
Kissinger e i neoconservatori nel dibattito sulla politica estera americana degli anni Settanta

LOREDANA GUGLIELMETTI

La struttura bipolare del sistema internazionale, risultato peculiare della situazione emersa all'indomani della seconda guerra mondiale (l'uscita di scena, che nel 1945 fu definitiva, di quelle potenze che avrebbero consentito la sopravvivenza di un sistema multipolare) e prodotto inevitabile dell'antagonismo tra i sistemi politico-ideologici americano e sovietico, fece del confronto tra le due superpotenze, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, il paradigma assoluto, la causa prima cui far risalire tutti i fenomeni e la dinamica delle relazioni internazionali per circa quattro decenni.

In realtà, il sistema cominciò ad allontanarsi abbastanza presto dalle sue caratteristiche originarie. Sin dalla fine degli anni Sessanta, infatti, nel sistema internazionale prese avvio una lenta, ma inarrestabile, erosione del modello bipolare. Una diversa distribuzione del potere e dell'influenza politica a livello globale, un maggiore livellamento economico tra i paesi sviluppati, tendenze centrifughe e dimostrazioni di indipendenza politica all'interno delle alleanze, sia ad Est che ad Ovest, la resistenza delle nuove nazioni sorte dalla decolonizzazione ad accettare passivamente l'intervento e le ingerenze delle due superpotenze – tanto che i conflitti regionali, sempre meno prevedibili, risultavano difficilmente definibili all'interno della consueta e conosciuta cornice del conflitto Est-Ovest –, sono alcuni dei fattori che, determinando il declino relativo della preminenza politica, ideologica e materiale delle due superpotenze, favorirono tale erosione.

Negli Stati Uniti gli adattamenti necessari per operare in uno scenario internazionale che stava trasformandosi profondamente e le conseguenti scelte di politica estera e di sicurezza, accoppiati alla necessità di affrontare i mutamenti, altrettanto profondi, che stavano investendo all'interno la stessa società americana, misero in discussione e, anzi, sfidarono i tradizionali modelli di comportamento ed il modo stesso in cui la nazione americana percepiva se stessa ed il proprio ruolo nel contesto internazionale.

Gli anni Settanta sono per gli americani inestricabilmente legati all'immagine del declino della supremazia globale degli Stati Uniti. Le

analisi della minaccia sovietica, gli studi sulla validità della strategia del contenimento sono, infatti, strettamente collegate al più ampio dibattito sul 'problema americano': il continuo indebolimento, risultato degli sviluppi politici interni e internazionali, della capacità, e della stessa volontà degli Stati Uniti di dominare gli affari mondiali. Eventi traumatici, in particolare l'esperienza e l'epilogo della guerra in Vietnam, e il vasto movimento di contestazione contro i valori tradizionali dell'America e contro il suo imperialismo in politica estera, misero fine al conosciuto, rassicurante e ampiamente condiviso cd. liberalismo della guerra fredda (*Cold War Liberalism*), che aveva ispirato le politiche americane per circa un ventennio dopo la fine della seconda guerra mondiale, e misero in evidenza il declino della posizione e del prestigio internazionale degli Stati Uniti e la crisi di quell'egemonia mondiale che per decenni era apparsa scontata e quasi naturale.

La percezione di questa crisi e il disagio che ciò provocava all'interno degli Stati Uniti diedero avvio ad un nuovo, ampio, e quanto mai aspro dibattito sulla minaccia sovietica e sulla strategia del contenimento; un dibattito che si articolò subito in termini molto più generali, prendendo in considerazione sia i mutamenti del sistema internazionale che le trasformazioni che stavano investendo la società e la politica americana.

Alcuni circoli intellettuali *liberal*, mettendo in dubbio l'efficacia delle politiche bipolari e la centralità dell'equilibrio politico-strategico delle due superpotenze nelle relazioni internazionali, sostenevano che un relativo indebolimento della posizione americana nel sistema internazionale fosse inarrestabile e inevitabile e consideravano meno minacciosa la politica estera sovietica, ritenuta meramente difensiva, dal momento che anche l'Urss era divenuta ormai, come gli Stati Uniti, una potenza il cui interesse primario era il mantenimento dello *status quo* nel sistema internazionale. Una revisione ancora più radicale delle basi della politica americana del dopoguerra era quella promossa dalla *New Left* che, contestando i tradizionali valori del liberalismo, metteva in discussione un assunto fondamentale della politica americana del periodo della guerra fredda: la bontà e la moralità dell'azione diplomatica americana. Queste posizioni provocarono forti contrasti sia nell'opinione pubblica che nell'*establishment* politico intellettuale, e innescarono un vasto processo di scomposizione e ricomposizione politica, soprattutto all'interno del partito democratico, in seno al quale la *New Left* aveva trovato, seppure in misura minoritaria, voce e influenza.

Una risposta agli orientamenti della *New Left* venne dapprima da alcuni ambienti conservatori e fu fatta propria dal Consigliere per la Sicurezza nazionale Henry Kissinger. Adottando un'ottica rigidamente geopolitica per l'analisi delle relazioni internazionali, Kissinger

puntava sui meccanismi classici della *balance of power* per salvaguardare gli interessi americani nel mondo, su una *Realpolitik* di stampo europeo in cui il rapporto bilaterale Usa-Urss restava il centro propulsore della politica internazionale.

Ma il tentativo kissingeriano di introdurre nell'azione internazionale degli Stati Uniti nuovi concetti dei rapporti di forza tra le due superpotenze per adeguare la posizione americana ai cambiamenti intervenuti nel sistema internazionale, che ebbe nella distensione e negli accordi in campo militare le sue principali espressioni, generò a sua volta nuove e fortissime reazioni. Le critiche non provennero solo dai circoli conservatori tradizionali; sulla scia della rumorosa campagna intrapresa dal 1976 dal *Committee on the Present Danger*¹ in favore di un vigoroso rafforzamento militare americano, vi fu una decisa reazione alla politica della distensione seguita da Kissinger, considerata come una sorta di *appeasement* verso l'Unione Sovietica, da parte di un folto e influente gruppo di intellettuali appartenenti a quella nuova tendenza politica emersa negli Stati Uniti negli anni Settanta, che fu successivamente definita 'neoconservatrice', che si delineò, da subito, come nemica del disfattismo e del limitazionismo della nuova sinistra, della politica del ritiro di alcuni circoli intellettuali *liberal*, e come antagonista decisa della politica kissingeriana della distensione.

Un'analisi approfondita di tutti questi aspetti è contenuta nel libro di Mario Del Pero, *Henry Kissinger e l'ascesa dei neoconservatori*². Frutto di uno studio condotto nell'ambito di una ricerca più ampia sulla politica estera americana nel periodo della distensione il libro, accanto ad un profilo personale e politico molto accurato del consigliere per la Sicurezza nazionale e poi segretario di Stato, esamina attentamente la sua strategia, le sue linee di azione e la profonda influenza che ebbe sul corso della politica estera americana e della politica internazionale della prima metà degli anni Settanta, così come gli elementi e i limiti intrinseci che, suscitando l'ostilità e, quindi, la forte reazione neoconservatrice, ne determinarono il rapido superamento.

Si è detto della crisi del contenimento e dell'erosione del consenso interno che aveva sostenuto quella politica per circa un ventennio.

¹ Il *Committee on the Present Danger* costituiva un gruppo *bipartisan* di cui facevano parte vari influenti ex funzionari governativi. Tra i nomi di spicco: Paul Nitze, Eugene Rostow, Richard Allen, Max Kampelmann, Dean Rusk.

² MARIO DEL PERO, *Henry Kissinger e l'ascesa dei neoconservatori. Alle origini della politica estera americana*, Bari, Laterza, 2006, pp. 198.

Kissinger ed il presidente Nixon, mossi dalla necessità di adottare, nel mutato contesto internazionale, una strategia diversa dal passato, una strategia attorno a cui era necessario riaggregare il consenso interno, proposero, ispirandosi soprattutto al pensiero del consigliere per la Sicurezza nazionale, novello Metternich o Bismarck, una politica ultrarealista, se necessario cinica, una politica che, tralasciando gli aspetti 'moralì' della politica, mettendo in secondo piano le implicazioni economiche, doveva basarsi su, e farsi guidare da, un unico concetto, il più concreto e durevole della politica estera che la storia diplomatica conosca, quello dell'interesse nazionale. Questa strategia comportava l'abbandono – ed è questo l'elemento di maggiore novità del discorso politico di Kissinger e quello che maggiormente gli avrebbe attirato, in seguito, le critiche – di campagne globali per la promozione e la diffusione nel mondo della democrazia e dei principi del liberalismo che in passato avevano, invece, fortemente caratterizzato la strategia di politica estera americana e la connessa retorica.

Per Kissinger, infatti, che in ciò rivela tutta la sua 'a-moralità', la natura del regime sovietico poteva essere considerata un dato trascurabile se la stessa Urss, tramite determinate azioni, veniva indotta a comportarsi in maniera tale da non destabilizzare il sistema internazionale. Per conseguire questo obiettivo la politica americana doveva agire in modo che l'Unione Sovietica accettasse la legittimità del sistema e si impegnasse a mantenerne la stabilità. Con il raggiungimento da parte di entrambe di una potenza nucleare di enorme distruttività, le due superpotenze riconoscevano di avere dei punti di convergenza, degli interessi comuni, come quello di evitare una guerra nucleare e di preservare il duopolio atomico, che di fatto garantiva ad entrambe un primato non sfidabile. La legittimazione del sistema poteva così essere raggiunta tramite gli accordi sulle armi nucleari³, e tramite accordi di altro tipo: la formalizzazione definitiva della divisione dell'Europa, il riconoscimento dei confini stabiliti al termine della seconda guerra mondiale, che fornivano, peraltro, agli Stati Uniti la possibilità di conseguire l'ulteriore obiettivo di frenare scomode – e destabilizzanti – iniziative autonome che ormai minacciavano la sua posizione primaziale nel blocco occidentale.

³ Gli accordi sul nucleare avevano, in realtà, avuto le prime dimostrazioni già nel corso degli anni Sessanta (con la ratifica, nel 1963, del trattato sovietico-americano per la messa al bando degli esperimenti nucleari e, nel 1968, con il trattato di non proliferazione nucleare). Nel 1972 l'accordo Salt 1 (*Strategic Arms Limitation Talks*) tra le due superpotenze prevede regole e quantità definite consensualmente per la gestione della corsa agli armamenti.

Incurante della natura interna del regime sovietico, il processo distensivo di Kissinger mostra, da un lato, tutti gli elementi di novità rispetto alla politica del primo ventennio di guerra fredda, ma si rivela, dall'altro, come un tentativo di conferire nuova legittimità e riaffermare la bipolarità del sistema internazionale, che diviene così, come sottolinea con forza Del Pero, «tanto il mezzo quanto il fine della politica estera degli Stati Uniti»⁴, con la sua tendenza a considerare tutte le aree del mondo come importanti per l'affermazione del ruolo degli Stati Uniti e la gestione delle relazioni con l'altra superpotenza (le iniziative diplomatiche verso la Cina, il riconoscimento dei confini in Europa, tutto veniva deciso sulla base dell'impatto e delle conseguenze che poteva avere sulla competizione, o la coesistenza, con l'Unione Sovietica).

Si passava, tuttavia, da un bipolarismo conflittuale a un bipolarismo di tipo consensuale, cooperativo, in cui la competizione tra le due superpotenze poteva essere gestita ed anzi guidata, tanto da farla divenire accettabile; una condizione, cioè, di cui prendere atto, distinguendola dai propositi – che nel passato avevano sempre ispirato il *Cold War Liberalism* – di risolverla con una vittoria finale degli Stati Uniti.

La politica e il discorso kissingeriano ebbero un enorme successo all'estero e riuscirono ad ottenere un ampio consenso all'interno degli Stati Uniti dopo la lacerante crisi interna. Tuttavia, quella politica, nonostante gli interessanti risultati raggiunti, mostrò presto i suoi limiti ed esaurì, anche a causa del nuovo dinamismo sovietico nel Terzo Mondo, la sua spinta innovativa perdendo rapidamente il consenso di cui aveva beneficiato, tanto che, ad esaminarla retrospettivamente, essa appare una parentesi, un processo importante, ma necessariamente temporaneo, quasi effimero, soprattutto se messo a confronto con fenomeni e atteggiamenti politici e ideologie molto più saldamente e profondamente radicati nella cultura e nella tradizione politica americana. Tra i principali errori di Kissinger, oltre l'aver trascurato la comprensione di tutti quei fenomeni di cambiamento che nello scenario internazionale non potevano più essere letti in un'ottica rigidamente ed esclusivamente bipolare, Del Pero individua, acutamente, quello di avere ritenuto che gli Stati Uniti e la loro opinione pubblica non fossero più disposti a dare supporto e consenso ad una politica globale di contenimento della minaccia sovietica e che l'ideologia, i principi morali che avevano sempre permeato l'azione internazionale degli Stati Uniti, potessero essere agevolmente messi in secondo piano o addirittura espunti dalla politica estera.

⁴ *Idem*, p. 74.

Non a caso, i principali oppositori di Kissinger, i neoconservatori, si distinsero per la forza con cui enfatizzavano la dimensione ideologica dell'antagonismo sovietico-americano e rifiutavano tanto la *Realpolitik* kissingeriana, quanto il processo di distensione ed ogni sorta di cooperazione con l'Unione Sovietica. Le linee di frattura che dividevano le loro posizioni da quelle kissingeriane erano così nette da non consentire alcuna ricomposizione delle reciproche divergenze.

Ricomparve esplicito nel neoconservatorismo il concetto di 'unicità' della nazione americana e di 'missione speciale' degli Stati Uniti nel mondo, mentre – con la convinzione che le motivazioni, sia morali che politiche, che erano state alla base della guerra fredda fossero ancora pienamente valide – riaffiorò l'idea di fondo della politica estera americana: quella, cioè, di dover agire sullo scenario internazionale come nel passato, per difendere e diffondere gli specifici valori americani, considerati superiori ad altri valori e ad altri modelli. Idee che, a differenza del pensiero di Kissinger, il quale voleva liberare la politica americana del fardello della morale e dell'ideologia per informarla ai canoni ultrarealisti della *balance of power*, continuavano ad essere parte integrante della cultura politica e ad orientare l'opinione pubblica negli Stati Uniti⁵.

Dal neoconservatorismo – che non è mai stato un movimento, quanto piuttosto una corrente di pensiero, una tendenza politica espressione di un nuovo clima culturale e ideologico – prese avvio un complesso processo di scomposizione e ricomposizione delle tradizionali identificazioni politiche. Esso ebbe origine dalla reazione forte alle turbolenze ed agli eccessi destabilizzanti che avevano investito la società americana negli anni Sessanta e si pose, inizialmente, come antagonista convinto della nuova sinistra e del radicalismo, individuati come le cause principali della crisi di autorità e del declino dei valori tradizionali americani⁶. I neoconservatori favorirono il governo forte; il loro obiettivo principale sul piano politico-istituzionale fu, infatti, quello di rafforzare il ruolo del governo federale e della Presidenza. Inoltre, dalla convinzione che il governo fosse stato investito da un eccesso di richieste di tipo economico e sociale e fosse pertanto decaduto

⁵ Una disamina di questi argomenti, in particolare l'idea del «destino manifesto» e della missione civilizzatrice di cui gli Usa si sentono investiti per difendere e diffondere i valori della democrazia e del libero mercato nel mondo, è contenuta nel libro di EMILIO GENTILE, *La democrazia di Dio. La religione americana nell'era dell'impero e del terrore*, Bari, Laterza, 2006.

⁶ Un interessante testo sui neoconservatori, ancora molto attuale, è quello di PETER STEINFELS, *I neoconservatori. Gli uomini che hanno cambiato la politica americana*, Milano, Rizzoli, 1982.

to ad una funzione di semplice 'intermediazione' proveniva la necessità di ridimensionare il ruolo dello Stato nei confronti della società per liberarlo dal peso dei condizionamenti e delle responsabilità di tipo assistenziale. Il *welfare state* doveva essere quindi smantellato per lasciare il posto ad una concezione economico-sociale strettamente individualista e liberista⁷.

Questi orientamenti, insieme all'idea che la crisi che aveva investito la società americana fosse, soprattutto, una crisi morale, di valori, una «crisi di volontà», ebbe un forte impatto sul dibattito relativo alla politica estera americana quando l'attenzione dei neoconservatori si spostò dai temi socio-economici a quelli riguardanti il ruolo internazionale del paese. Per i neoconservatori era indispensabile arginare la «psicologia del ritiro» e ricostituire la forza di volontà necessaria ad affrontare le minacce esterne e gli avversari interni: la nuova sinistra, i pacifisti, gli isolazionisti, gli *appeasers* della distensione⁸. La mobilitazione e il consenso dovevano essere simili a quelli sperimentati durante il periodo della guerra fredda, nella convinzione che tale mobilitazione servisse ad arginare la crisi di valori della società americana. E poiché l'anticomunismo era il tratto comune a tutti i neoconservatori fu del tutto naturale che la loro attenzione si concentrasse sulla minaccia politica, ideologica e militare proveniente dall'Urss e sulla politica kissingeriana che aveva fatto della distensione con l'avversario di sempre, l'Unione Sovietica, e del riconoscimento della parità nucleare con Mosca i suoi capisaldi⁹.

⁷ SERGIO FABBRINI, *Neoconservatorismo e politica americana. Attori e processi politici in una società in trasformazione*, Bologna, Il Mulino, 1986.

⁸ Fu Norman Podhoretz, uno dei rappresentanti più espressivi e intransigenti del neoconservatorismo, a parlare di «strategia del ritiro» in un famoso articolo, *The Present Danger*, apparso sul n. 3 della rivista «Commentary», nel marzo 1980. In quell'articolo Podhoretz notava come l'invasione sovietica dell'Afghanistan decretasse, di fatto, la fine della distensione e della strategia del ritiro e dell'inerzia di fronte all'aggressività sovietica, dell'*appeasement* nella sua accezione più negativa. E poiché i notevoli miglioramenti qualitativi e quantitativi dell'arsenale sovietico si erano combinati, negli anni Settanta, con un *trend* negativo del bilancio militare degli Usa, l'autolimitazione americana fu definita un «eufemismo dietro il quale si era nascosto il disarmo unilaterale». Per i neoconservatori il declino della potenza americana aveva conseguenze intollerabili; l'allarmismo di cui essi si servirono rasentava talvolta il catastrofismo: come il timore, espresso ripetutamente, di «finlandizzazione» o «auto-finlandizzazione» dell'America, inteso come rischio di subordinazione economica e politica al potere sovietico.

⁹ L'anticomunismo, che connotò così fortemente i neoconservatori, era stato il filo conduttore e del liberalismo e del conservatorismo post-bellici; esso fu, infatti, l'elemento di continuità di una concezione politico-ideologica, come quella neo-

Per i neoconservatori i miglioramenti qualitativi e quantitativi dell'arsenale sovietico, che si erano combinati, negli anni della distensione, con un *trend* negativo del bilancio militare americano, apparivano come un rischioso disarmo unilaterale da parte americana. Lo stesso ricorso alla dottrina della Mad (*Mutual Assured Destruction*), fatto nel periodo della distensione per giustificare gli accordi con l'Urss sugli armamenti, venne considerato pericoloso e fuorviante dal momento che aveva dissuaso gli americani dall'opporsi al rafforzamento militare sovietico. D'altra parte, emergevano nuovi atteggiamenti dell'opinione pubblica, così come del Congresso e della stampa americana; vi erano forti tendenze a favorire aumenti consistenti delle spese per la difesa e un ampio rafforzamento militare e ad appoggiare politiche di maggior fermezza per contrastare l'espansionismo sovietico. Dalle richieste di parità strategica si passò alle richieste di superiorità strategica che lasciavano trasparire l'idea nazionalista ed eccezionalista del ventennio della guerra fredda. Dopo gli anni bui del post-Vietnam, il mantenimento e l'esercizio del potere americano risultavano nuovamente necessari per la sopravvivenza della libertà e della democrazia in America e altrove di fronte alle aggressioni sovietiche. E poiché la libertà politica dell'Occidente si basava in ultima istanza sulla forza dell'arsenale americano, il riarmo degli Stati Uniti risultava 'moralmente' necessario. Veniva, infatti, nuovamente enfatizzata dai neoconservatori la natura totalitaria del regime sovietico che ne orientava in termini aggressivi ed espansionisti le azioni di politica estera, mentre la sistematica violazione dei diritti umani rendeva vieppiù difficile per gli Stati Uniti negoziare 'alla pari' con l'Unione Sovietica¹⁰.

conservatrice, che presentava numerosi punti di rottura non solo rispetto all'esperienza politica *liberal*, ma anche rispetto alla tradizione conservatrice americana. Quest'ultima era stata nel passato associata ad una visione nazionalista, ma anche isolazionista dell'America. I neoconservatori diventavano, invece, i nuovi portatori dell'espansionismo e del globalismo americano, ricomponendo, però, la destra politica del paese attorno ad una prospettiva ideologica di anticomunismo che si presentava nuovamente militante e aggressivo. Cfr. STEINFELS, *op. cit.* e FABBRINI, *op. cit.*.

¹⁰ Numerosi gli studi neoconservatori che sul finire degli anni Settanta si occupano del totalitarismo del regime sovietico e della natura del suo espansionismo. Tra questi risulta originale l'analisi dell'espansionismo sovietico fatta da Richard Pipes, influente professore di Harvard ed esperto della Russia pre-rivoluzionaria. Dai suoi scritti l'espansionismo sovietico risulta avere solide radici nella storia russa: particolari condizioni demografiche ed economiche avrebbero, storicamente, determinato nella popolazione russa un'attitudine all'aggressività, che era solo acuita dal marxismo-leninismo. Questa chiave di lettura rafforzava l'anticomunismo neo-

Il gruppo dei neoconservatori, guidato da un'ideologia chiara piuttosto che dalla lealtà di partito, condusse la propria battaglia politica con grande convinzione ideologica e spiccato senso polemico attraverso il mondo dei giornali e delle riviste¹¹, le università e, infine, la Casa Bianca. Essi trovarono, infatti, nel 1980, nelle posizioni del candidato Reagan (posizioni che lo collocavano al di fuori di quel filone moderato e centrista tradizionalmente determinante nella conquista della Casa Bianca) un programma politico perfettamente allineato con i propri orientamenti: rafforzamento militare, promozione della democrazia nel mondo, lotta contro l'avversario sovietico per restituire agli Stati Uniti il prestigio di una posizione egemone¹². Da queste sedi il neoconservatorismo ha esercitato e continua ad esercitare un'influenza considerevole sul dibattito accademico, così come sugli orientamenti dell'opinione pubblica e sull'indirizzo di governo, determinando, anche dopo la fine della guerra fredda, le principali scelte di politica estera degli Stati Uniti.

conservatore dotandolo di nuovi strumenti di analisi. Per Pipes, infatti, il marxismo-leninismo risultava comunque una dottrina aggressiva con la sua visione della storia come serie ininterrotta di guerre di classe e la sua idea che la stabilità fosse possibile solo dopo che il capitalismo fosse stato sconfitto. Cfr. RICHARD PIPES, *U.S.-Soviet Relations in the era of Détente*, Boulder, Westview Press, 1981.

¹¹ Due riviste, in particolare, si presentarono come roccaforti del neoconservatorismo, «The Public Interest», relativamente alle tematiche politico-sociali, e «Commentary». Quest'ultima rivista – pubblicata dall'American Jewish Committee – si distinse per l'impegno politico-ideologico col quale affrontò i problemi della politica estera americana. Gli articoli apparsi su «Commentary», considerati unitariamente, costituirono una vera e propria campagna anticomunista e antisovietica, dal forte carattere simbolico, soprattutto per i temi del patriottismo e del moralismo ripresi con molto vigore.

¹² Cfr. GENTILE, *op. cit.*, p. 73.