. Viene ripresa, ad esempio, l'espressione "guerra di idee", assente nelle politiche strategiche delle precedenti amministrazioni. I toni si fanno più forti e gli obiettivi più chiari e ben delineati: *top priority* è la lotta della democrazia contro il terrorismo globale (definizione comunque troppo ampia e vaga per riuscire a capire contro chi o cosa ci sia effettivamente da combattere). Se la linea di conduzione sembra

confermarsi di Presidente in Presidente, a cambiare è, quindi, il nemico: non più le grandi potenze, i grandi eserciti, ma una capillare rete che agisce nell'ombra. La consapevolezza di essere un polo ideologico, politico, economico e militare dominante nel contesto internazionale post Guerra Fredda si rafforza di pari passo con gli obiettivi preposti, che spingono gli Stati Uniti a farsi promotori, con un'intensità unica nel suo genere, dei propri valori democratici: rispetto della dignità umana, relazioni pacifiche con gli altri Stati, promozione di libera impresa e libera società. [NSS 2002, p. 7].

Estendendo queste considerazioni a un panorama globale, si può affermare che lo shock provocato dall'11 settembre ha esasperato alcune problematiche riscontrabili già da diverso tempo, prima fra tutte una generale delegittimazione del diritto internazionale e delle istituzioni a esso preposte (si pensi alla controversa guerra in Iraq scoppiata nel 2003 proprio come conseguenza dell'attacco alle Torri Gemelle e alla sostanziale immobilità della Corte Penale Internazionale).¹ Insomma, il collante ideologico e i nuovi principi legittimanti non sono sufficienti di per sé a risanare alcune discordanze culturali o fratture sopite durante la Guerra Fredda, seppur va aggiunto che nella Russia, dopo anni di duro conflitto e contrapposizione, gli Stati Uniti trovano un nuovo alleato nella comune lotta al terrorismo di matrice islamica, inaugurando un (breve) periodo di distensione dei rapporti. Anche con la Cina gli Stati Uniti cercano una relazione più costruttiva e propositiva in merito a temi quali, oltre alla già citata lotta al terrorismo, l'impatto ambientale, il commercio e, primo fra tutti, la preoccupante crisi della penisola coreana. Tuttavia, al contempo, la NSS del 2002 evidenzia profondi disaccordi tra le due nazioni, che vanno da Taiwan ai diritti umani.

2. L'amministrazione Obama e la ricostruzione dell'immagine americana

Eletto Presidente degli Stati Uniti d'America nel 2009, il democratico Barack Obama (2009-2017) redige due NSS nel corso del suo mandato: la prima nel 2010 e la successiva nel 2015. In un'ottica di confronto con il suo predecessore George W. Bush, risulta utile fare subito qualche considerazione in merito alla politica estera e, più nello specifico, in riferimento ai legami con la Russia e la Cina. Se con quest'ultima viene esplicitato il proposito di mantenere un rapporto pacifico e prospero (pur monitorando la conformità della potenza asiatica alle leggi internazionali

¹ A. Colombo, *Una democrazia senza eguaglianza. I paradossi di un nuovo ordine internazionale democratico*. In "Quaderni di relazioni internazionali", ISPI, 2008, pp. 18-19.

in materia di sicurezza marittima, *cybersecurity* e modernizzazione militare ²⁾, con la Russia la situazione va via via incrinandosi. Infatti, se la NSS del 2010 è più ottimistica in tal senso, la versione del 2015 appare piuttosto ostile. Anche dal punto di vista linguistico ciò è riscontrabile: la parola “aggressione” compare ben 18 volte in riferimento all’atteggiamento russo in politica estera. Obama da questo punto di vista adotta una linea più dura rispetto al suo predecessore repubblicano, pur sottolineando, quasi paradossalmente, la necessità di una rinnovata cooperazione. Pur attestando il fallimento della politica del “reset” e pur confermando le sanzioni per innalzare i costi di una condotta russa aggressiva nei confronti dei Paesi vicini (annessione della Crimea), Obama tiene aperta la porta per una possibile collaborazione.

Inoltre, per confermare quanto scritto relativamente alla continuità programmatica della visione del colosso americano, anche per quanto riguarda Barack Obama si possono trovare punti in comune con l’amministrazione precedente guidata da Bush. Innanzitutto, se con Al Qaeda il conto può dirsi quasi chiuso con la morte di Osama Bin Laden (artefice dell’attentato al Pentagono dell’11 settembre 2001), un nuovo gruppo – Daesh (ISIS) – non fa smuovere la lotta al terrorismo dal podio delle *priority* statunitensi. Inoltre, anche dal punto di vista meramente ideologico, anche l’America di Obama continua a farsi promotrice di principi e valori, lavorando alacremente per imporre a tutti i costi la democrazia, enfatizzando la sua leadership. “Una postura strategica globale sostenibile”, come si può leggere nella NSS del 2015. Non cedere ad una politica “che punti più sulla paura che sulla speranza”, promuovendo, invece, “pazienza e perseveranza strategica”.

Se la situazione economica dopo la grande recessione del 2008 non fa presagire niente di buono e la sua risoluzione richiede obbligatoriamente un notevole impegno, questo non sottrarrà energie e interesse verso i grandi problemi mondiali, come palesato dalla cosiddetta “Dottrina Obama”, ossia l’insieme dei principi di politica internazionale e delle policy che hanno caratterizzato il mandato dell’ormai ex Presidente americano. In linea di massima l’approccio è più tendente al confronto diplomatico e meno all’unilateralismo che, soprattutto dopo l’intervento in Iraq e Afghanistan, aveva contraddistinto l’amministrazione Bush. Proprio in relazione a queste operazioni armate vengono formulati due dei punti principali del programma elettorale del 44° Presidente degli Stati Uniti d’America: la conclusione e il ritorno a casa dei soldati impegnati nelle missioni di *peace - keeping*. Obama raramente inviò truppe di soldati americani in zone pericolose o a rischio per prevenire disastri umanitari (a meno che le minacce non fossero state indirizzate contro Washington).

² <https://www.geopolitica.info/le-nss-di-donald-trump-e-barack-obama-a-confronto/>

Questo orientamento più isolazionista diventa palese all'indomani dell'utilizzo di armi di distruzione di massa, quali chimiche e batteriologiche, da parte del regime siriano. Obama minaccia un intervento militare ma solo nel caso si fosse superata la famosa *red line* (ossia l'utilizzo di gas chimici).³ Questa risposta non troppo sbilanciata fu al centro di un dibattito: accolta da molti come saggia decisione, criticata da altri come ennesimo segno di debolezza, di una superpotenza che stava perdendo tutto il suo potere.

Questo approccio più cauto, tuttavia, non deve intendersi come un abbandono dell'interventismo, perché come detto le questioni internazionali sono sempre state di primario interesse. Ad esempio, a seguito dell'offensiva israeliana a Gaza, il Medio Oriente è di nuovo nell'agenda del Presidente, questione in merito alla quale si ricerca un'apertura di dialogo con l'Iran. Esso può anche essere letto nell'ottica di una ricostruzione dell'immagine americana dopo il tanto discusso mandato Bush. Un fardello immane e un'immane responsabilità, soprattutto per un Presidente molto giovane come Obama.

3. L'amministrazione Trump: "America first"

L'ultima National Security Strategy del 2017 del Presidente in carica Donald Trump ci mostra come poco sia cambiato. Il rapporto con Cina e Russia resta piuttosto controverso una volta abbandonata l'idea di un *constructive engagement*. Queste "*rival powers*" sono accusate di erodere la sicurezza e la prosperità del potere americano, mirando a rendere le economie meno libere con pratiche commerciali scorrette. Ciononostante, viene ribadita ancora una volta la necessità di una cooperazione e di un *intelligence-sharing*. Ancora, come per Bush e Obama, anche per Trump la lotta alle organizzazioni terroristiche "che fomentano odio e violenza verso gli innocenti nel nome di supposte ideologie" è prioritaria. Inoltre, ritorna con urgenza in agenda la questione coreana, sempre più preoccupante e delicata in seguito ai test missilistici e alle minacce di Pyongyang.

In realtà, alcuni punti di discrepanza tra questa e le amministrazioni precedenti si possono riscontrare. Lo stesso slogan "America First", sventolato come un baluardo per tutta la campagna elettorale, farebbe presupporre una rinnovata volontà di isolazionismo, di scarsa ingerenza negli affari esteri, ma le ultime vicende geopolitiche dimostrano il contrario: l'intervento di Trump in Siria e lo sgancio della MOAB non sembrano essere una mera strategia militare, ma misure che potrebbero contribuire a restituire all'America quel suo ruolo di unica

³ <https://accademiapoliticadotcom.wordpress.com/2017/04/20/trump-vs-obama-politiche-estere-a-confronto/>

superpotenza mondiale. Non a caso, l'altro grande leitmotiv della campagna elettorale di Trump è il tanto sentito: "Make America great again!". La "pazienza strategica" sembra essere finita, dunque. La politica estera repubblicana, al di là della condanna di Trump alla guerra in Iraq, è sempre stata, del resto, tendenzialmente basata sul duro militarismo, sul pugno di ferro, sulla *Realpolitik*.

L'analisi della NSS del 2017 mostra, inoltre, come alcune delle priorità di Obama siano state declassate, se non ignorate del tutto e come ne siano state aggiunte di nuove. Questo è il caso del *climate-change*, il riscaldamento globale, elevato da Obama a minaccia della sicurezza nazionale e derubricato da Trump a fattore secondario. Anzi, gli interessi americani secondo la dottrina Trump non devono essere offuscati da questioni energetiche-ambientali.

Parallelamente, anche nella promozione della democrazia e dei diritti umani emerge una visione diversa nel documento del 2017, nel quale il termine "diritti umani" compare in una sola occasione, mentre viene utilizzato 15 volte nella versione del 2015. Se per Obama e Bush la promozione della democrazia e l'esportazione dei propri valori e principi erano d'interesse prioritario, Trump, pur non rinnegandone l'importanza, sottolinea come gli USA non abbiano più necessità di "imporre i propri valori sugli altri".

Riguardo la cooperazione internazionale allo sviluppo, nella NSS del 2017 sembra non esser manifestato un grande interesse. Al contrario, Trump enfatizza la protezione della sovranità americana. Così viene scritto nell'introduzione:

"We will pursue this beautiful vision—a world of strong, sovereign, and independent nations, each with its own cultures and dreams, thriving side-by-side in prosperity, freedom, and peace—throughout the upcoming year."
[NSS 2017, p. II].

La visione complessiva sembra quasi utopica, ma paragonata alla visione di Obama del 2015, che prospettava *"a rules-based international order advanced by U.S. leadership that promotes peace, security, and opportunity through stronger cooperation to meet global challenges"* [NSS 2015, p. 2], notiamo come Trump favorisca la competizione, non la cooperazione.

Anche in merito alle organizzazioni e istituzioni internazionali (soprattutto quelle finanziarie - economiche, ma anche politiche - militari) come WTO, ONU e NATO che sono state create nei decenni precedenti, la NSS di Trump, pur condividendone spirito e mandato originario, ne propone una revisione, una riforma, nel caso in cui il loro operato non sia affine agli interessi e ai progetti strategici, politici ed economici americani.

Per quanto concerne l'espansione del libero commercio, nella NSS del 2017 non è presente alcun riferimento, a differenza della NSS del 2006 di Bush, che prometteva l'inizio di una nuova era all'insegna della crescita economica attraverso il libero mercato e il libero commercio, o diversamente dalla versione del 2015 di Obama, che auspicava il raggiungimento di elevati standard.

Per concludere, la NSS di Trump, al di là dello schieramento politico, sortisce un certo effetto essendo piuttosto pragmatica, ma risente di una certa mancanza di credibilità, specchio della stessa che colpisce la figura del Presidente e del tanto discusso ruolo interventista statunitense nelle questioni internazionali. Ciò che più preoccupa è sicuramente un ritorno all'*hard power*, giovato dall'instabile clima internazionale dominato dall'insicurezza (con l'aumento dell'estremismo religioso, del terrorismo e delle guerre civili). I lati più conservatori della politica americana sembrano essere tornati alla ribalta, favoriti da chi teme il tramonto dello stato di "superpotenza universale", ma questo proietterebbe il Paese in un clima di terrore e tensione risalente a circa 30 anni fa, ai tempi della Guerra Fredda.

4. Conclusioni

Dall'analisi comparata delle NSS di suddetti Presidenti si deduce quanto peculiari siano gli Stati Uniti come attori del panorama politico-ideologico internazionale. In particolar modo emerge una sostanziale differenza che li distingue dagli attori europei.

Innanzitutto, il modo statunitense di concepire la politica internazionale non ha eguali, soprattutto considerando l'immagine di sé che il Paese ha. Il metro di giudizio statunitense verso le altre nazioni è dato dall'unilateralità dei valori di cui la nazione si fa portavoce (aspetto confermato, per altro, dallo spasmodico interventismo). Dominante è questo senso di distinzione da tutto e tutti, di superiorità in toni quasi messianici, tanto a livello morale come polo ideologico per eccellenza, quanto a livello economico-politico (eccezionalismo americano, che ebbe il suo culmine massimo con la dottrina Monroe del 1823, che portò a un isolazionismo per evitare una contaminazione morale). Si potrebbe affermare, di conseguenza, che esiste una sorta di discriminazione di fondo: tutto ciò che è visto come eccessivamente "lontano" dai propri principi legittimanti è automaticamente considerato illegittimo. Vi sarebbero, quindi, secondo questa visione, Stati "buoni" e virtuosi e Stati che non lo sono. E se ai primi è concessa una straordinaria acquiescenza militare, ai secondi sono negati alcuni diritti di base (ad esempio, l'autodifesa).

Diversi sono i fattori sui cui poggia le sue fondamenta questa concezione, ma fra tutti sembra essere proprio la connotazione spaziale unica nel suo genere in cui gli Stati Uniti sono inseriti a primeggiare sugli altri. Dai tempi della colonizzazione del New England da parte dei pellegrini in fuga dalla madrepatria quella terra è stata considerata pura, intatta, vergine, libera dalle barbarie e lontana dalle nefandezze del decadente vecchio continente. L'America da allora si è sempre proposta come il nuovo Ovest, soprattutto al termine della Guerra Fredda, quando con il crollo dell'URSS e il fallimento del Patto di Varsavia sopravvive come unico - vincente - polo ideologico.

Bibliografia

Andreatta F., Clementi M., Colombo A., Koenig-Archibugi M., Parsi V.E. (2007), *Relazioni internazionali*, Il Mulino, Bologna.

Colombo A. (1997), *Ordine e mutamento nelle Relazioni Internazionali*, in "Rivista italiana di Scienza Politica", 27, 2, pp. 373-401.

Edemariam A. (2008), *Il vero costo della guerra*, The Guardian 28/02/08, trad. di L. Piccioni.

Freund J. (1994), *Il terzo, il nemico e il conflitto*, Giuffrè, Milano.

Katzenstein P. J. (1996), *The Culture of National Security*, Columbia University Press, New York.

Lichteim G. (1967), *The concept of ideology*, Random House, New York.

Mannheim K. (1936), *Ideology and Utopia*, Harcourt, Brace & Company, New York.