La Grande Strategia

e il futuro della competizione USA-Cina

Niccolò Petrelli

EUROPA ATLANTICA

START/INSIGHT
STRATEGIC ANALYSTS AND RESEARCH TEAM

START/INSIGHT
STRATEGIC ANALYSTS AND RESEARCH TEAM

in collaborazione con

EUROPA ATLANTICA

La Grande Strategia e il Futuro della Competizione USA-Cina
NICCOLÒ PETRELLI

Foto di copertina: eipny

COLLANA "InSight"

1ª edizione, LUGLIO 2021
© Copyright 2021 by START InSight Sagl editore, Lugano (Svizzera)

Impaginazione e servizi editoriali:
START InSight Sagl editore, Lugano (Svizzera)

ISBN 978-88-32294-06-4

Riproduzione vietata ai sensi di legge
(art. 171 della legge 22 aprile 1941, n. 633)

Senza regolare autorizzazione,
è vietato riprodurre questo volume
anche parzialmente e con qualsiasi mezzo,
compresa la fotocopia, anche per uso interno
o didattico

www.startinsight.eu
info@startinsight.eu

Niccolò Petrelli

La Grande Strategia

e il futuro della competizione USA-Cina

INDICE

Nota sull'Autore **9**
Nota Introduttiva **11**
Prefazione **14**
Introduzione **20**

1. La Teoria della Grande Strategia **27**
Cosa è la Grande Strategia? 27
Dalla teoria generale agli elementi costitutivi 31
Diagnosi 33
Obiettivi 36
Mezzi 40
Tempo 47
La componente competitiva 51
Due logiche della Grande Strategia 53
Conclusione: 5 criteri di analisi 55

2. NSC-20 **57**
Il Contesto di NSC-20 57
NSC-20/1: analisi 61
NSC-20/4: analisi 65

3. NSC-68 **68**
Il Contesto dei NSC-68 68
NSC-68: Analisi 70

4. Il Longer Telegram **74**
Il Longer Telegram: analisi 74

5. Conclusioni generali **88**

Bibliografia **91**

Niccolò Petrelli

Niccolò Petrelli è assegnista di ricerca MAECI e docente di Studi Strategici presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Roma Tre. In precedenza ha ricoperto posizioni in varie istituzioni accademiche e militari in Italia e all'estero: è stato Eisenhower Defense Fellow presso il NATO Defense College, post-doctoral fellow presso il Center for International Security and Cooperation (CISAC) della Università di Stanford, docente di Politica internazionale presso l'Università di Leeds, *visiting scholar* presso l'International Institute for Counter-Terrorism (ICT) di Herzliya e ricercatore al Centro Militare di Studi Strategici (Ce.Mi.SS).

Niccolò Petrelli ha conseguito il dottorato di ricerca in Scienza Politica presso l'Università Roma Tre nel 2013. I suoi lavori sono stati pubblicati, tra gli altri, sul *Journal of Strategic Studies*, *Intelligence and National Security*, *Small Wars & Insurgencies*, *International History Review*, *IAI Papers*. Il suo primo libro*, Israel, Strategic Culture and the Conflict with Hamas: Adaptation and Military Effectiveness, 1987-2014* è stato pubblicato nel 2017.

I suoi principali interessi di ricerca sono la strategia, la pianificazione strategica e l'analisi dell'intelligence.

Nota Introduttiva

di **Claudio Bertolotti**

Le azioni e le relazioni degli Stati Uniti e della Repubblica Popolare Cinese definiranno le dinamiche globali nei prossimi decenni.

Osservando le dinamiche di lungo respiro della Repubblica popolare cinese possiamo ben renderci conto di come la grandiosa visione strategica di Beijing si stia concretizzando in azioni politiche funzionali a realizzare il "sogno cinese" entro il 2049. Ma se, da una parte, la dimostrata volontà e la dichiarata ambizione procedono a tappe forzate, pur a fronte di tutte le difficoltà legate ai rapporti di collaborazione e competizione sul piano delle Relazioni Internazionali, dall'altro lato si impongono ostacoli oggettivi che, superati o meno, porteranno alla realizzazione o al fallimento proprio di quegli obiettivi che la Cina è impegnata a raggiungere.

E questo è un fatto incontestabile, poiché la visione strategica cinese è di portata globale e per questa ragione si scontrerà con altri interessi nazionali, regionali, alleanze, bilanciamenti di potere, ecc. E dunque, per poter essere perseguita la strategia della Cina prevede implicitamente di riuscire a porre sotto stretto controllo Hong Kong, incorporare formalmente Taiwan e veder riconosciute una serie di contestate rivendicazioni di sovranità marittima funzionali ad allontanare fisicamente i competitor dai propri confini e ad aumentare il proprio raggio di proiezione, marittima e aerea. Obiettivi che però, oltre ad incontrare resistenze fisiologiche, vanno a cozzare con la visione, gli interessi e i rapporti di partenariato del principale attore nell'arena globale: gli Stati Uniti.

Sebbene sia logico aspettarsi uno sforzo da parte di entrambe le potenze per evitare uno scontro diretto, il percorso sembra essere tutto fuorché tranquillo poiché, all'aumentare delle occasioni di crisi tra i due paesi, aumenta la probabilità di un confronto armato. E guardando ai numerosi focolai di instabilità nell'Asia-Pacifico, le crisi non sono dunque così

improbabili. Molto dipende da come Washington saprà gestire, ed eventualmente contenere, le ambizioni cinesi, anche in relazione all'andamento dell'economia e della politica interna della Cina, da cui nel concreto tutto dipende, ben tenendo in considerazione quanto sarebbe irrealistico e controproducente per gli Stati Uniti impostare una politica estera basata sul confronto generalizzato con la Cina.

Ma se è vero che i due attori sono di fatto impegnati in crescenti confronti e interazioni con approcci via via più competitivi, è altresì vero che l'attuale volontà di evitare scontri diretti può essere rafforzata dall'opportunità reciproca di perseguire interessi condivisi. E dunque, data la crescente competizione tra le due grandi potenze, ci sono opportunità per Stati Uniti e Cina di cooperare in aree di reciproco interesse? Chiaramente, Washington e Beijing condividono alcuni interessi comuni che, sebbene con sensibilità e priorità diverse, al momento includono gli effetti del cambiamento climatico, il contrasto al terrorismo, la sicurezza delle vie commerciali, l'accesso e lo sfruttamento delle materie prime, l'esplorazione spaziale e, ultimo in termini temporali, la gestione (politica e sanitaria) della crisi pandemica.

Ovviamente, la cooperazione tra Washington e Beijing, non sarà cosa facile. I modelli di *governance* e i sistemi di valori dei due paesi differiscono notevolmente, ponendoli in disaccordo sulla democrazia e sui diritti umani, tra le varie questioni. Ma, all'atto pratico, le aree di interesse comune sono abbastanza importanti da incentivare possibili e reciprocamente vantaggiose opportunità di cooperazione, al di là della diversa visione politica. Gli Stati Uniti guardano da tempo con grande attenzione e preoccupazione alla Cina e, analizzando le scelte recentemente fatte dall'amministrazione statunitense, indipendentemente dall'inquilino della Casa Bianca, al momento non possiamo che prendere atto della impercettibile differenza di visione e azione tra l'attuale Presidente Joe Biden e le scelte fatte a suo tempo dal suo predecessore Donald Trump.

Possiamo essere ottimisti su un possibile nuovo approccio strategico degli Stati Uniti nei confronti di Beijing e su una revisione dei piani cinesi a livello globale? Pur non escludendo un confronto vivace tra le due grandi potenze,

nel medio periodo si intravvedono premesse favorevoli per l'avvio di una competizione pacifica, senza che questa debba necessariamente sfociare in conflitto passando attraverso un'*escalation*.

Claudio Bertolotti, Direttore di *START InSight*

Prefazione

di **Enrico Casini e Andrea Manciulli**

Dalla fine della Guerra Fredda a oggi il sistema politico internazionale sta vivendo una fase di profondo cambiamento, all'interno della quale una serie di eventi hanno contribuito ad accelerare questo complesso processo di trasformazione. Questa fase, ovviamente, interessa contemporaneamente più aspetti e più dimensioni della vita e della società, dalla politica all'economia alla cultura ed è probabile che con gli eventi dell'ultimo anno e mezzo, dopo lo scoppio della pandemia da Covid-19, possa subire una nuova svolta. Nel mentre si consumavano questi eventi, in questo periodo di tempo, si sono anche affermati due processi di portata globale, avviati già da tempo e collegati tra loro: la globalizzazione economica e l'esplosione della rivoluzione tecnologica e digitale, che hanno inciso fortemente in tutto il mondo rendendo le economie dei singoli paesi sempre più interconnesse e interdipendenti, accorciando distanze e riducendo spazi e tempi, trasformando i processi produttivi e le reti commerciali, ma anche i sistemi normativi, politici, la comunicazione, e la stessa sfera della sicurezza.

Ecco, in questo quadro generale, sinteticamente tratteggiato in modo forse troppo rapido, va inserita l'ascesa della Cina come nuova potenza globale. Un'ascesa le cui basi furono gettate proprio tra la fine degli anni Settanta e gli anni Ottanta, mentre il mondo era concentrato sul confronto bipolare tra USA e URSS, durante la leadership di Deng e che poi, nel tempo del potere unipolare americano, ha potuto continuare a crescere fino a esplodere letteralmente tra la fine degli anni Novanta del novecento e i primi anni Duemila, (anche grazie all'ingresso della stessa Cina del WTO, altro evento troppo spesso poco ricordato tra i più rilevanti degli ultimi 30 anni).

Oggi, gli equilibri globali, soprattutto economici, stanno cambiando e oltre alla Cina, altri paesi e altre nuove potenze soprattutto a livello regionale, stanno crescendo ed emergendo, imponendosi sempre di più sul piano mondiale. Basti ricordare l'India, ma anche quanto i paesi di tutta l'area indo-

pacifica pesino ormai sugli equilibri economici globali, dal Giappone all'Indonesia, al Vietnam, alla Corea del Sud, solo per citarne alcuni. Ma tra tutti questi paesi, compresa anche la Russia che rappresenta però un tema a parte la Cina è indubbiamente la potenza più in ascesa, e più direttamente interessata ad affermare un proprio ruolo globale da attore di primo piano, come giustamente Niccolò Petrelli ricorda nella prima parte di questo testo.

Alla luce di quanto oggi possiamo constatare, l'ascesa economica, politica e militare cinese ha rappresentato probabilmente uno degli eventi più rilevanti a livello strategico avvenuti nel mondo negli ultimi anni. E data la sua portata, sembra essere al momento destinata a incidere notevolmente sugli equilibri geopolitici ed economici dei prossimi anni, soprattutto nel confronto con le altre grandi potenze mondiali. Non a caso, il confronto che si è aperto tra Stati Uniti e Cina, che in questi anni recenti ha scomodato numerosissimi e autorevoli analisti e studiosi ad azzardare previsioni, ipotesi, scenari differenti, è oggi uno dei temi più rilevanti sul piano politico e strategico a livello internazionale. Si tratta di un confronto che ha assunto tratti sempre più competitivi nel tempo, che non solo ha scomodato paragoni con la Guerra Fredda, ma ha anche spinto a ipotizzare nuovi possibili conflitti per l'egemonia e la leadership mondiali. Certamente per quanto diverso dalla Guerra Fredda tra USA e URSS, questo confronto ha innescato recentemente, in molti settori dai commerci allo spazio alla ricerca sulle nuove tecnologie all'industria una notevole corsa competitiva e numerosi attriti.

Forse una delle immagini che ha avuto più successo per descrivere il confronto tra USA e Cina, è stata la ormai celebre "Trappola di Tucidide" ideata dal politologo americano Graham Allison nel suo celebre libro intitolato *Destined for war*[1]. Al di là delle critiche e delle diverse opinioni sul tema, e su questo genere di immagine, è evidente che la competizione tra la superpotenza americana, unica ancora oggi ad avere un'effettiva proiezione globale e ancora a nostro avviso ben lontana dal "declino" da taluni paventato,

[1] G. Allison, *Destined for war. Can America and China escape Thucydides's Trap?* (London: Scribe, 2017).

e quella emergente cinese, è un tema che continuerà a condizionare il confronto geopolitico globale, probabilmente sempre di più anche nei prossimi anni. A prescindere dalle diverse iniziative messe in campo dalle amministrazioni americane nel corso degli anni, a dimostrazione dell'importanza del tema, si può notare come esista una sostanziale linea di continuità che da Barack Obama, attraverso Donald Trump, porta fino oggi a Joe Biden passando attraverso vari atti e documenti strategici nazionali, che ne hanno fatto la priorità numero uno dell'agenda diplomatica, politica, strategica e internazionale del paese.

Non è questa la sede per ripercorrere i complessi rapporti tra Stati Uniti e Repubblica Popolare Cinese a partire dalla sua fondazione nel 1949, passando per i diversi eventi in cui questi due giganti della politica mondiale si sono trovati di fronte. Il cuore del lavoro di analisi che Niccolò Petrelli ci propone in questo libro, riguarda proprio la nuova competizione che si è aperta, soprattutto dall'inizio del terzo millennio, e il modo in cui essa potrà svilupparsi, anche rispetto alle scelte e alle decisioni che gli americani, e i loro alleati, potrebbero prendere. Proprio la competizione tra Cina e Stati Uniti e quali dovrebbero essere le misure da mettere in campo da parte statunitense per fronteggiare l'ascesa cinese, è il cuore di un documento, il cui autore ha preferito restare anonimo, pubblicato alcuni mesi fa dall'*Atlantic Council*, che prendendo a riferimento, nel suo titolo, il famoso *long telegram* firmato da George Kennan nel 1946, si intitola "The Longer Telegram: Toward a New American China Strategy"[2]. Questo testo ha prodotto un ampio dibattito, anche perché ambiziosamente si propone di mettere in campo alcune proposte per costruire una strategia americana nel confronto con la Cina, ed è stato l'oggetto principale, dell'analisi comparata fatta da Niccolò Petrelli in questo suo lavoro. Partendo da un confronto con altri importanti documenti strategici americani, risalenti agli anni della competizione con l'Unione Sovietica e la Guerra Fredda, ma dedicato tutto al nuovo confronto con la potenza cinese e ai suoi effetti sulla politica internazionale.

[2] Anonymous, The Longer Telegram: Toward a new American China Strategy; The Atlantic Council, Washington, 2021

Considerata da molti analisti occidentali una minaccia sistemica o una potenza revisionista, la Repubblica Popolare Cinese, soprattutto con l'ascesa alla sua guida di Xi Jinping, ha assunto un ruolo e una postura internazionale sempre più attiva, investendo notevolmente non solo sul piano politico ed economico, ma anche a livello diplomatico, militare e tecnologico, per affermarsi come potenza leader in alcuni settori strategici per il futuro, a partire dalle nuove tecnologie, ma anche per accrescere la propria influenza internazionale. Il tutto seguendo proprie direttrici strategiche, potenzialmente in competizione con quelle dei paesi occidentali e soprattutto degli USA. Dal punto di vista cinese però, quella che noi chiamiamo "ascesa" sembra di più essere vista invece come una sorta di "ritorno" della Cina al posto che storicamente le spetterebbe, visto il peso e la longevità della sua millenaria storia, tra le grandi potenze del mondo e della regione asiatica. Del resto lo stesso progetto faraonico della "nuova Via della Seta" può apparire come un evidente richiamo al passato glorioso dell'impero cinese, quando la Cina non solo dominava gran parte dell'Asia, ma era anche una potenza economica e commerciale unificata da secoli, che attraverso la "Via della Seta" comunicava e commerciava con l'Occidente europeo fin dai tempi degli imperi romani. Anzi, può essere utile ricordare che fu proprio la crisi della "Via della Seta", nella fase terminale del medioevo europeo, a spingere alcuni paesi a investire sulla ricerca di nuove tratte commerciali oceaniche, sia verso ovest che circumnavigando l'Africa, proprio con l'obiettivo di raggiungere i ricchi regni asiatici, in Cina, India, Giappone. Il caso, o il destino, vollero che dalla ricerca di queste nuove tratte prendesse avvio l'epoca delle esplorazioni oceaniche, la scoperta delle Americhe e l'inizio dell'epoca di maggiore potenza e influenza globale dell'Occidente nel mondo.

Analizzare e cercare di entrare nel profondo, anche sul piano teorico, del confronto odierno tra le due potenze del presente e del futuro è certamente un'opera che può risultare utile non solo per gli addetti ai lavori o gli specialisti della materia, ma anche per settori del mondo politico, economico, diplomatico che comunque dovranno trovarsi sempre di più nei prossimi anni,

a fare i conti con la realtà che questo confronto determinerà. Un confronto che appare comunque molto complesso, e meno netto, di quanto non fosse stato quello della Guerra Fredda, ma potrebbe comunque portare la formazione di nuovi schieramenti internazionali, i cui confini, però potrebbero essere meno netti del previsto.

Per questi motivi il lavoro che Niccolò Petrelli ha fatto, primo in Italia a tentare di analizzare con un ampio bagaglio di strumenti metodologici adeguati questo tema, partendo dallo spunto fornito dal recente documento pubblicato dall'*Atlantic Council*, va considerato come prezioso e utile. Un tentativo interessante che era giusto promuovere e sostenere, non solo perché si tratta di un'iniziativa coraggiosa e meritevole, ma soprattutto perché di indubbio valore scientifico.

Lungi da noi voler anticipare troppi elementi del testo in questa breve presentazione, che il lettore avrà modo di raccogliere da solo, ma ci sembra giusto segnalare tre aspetti per cui questo testo è oggettivamente utile e ben fatto.

In primo luogo questo libro, diversamente da altri contributi recenti sull'argomento, analizza la questione della competizione tra USA e Cina dal punto di vista della strategia. Si tratta di una scelta che non è molto comune e che proprio per questi motivi, lo rendono particolarmente interessante.

In secondo luogo il testo sviluppa un modello di analisi innovativo basato su una sintesi di componenti estremamente diverse della teoria strategica, combinando nozioni derivate dai classici con elementi emersi in ambiti di studio recentissimi, come ad esempio quelli emersi nel cyberspace. Un'altra scelta importante, che rende il testo particolarmente interessante, ma non per questo inadatto ad un pubblico ampio. Anzi. Resta testo destinato non solo agli addetti ai lavori, ma anche per tutti gli interessati potenziali del tema.

Infine, terzo ed ultimo elemento interessante è il fatto che l'analisi comparata che il libro fa del Longer Telegram evidenzia caratteristiche chiave e continuità nella strategia USA che per gli alleati della NATO potrebbe essere particolarmente importante cogliere, in quanto potrebbero influenzare sia le

possibili richieste USA agli alleati che le stesse scelte degli americani in diversi quadranti geostrategici del mondo.

Si tratta di tre elementi non banali, ma anzi, a partire dal terzo, particolarmente importanti anche per noi europei, che non potremo assistere passivi, nei prossimi anni, al confronto tra Cina e USA. Proprio da questo punto di vista, come recentemente dimostrato anche dal dibattito apertosi all'interno della NATO circa la definizione dei nuovi obiettivi strategici dell'Allenza per il futuro, o dalla complessità di reazione che il tema delle relazioni con la Cina produce anche a livello europeo, il fatto stesso che il tema "Cina" sia entrato nel confronto interno dell'Alleanza Atlantica dimostra quanto ormai questi temi siano centrali nel dibattito strategico e politico internazionale. E quanto sempre di più coinvolgeranno tutto l'Occidente e le istituzioni politiche e democratiche.

Al di là degli effetti e delle conseguenze geopolitiche ed economiche della crisi pandemica, che potrebbero contribuire a plasmare tratti significativi del futuro prossimo venturo, il confronto tra i due giganti del nostro tempo è una questione da cui nessuno, ormai, nel mondo può sentirsi estraneo. Per noi occidentali tra l'altro, potrebbe comportare presto, sempre di più, anche una scelta di campo. Ma oltre le proprie convinzioni personali o le questioni più politiche, restando su un piano meramente strategico, è evidente comunque che cercare di comprenderlo, in un paese come l'Italia dove ancora si sconta un certo ritardo nell'affermazione di una effettiva cultura strategica in molti settori, può essere davvero importante.

Andrea Manciulli, Presidente di *Europa Atlantica*
Enrico Casini, Direttore di *Europa Atlantica*

Introduzione

Gli USA hanno una "grande strategia" per competere con la Cina nel lungo periodo? A che punto sono nel suo sviluppo? Quali potrebbero essere le sue caratteristiche? La questione merita un attento esame.

Nel corso dell'ultimo decennio, a seguito di un processo di integrazione nell'ordine economico internazionale di spettacolare successo, la Cina ha adottato una condotta sempre più assertiva, orientata a tradurre le ormai solide basi del potere nazionale in una maggiore influenza non solo a livello regionale ma globale, arrivando addirittura ad invitare gli Stati Uniti ad instaurare un "nuovo modello di relazione tra grandi potenze".[3]

Gli USA, che tale processo di integrazione della Cina nell'ordine economico internazionale avevano incoraggiato e sostenuto, si sono mostrati inizialmente incerti ed esitanti a fronte del nuovo corso di politica estera cinese.[4] Nel calcolo statunitense l'*engagement*, l'integrazione della Repubblica Popolare nel sistema economico internazionale e la promozione di un suo ruolo attivo come "stakeholder responsabile" nelle organizzazioni internazionali avrebbero dovuto fornire incentivi economici e politici a Beijing per accettare l'egemonia degli Stati Uniti.[5]

---

[3] Suisheng Zhao, "A New Model of Great Power Relationship and China-USA Competition in the Asia-Pacific", *ISPI Analysis* No. 211 (November 2013) https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/analysis_211_2013.pdf; Cheng Li and Lucy Xu, 'Chinese Enthusiasm and American Cynicism Over the "New Type of Great Power Relations"', *Brookings Institution Op-ed* December 4, 2014 https://www.brookings.edu/opinions/chinese-enthusiasm-and-american-cynicism-over-the-new-type-of-great-power-relations.

[4] Shuxun Chen, Charles Wolf, Jr., China, *the United States, and the Global Economy* (Santa Monica: RAND, 2001); Aaron L. Friedberg, "The Future of U.S.-China Relations: Is Conflict Inevitable?", *International Security* 30/2 (Fall, 2005), 7-45.

[5] Kurt M. Campbell and Ely Ratner, "The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations", *Foreign Affairs* 97/2 (April 2018), 60–70, https://www. foreignaffairs.com/articles/china/2018-02-13/china-reckoning; Jeffrey Bader and Ryan Hass, "Was Pre-Trump U.S. Policy Towards China Based on 'False' Premises?'", *Order from Chaos (blog), Brookings Institution*, 22 Dicembre 2017, https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/12/ 22/was-pre-trump-u-s-policy-towards-china-based-on-false-premises/; Thomas Wright, "Strategic Engagement's Track Record", *Washington Quarterly* 33/3 (July 2010): 35–60, https://doi.org/10.1080/0163660X.2010.493090; Aaron L. Friedberg, '"ucking Beijing: An Alternative U.S. China Policy", *Foreign Affairs* 91/5 (September/October 2012), 48–49.

I dubbi risultati prodotti dall'*engagement*, così come l'apparente fallimento degli sforzi USA nel segnalare alla Cina attraverso il build-up militare nel Pacifico Occidentale i costi potenziali di un'ascesa incontrollata, della modernizzazione dell'Armata di Liberazione Popolare, nonché di una condotta aggressiva nei confronti di Taiwan, hanno palesato verso la fine del secondo mandato dell'amministrazione Bush la necessità di un ripensamento ampio della politica estera statunitense.[6]

Tale ripensamento ha poi effettivamente avuto luogo sotto l'amministrazione guidata da Barack Obama, con il "Pivot to Asia". L'idea di fondo era quella di estendere la presenza e l'influenza degli Stati Uniti in Asia Orientale, un'area a giudizio del presidente eccessivamente trascurata dalla precedente amministrazione Bush.[7] A livello locale, il crescente peso economico della Cina ed il suo programma di modernizzazione militare su vasta scala stavano infatti generando forte ansia tra i principali alleati degli Stati Uniti, Giappone e Corea del Sud. A livello globale, si iniziava inoltre a temere che l'ascesa cinese nell'area del Pacifico fosse suscettibile nel medio/lungo periodo di mettere a repentaglio lo stesso primato internazionale statunitense.[8]

Nonostante un certo successo nell'instaurare forme più stabili di cooperazione con Beijing, nonché nel rinsaldare i rapporti con i partner chiave preoccupati della nuova assertività cinese, l'amministrazione Obama, pur calibrando in maniera attenta competizione e cooperazione, non è riuscita nel corso di due mandati a controllare più saldamente il corso e la portata dell'ascesa cinese, né a canalizzare tale processo in una direzione vantaggiosa per gli USA.[9]

---

[6] Alastair Iain Johnston, "The Failures of the 'Failure of Engagement' with China", *Washington Quarterly* 42/2 (April 2019), 99-114, https://doi.org/10.1080/0163660X.2019.1626688. 20;
[7] Georg Löfflmann, "The Pivot between Containment, Engagement, and Restraint: President Obama's Conflicted Grand Strategy in Asia", *Asian Security* 12/2 (May 2016), 92-110, https://doi.org/10.1080/14799855.2016.1190338; Thomas J. Christensen, "Obama and Asia: Confronting the China Challenge", *Foreign Affairs* 94/5 (September/October 2015), 28–36.
[8] Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2013).
[9] Cheng Li, "Assessing U.S.-China relations under the Obama Administration", *Brookings Institution Op-ed* 30 Agosto 30, 2016 https://www.brookings.edu/opinions/assessing-u-s-china-relations-under-

Nel 2017 l'amministrazione guidata da Donald Trump ha optato per una linea d'azione più netta. La National Security Strategy pubblicata in quello stesso anno ha infatti indicato la "competizione tra le grandi potenze" ed in particolare con la Cina, come la priorità assoluta in ambito sicurezza nazionale.[10] Nei tre anni successivi, tuttavia, l'amministrazione non è riuscita a dare seguito in maniera coerente all'intento di contenere l'ascesa cinese attraverso la competizione. Al contrario si è proceduto in maniera spesso disordinata, reattiva e miope.[11]

La neo-insediata amministrazione Biden sin dalla campagna elettorale ha identificato nella Cina la priorità numero uno in politica estera. Essa si trova tuttavia a far fronte ad un *gap* non trascurabile tra l'ambiziosa agenda politica articolata già nel marzo del 2020 e le realtà politico-economico-finanziarie che presumibilmente dovrà affrontare nei prossimi quattro anni.[12]

Gli esperti dissentono circa lo stato del bilancio di forze tra Washington e Beijing; alcuni sono convinti che, benché sotto pressione, gli USA rimangano saldamente al vertice di un sistema unipolare, altri invece affermano al contrario che gli USA si trovano di fronte ad una "nuova Guerra Fredda" contro un "near peer" tecnologico, economico, militare e ideologico. Ampio consenso esiste tuttavia sul fatto che la leadership USA disponga oggi di un margine di errore molto ridotto negli affari internazionali e che, alla luce della potenziale condizione di "insolvenza strategica" che potrebbe derivare dal gap

---

the-obama-administration; Jin Canrong, "How America's Relationship with China Changed under Obama", *World Economic Forum Op-ed*, 14 Dicembre 2016 https://www.weforum.org/agenda/2016/12/america-china-relationship/; Nina Silove, "The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia", *International Security* 40/4 (Spring 2016), 45-88.

[10] Donald J. Trump, National Security Strategy of the United States of America (Washington DC: The White House, December 2017), 27 https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf; Oystein Tunsjo, *The Return of Bipolarity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 2018).

[11] Peter Dombrowki & Simon Reich, "Does Donald Trump have a Grand Strategy?", *International Affairs* 93/5 (2017) 1013-1037; Micah Zenko & Rebecca Lissner, "This Is What America Looks Like Without Grand Strategy", *Foreign Policy* 28 Agosto 2020 https://foreignpolicy.com/2020/08/18/this-is-what-america-looks-like-without-grand-strategy/;

[12] Niccolò Petrelli, "La Politica Estera dell'Amministrazione Biden e la Logica della Strategia", *Europa Atlantica*, 19 Gennaio 2021 https://europaatlantica.it/usa2020/2021/01/la-politica-estera-dellamministrazione-biden-e-la-logica-della-strategia.

esistente tra ambizioni sistemiche e risorse, gli Stati Uniti saranno in grado di contenere l'ascesa cinese solo attraverso un "surplus" di "grande strategia".[13]

Una nuova fase nel dibattito sulla questione può dirsi abbia avuto inizio con la pubblicazione, il 29 gennaio 2021, da parte dell'*Atlantic Council*, di un documento denominato *the Longer Telegram* (*LT*) sulla falsariga del noto telegramma inviato da George Kennan, all'epoca Vice Capo Missione USA a Mosca, nel 1946.[14] L'autore di questo documento ha scelto, così come Kennan quando il "lungo telegramma" venne riprodotto su *Foreign Affairs*, di rimanere anonimo, qualificandosi solo come un "ex funzionario governativo di alto livello con un profondo expertise ed esperienza sulla questione della Cina". Nonostante ciò, il *LT* ha suscitato immediatamente reazioni di vario tipo, conseguendo in circa due mesi dalla pubblicazione l'obiettivo dichiarato di innescare un dibattito su come gli USA dovrebbero affrontare la competizione con la Cina.[15]

---

[13] Niall Ferguson, "Cold War II Has America at a Disadvantage as China Courts Russia", *Boston Globe*, 20 Gennaio 2020, https://www.bostonglobe.com/2020/01/20/opinion/coldwar-ii-has-america-disadvantage-china-courts-russia/; Charles Edel and Hal Brands, "The Real Origins of the U.S.-China Cold War", *Foreign Policy*, 2 Giugno 2019, https://foreignpolicy.com/2019/06/02/the-real-origins-of-the-u-s-china-cold-war-big-thinkcommunism/; Hal Brands, "America's Cold Warriors Hold the Key to Handling China", *Bloomberg*, 14 Gennaio 2019, https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-01-14/china-and-the-u-s-are-in-a-new-cold-war; Robert Kaplan, "A New Cold War Has Begun", *Foreign Policy*, 7 Gennaio 2019, https://foreignpolicy.com/2019/01/07/a-newcold-war-has-begun; John Thornhill, "China Is Setting Itself Up to Win Cold War 2.0", *Financial Times*, 15 Giugno 2020, https://www.ft.com/content/b6c5558e-ba0e-4381-b2b4-1acceb2ab484; Odd Arne Westad, "Has a New Cold War Really Begun?", *Foreign Affairs*, 27 Marzo 2018, https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-27/has-new-cold-war-really-begun; Bruce Jones, *China and the Return of Great Power Strategic Competition* (Washington DC: Brookings Institution, 2020), https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/02/FP_202002_china_power_competition_jones.pdf;

[14] Bruce Berkowitz, "Origins of the Cold War: The Novikov, Kennan, and Roberts 'Long Telegrams' of 1946", *Orbis* no. 4 (1991).

[15] Tanner Green, "Oh God, Not Another Long Telegram About China", *Foreign Policy*, 24 Marzo 2021 https://foreignpolicy.com/2021/03/04/china-us-relations-longer-telegram-response/; Li Haidong, "'The Longer Telegram' Draws no Lessons from the US' Past Failures in China Policy", *Global Times*, 6 Febbraio 2021 https://www.globaltimes.cn/page/202102/1215143.shtml; Dov Zakheim, "The Longer Telegram: What it means for US-China Relations", *The Hill* 5 Febbraio 2021 https://thehill.com/opinion/national-security/537291-the-longer-telegram-what-it-means-for-us-china-relations; Paul Heer, "Why the 'Longer Telegram' Won't Solve the China Challenge", *The National Interest* 1 Febbraio 20201 https://nationalinterest.org/feature/why-%E2%80%98longer-telegram%E2%80%99-won%E2%80%99t-solve-china-challenge-177404.

Nonostante l'attenzione ricevuta, il documento non è ancora stato analizzato in maniera esaustiva in ogni suo aspetto. Colmare questa lacuna è l'obiettivo che questo lavoro si prefigge. Perché, ci si potrebbe domandare, analizzare e studiare un elaborato che non ha alcun carattere di ufficialità? Perché il *LT* a tutt'oggi rappresenta il tentativo più strutturato e completo di sviluppare una strategia per gestire la competizione con la Cina nel lungo periodo, di dare sostanza ad un intento politico che gli USA hanno ormai manifestamente fatto proprio. La competizione con Beijing infatti è (forse) l'unica questione di politica estera su cui al momento negli USA è possibile riscontrare un forte consenso bipartisan, all'interno delle istituzioni, tra quelli che potremmo chiamare gli intellettuali di riferimento (sia democratici che repubblicani), così come tra gli elettori.

Partendo dal presupposto che le poche informazioni fornite sull'identità dell'autore siano veritiere, è legittimo supporre che riflettano, almeno a grandi linee, un consenso esistente all'interno dell'*establishment* USA. Lo studio di questo documento è dunque importante per comprendere i contorni generali, la forma che gli Stati Uniti potrebbero dare ad una strategia per competere con Beijing nel lungo periodo. Ciò a sua volta consente di formulare un primo insieme di ipotesi ragionevolmente fondate sulla possibile traiettoria dei rapporti tra gli USA e gli alleati più stretti, in particolare i membri della NATO (North Atlantic Treaty Organization – Organizzazione dell'Atlantico del Nord), che gli USA vorrebbero più attivamente coinvolta nella competizione con Beijing.[16]

Il *LT*, che come già sottolineato si ispira al *Long Telegram* del 1946, in particolare aspira ad assolvere una funzione analoga, quella di quadro di riferimento per lo sviluppo e l'attuazione di una grande strategia competitiva USA nei confronti della Cina.[17] Ciò potrebbe far sembrare, almeno in prima istanza,

[16] NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General, 25 Novembre 2020 https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf.

[17] John Lewis Gaddis, "Containment and the Logic of Strategy", *The National Interest*, no. 10 (Winter 1987–1988), 19. Si veda anche Terry L. Deibel and John Lewis Gaddis (eds.), *Containment: Concept and Policy* (Washington DC: National Defense University Press, 1986).

appropriata la comparazione tra i due per comprendere i punti di forza e debolezza dell'epigono di Kennan. Questo studio tuttavia intende adottare un approccio più ampio, attraverso il metodo della "comparazione focalizzata e strutturata", nel quadro di un progetto di ricerca di tipo "configurativo/disciplinato", avvalendosi in altre parole di una teoria consolidata per spiegare il caso studio in esame.[18]

Si condurranno dunque un'analisi ed una valutazione comparata del *LT* non solo rispetto al documento da cui prende il nome, ma rispetto ai tre documenti che possono essere considerati i suoi "antecedenti naturali": in primo luogo NSC-20/1 e NSC-20/4, documenti prodotti nel 1948 dal Policy Planning Staff del Dipartimento di Stato, guidato all'epoca da George Kennan, con cui vennero formalizzate in maniera più strutturata le osservazioni contenute nel *Long Telegram* del 1946; in secondo luogo, il *LT* sarà comparato anche con quello che è stato il principale documento di "operazionalizzazione" dell'approccio strategico alla competizione con l'URSS delineato da Kennan, ovvero United States Objectives and Programs for National Security, meglio noto come NSC-68, redatto nel 1950.

Le enormi differenze di contesto, sovrano nel definire la strategia ad ogni livello, tuttavia invaliderebbero qualsiasi conclusione generale tratta da una mera comparazione storica tra i quattro documenti o, nel migliore dei casi, renderebbero possibile estrapolare solo dettagli minori, "tattico-operativi".[19] Per tale ragione, come anticipato, questo studio analizza i quattro documenti attraverso le lenti della teoria strategica, in particolare della teoria della "grande strategia".

Il concetto di "grande strategia" è diventato negli ultimi anni molto popolare, al punto da spingere lo studioso Daniel W. Drezner ad affermare che

[18] Harry Eckstein, "Case Study and Theory in Political Science", in Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, eds., *Handbook of Political Science,* Vol. 7 (Reading: Addison-Wesley Press, 1973), 99 Alexander L. George & Andrew Bennet, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Cambridge: The MIT Press, 2005).

[19] Hew Strachan, "British Counter-Insurgency from Malaya to Iraq", *The RUSI Journal* 152/6 (2008), 8-11.

"ogni volta che un commentatore di politica estera articola una nuova "grande strategia", ad un angelo spuntano le ali".[20] Tale popolarità e ubiquità, così come accaduto in precedenza con il concetto "di strategia", ha portato, per certi riguardi, ad un impoverimento del concetto stesso. Nel contempo tuttavia ha messo in moto un processo di "theory-building" imponente da parte della comunità accademica, di numerosi think tank, nonché di esperti a vario titolo coinvolti nel processo di policy-making. Ciò ha a sua volta prodotto in un arco di tempo relativamente breve un corpus significativo di conoscenze che verranno qui utilizzate per strutturare un quadro teorico esaustivo della "grande strategia", nonché per delineare una serie di criteri tra essi correlati che aiutino a cogliere le principali differenze tra i vari documenti strategici qui analizzati.

Lo studio è diviso in 5 sezioni. La prima costruisce una teoria della "grande strategia" e la declina poi specificamente per contesti di competizione internazionale. Con la seconda sezione inizia la parte empirica dell'elaborato, essa esamina infatti NSC-20/1 e NSC-20/4, i documenti ufficiali che elaborarono in dettaglio le idee del *Long Telegram*, soffermandosi su quelli che sono i tratti più salienti (in termini di grande strategia) identificati dalla letteratura. La terza sezione svolge un'operazione simile per NSC-68. La quarta sezione si concentra sul *LT* ed il quadro proposto per la grande strategia con la Cina. Da ultimo, la quinta sezione trae conclusioni generali sul *LT* in prospettiva comparata nel quadro della teoria della grande strategia.

[20] Daniel W. Drezner, "Does Obama Have a Grand Strategy? Why We Need Doctrines in Uncertain Times", *Foreign Affairs* 90/4 (July/August 2011), 57-68. Si veda anche Richard K. Betts, "The Grandiosity of Grand Strategy", *The Washington Quarterly*, 42/4 (2019), 7-22.

1. La teoria della Grande Strategia

Cosa è la Grande Strategia?

La strategia in teoria può essere pensata come una catena di mezzi e fini strumentalmente collegati.[21] La letteratura ha sviluppato una gerarchia di termini per delineare i vari livelli di attività in questa "catena" ponendo al suo vertice il concetto di "grande strategia" (GS), a volte chiamata "strategia nazionale" o "strategia di sicurezza nazionale".[22] La prima sezione di questo studio delinea quello che potrebbe chiamarsi l'edificio della GS, scomponendola nei suoi elementi costitutivi, analizzando in dettaglio ognuno di essi e delineandone la logica. Per farlo combina la letteratura teorica ed empirica sulla strategia (prevalentemente in ambito militare) e GS con la voluminosa letteratura di business e management. Nonostante alcune differenze di fatto è stato dimostrato che esistono parallelismi significativi tra il processo strategico nel mondo del business e quello della sicurezza nazionale.[23]

Esiste un ampio consenso riguardo al fatto che, nella sua forma più astratta, la GS possa essere pensata come un "quadro intellettuale", per prendere in prestito le parole di Brands e Porter, uno schema generale che integra fini e mezzi al più alto livello.[24] In altre parole costituisce una sorta di dichiarazione di intenti orientata al futuro accompagnata da un'indicazione dei parametri essenziali in base ai quali il potere nazionale verrà generato e applicato per soddisfare tali intenti.[25] Secondo la definizione, succinta ma efficace, fornita da Stephen Brooks e William Wohlforth, GS è "un insieme di idee per

[21] Richard K. Betts, "Is Strategy an Illusion?", *International Security*, 25/2 (Fall 2000), 6.
[22] Tami Davis Biddle, *Strategy and Grand Strategy: What Students and Practitioners Need to Know* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2015), 21.
[23] Robert F. Grattan, *Strategic Review: The Process of Strategy Formulation in Complex Organisations* (New York: Routledge, 2011) and *The Strategy Process: A Military–Business Comparison* (New York: Palgrave Macmillan, 2002).
[24] Hal Brands & Patrick Porter, "Why Grand Strategy Still Matters in a World of Chaos", *The National Interest*, December, 10, 2015 https://nationalinterest.org/feature/why-grand-strategy-still-matters-world-chaos-14568; see also Hal Brands, *The Promise and Pitfalls of Grand Strategy* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Instithute, 2012), 3.
[25] Hew Strachan, *The Direction of War Contemporary Strategy in Historical Perspective* (Cambridge: Cambridge UP, 2013); 235.

utilizzare le risorse di una nazione al fine di raggiungere i suoi interessi a lungo termine".[26] L'elemento comune tra queste (così come quasi tutte le altre) definizioni di GS è la sua funzione integrativa.[27] Essa è stata descritta in modo molto efficace da Alan Milward attraverso la sua idea di "sintesi strategica". Da un lato, il sistema internazionale e le unità che lo popolano con cui un attore interagisce (nemici/ "concorrenti", oltre che alleati) creano esigenze specifiche in relazione agli strumenti e alle risorse che quest'ultimo può effettivamente generare e dispiegare per il raggiungimento degli interessi nazionali. Dall'altra, una complessa rete di vincoli economici, sociali, tecnologici, politici e culturali influisce sulla capacità di ogni attore di tradurre le risorse in mezzi da impiegare in maniera strumentale per raggiungere i propri scopi.[28] La GS integra queste due dimensioni - esterna e interna - della creazione e impiego del potere, attraverso una "sintesi strategica", ovvero delineando un equilibrio tra le esigenze poste dall'ambiente strategico, gli interessi perseguiti, e la possibilità, attraverso la base di potere interna, di soddisfarle.[29]

L'ampiezza del concetto di GS, la somiglianza e la sovrapposizione (sotto alcuni aspetti) con la nozione di "politica estera", nonché la sua peculiare genesi,[30] hanno fatto sì che esso fosse occasionalmente impiegato in riferimento ad ogni forma di coordinamento deliberato tra gli elementi del potere nazionale, anche in tempo di pace. La GS tuttavia fondamentalmente consiste in una espansione verticale e orizzontale del concetto (più antico) di *strategia*. Non può pertanto considerarsi come operante in ogni contesto, sia di pace che di guerra, di politica internazionale; ha, al contrario, un ambito di applicazione più circoscritto.[31]

---

[26] Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century* (New York: Oxford UP, 2016), 75.
[27] Peter Layton, "The Idea of Grand Strategy", *The RUSI Journal* 157/4 (August/September 2012), 56-61.
[28] Tami Davis Biddle, *Strategy and Grand Strategy*, 10; Norrin M. Ripsman, 'Conclusion: The Emerging Sub-field of Comparative Grand Strategy', in Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich (eds.), *Comparative Grand Strategy,* 293.
[29] Alan S. Milward, *War, Economy and Society 1939-1945* (Berkeley: University of California Press, 1977), 19-21.
[30] Lukas Milevski, *The Evolution of Modern Grand Strategic Thought* (Oxford: Oxford UP: 2016), 7.
[31] Edward N. Luttwak, *Strategy*, 208-209; Colin Gray, *The Strategy Bridge*, 114. Si vedano anche I commenti di Michael O'Hanlon, Michael C. Desch ed Eugene Gholz alla conferenza "Advancing

Etimologicamente derivante dalla parola greca *strategos*, il concetto di *strategia* è stato sviluppato e si è evoluto per molto tempo in relazione a contesti di guerra e conflitto, in riferimento all'arte del comando e della leadership.[32] Gli "strateghi classici" attivi tra il 1770 e il 1918 circa pensavano alla strategia come al collante tra la politica ed il potere militare, uno strumento intellettuale per gestire la guerra a fini politici, per renderla utilizzabile dallo Stato per raggiungere i propri obiettivi.[33] Le prime formulazioni del concetto di GS, di Julian Corbett e Alfred Thayer Mahan, non si discostano in maniera significativa da queste nozioni di *strategia*. Entrambi gli autori affermano infatti che la GS integra il potere militare con varie altre forme di potere in contesti di guerra.[34] Successivamente Basil Liddell-Hart ribadì il legame tra la GS e l'intera gamma di strumenti di potere a disposizione di un attore internazionale. Allo stesso tempo tuttavia, come ben noto, la sua definizione di GS estendeva il concetto al tempo di pace.[35]

Durante la Guerra Fredda il concetto di GS scomparve quasi completamente dal lessico strategico, in parte eclissato da nozioni di "strategia nucleare" e "guerra limitata", ed in parte sostituito dalla nozione di "strategia nazionale".[36] Apparentemente identico, quest'ultimo concetto in realtà differiva significativamente da quello di GS. A causa dell'importanza delle armi nucleari infatti, il focus centrale dell'attività strategica al più alto livello si spostava ancora più lontano da contesti di guerra e combattimento, per concentrarsi invece sulle fasi preparatorie al conflitto, la gestione delle crisi, la diplomazia coercitiva e le minacce di impiego della forza.[37]

American Security: The Future of U.S. Foreign Policy", Charles Koch Institute, University of Notre Dame, May 18, 2016

[32] Beatrice Heuser, *The Evolution of Strategy: Thinking War from Antiquity to Present* (Cambridge: Cambridge UP, 2010), 3-29.

[33] Hew Strachan, *The Direction of War*, 12-13, 44.

[34] Lukas Milevski, *The Evolution of Modern Grand Strategic Thought*, 27-43. J. F. C. Fuller, *The Reformation of War* (London: Hutchinson & Co, 1923), 219-220.

[35] Lukas Milevski, *The Evolution of Modern Grand Strategic Thought*, 12.

[36] *Ibid.*, 10.

[37] Si veda ad esempio: Henry A. Kissinger (ed.), *Problems of National Strategy* (New York: Frederick A. Praeger, 1966); Bernard Brodie, "Strategy as a Science", *World Politics* 1/4 (July 1949), 467-488.

Le conseguenze di questi cambiamenti sono emerse in maniera evidente dopo la fine della Guerra Fredda. Dalla fine degli anni '90, quando il concetto di GS è tornato in auge nel quadro di un ampio dibattito sviluppatosi sulla grande strategia degli Stati Uniti, il suo ambito applicativo si è ulteriormente esteso.[38] Nonostante molti autori facessero riferimento alla GS come operante in contesti di "pace", il concetto era prevalentemente applicato ad un paradigma di "competizione". La "competizione" in ambito di relazioni internazionali coinvolge due o più attori che si contendono "beni" relativamente scarsi, il cui ottenimento può portare una delle parti ad aumentare il proprio potere o influenza rispetto all'altra (o altre).[39] In sostanza, quindi, la "competizione" implica il tentativo di ottenere risorse e relazioni che sono "voluti" anche da altri attori, quali essi siano, sicurezza, ricchezza, influenza e status, in misura maggiore rispetto ai "concorrenti".[40]

La GS esiste dunque entro i confini della politica internazionale, in altre parole include solo alcuni tipi di relazioni tra attori internazionali, nello specifico opera in contesti di "guerra" e "competizione". Come afferma Luttwak, "quali che siano i rapporti tra Svezia e Guatemala, non si può dire che essi intrattengano una relazione di natura strategica".[41] Si può dunque concludere che la GS riguarda ogni tipo di rapporto in politica internazionale in cui la minaccia, l'uso latente o effettivo della forza è plausibile e/o ha di fatto luogo. La GS entra in gioco dove c'è conflitto reale o potenziale, quando gli interessi di due o più attori entrano in contrasto.[42]

---

[38] Si vedano ad esempio: Barry R. Posen and Andrew L. Ross, "Competing Visions for U.S. Grand Strategy", *International Security*, 21/3 (Winter 1996-1997), 5-53; Christopher Layne, "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy", *International Security* 22/1 (Summer, 1997), 86-124 and "Rethinking American Grand Strategy: Hegemony or Balance of Power in the Twenty-First Century?", *World Policy Journal* 15/2 (Summer, 1998), 8-28.
[39] Howard J. Shatz, *Economic Competition in the 21st Century* (Santa Monica: RAND, 2020), 3; Michael J. Mazarr et al., *Understanding the Emerging Era of International Competition*, (Santa Monica: RAND, 2018), 4.
[40] Raymond Mack, "The Components of Social Conflict", *Social Problems*, 22/4 (Spring 1965), 388-397.
[41] Luttwak, *Strategy,* 209-210.
[42] Lawrence Freedman, *Strategy,* x-xi.

La Grande Strategia dalla teoria generale agli elementi costitutivi

Una volta chiarita la natura generale della GS, è necessario fornire una panoramica più dettagliata e realistica di quali siano i suoi elementi costitutivi, al di là della formulazione generale piuttosto riduttiva di "mezzi e fini". Per farlo è richiesto un breve esame del processo attraverso cui la GS emerge. La letteratura ha generalmente distinto due fasi: *articolazione* e *implementazione* della strategia.[43] La fase dell'*implementazione*, ovvero le decisioni esecutive a vari livelli tramite cui si dà seguito al "quadro intellettuale" iniziale, non è rilevante ai fini di questo studio, il cui focus sono documenti di GS. La fase di *articolazione* è al contrario essenziale, in quanto essa conferisce forma concreta, nella maggior parte dei casi proprio quella di un documento scritto o "gran piano", a quello "schema integrato" di mezzi e fini in cui la GS nella sua forma più astratta consiste.[44] Analizzare come essa ha luogo è dunque fondamentale per sviluppare un quadro generale di quelli che la nella teoria strategica si considerano gli elementi costitutivi della GS.

In sintesi si può dire che l'*articolazione* della GS consiste in un processo di proiezione temporale nell'ambiente strategico di riferimento, dei propri obiettivi e capacità in relazione a quelli di "concorrenti", nemici, alleati ed altri attori rilevanti, orientato a costruire e sostenere relazioni di potere attraverso una serie di compromessi.[45]

La fase di *articolazione* della GS muove da quelli che potremmo chiamare "input". Già Clausewitz identificava cinque "elementi" da cui proveniva la strategia (intesa in senso lato).[46] Nel suo "I sette pilastri della saggezza", T.E. Lawrence fece riferimento ad una nozione piuttosto simile, delineando tre fattori (algebrico, biologico e psicologico) costitutivi della guerra, e dunque,

[43] Colin S. Gray, *The Strategy Bridge*: *Theory for Practice* (New York: Oxford UP, 2011), 57, 83.
[44] Alternativamente la GS può essere formalizzata in una serie di principi o in un macro-concetto. Si veda: Nina Silove, "Beyond the Buzzword: The Three Meanings of 'Grand Strategy'", *Security Studies* 27/1 (2018), 27-57.
[45] Richard K. Betts, "Is Strategy an Illusion?", 9; John Lewis Gaddis, "Containment and the Logic of Strategy", 29.
[46] Carl Von Clausewitz, *On War* translated by Michael Howard & Peter Paret (Princeton: Princeton UP, 1976), 183.

della strategia.[47] Nel 1979, Michael Howard, utilizzando gli "elementi" di Clausewitz come punto di partenza, introdusse la nozione di "dimensioni" della strategia, sottolineando la natura inerentemente multidimensionale del fenomeno.[48] Più recentemente Colin Gray ha identificato diciassette "contesti" della strategia, riducendoli successivamente a sette (politico, militare, economico, socioculturale, storico, geografico e tecnologico).[49]

Durante la fase di *articolazione*, questi "input" vengono trasformati in uno schema integrato di mezzi e obiettivi attraverso tre differenti processi che possono astrattamente essere pensati come verticale, orizzontale e sequenziale. Verticalmente, gli "input" vengono elaborati ai vari livelli di attività interna allo Stato che la GS ricomprende, ovvero strategia, operazioni, tattiche, e base economico-tecnologico-industriale, al fine di derivarne un primo nucleo di interessi fondamentali, un certo numero di obiettivi che li tutelino, e capacità realisticamente sufficienti per promuoverli alla luce delle risorse disponibili. Tale schema verticale di mezzi-fini viene poi affinato orizzontalmente. In altre parole, viene interrelato con le linee di tendenza prevalenti nell'ambiente strategico di riferimento, così come con i fini ed i mezzi degli attori considerati rilevanti che tale ambiente popolano, sia avversari che alleati.[50] Non da ultimo, lo schema mezzi-obiettivi viene elaborato temporalmente, ovvero viene assegnato un ordine di priorità alla generazione e impiego di mezzi, così come agli obiettivi sulla base dei cambiamenti previsti all'interno e all'esterno dello Stato in un arco temporale di riferimento.[51]

Un aspetto dell'*articolazione* della GS che è importante sottolineare è come i tre processi sopra descritti contemplino la realizzazione di un certo numero di collegamenti e "*trade-offs*", o compromessi, tra azioni e obiettivi a

[47] T. E. Lawrence, *Seven Pillars of Wisdom* (London: Wordsworth Editions, 1997), 181.
[48] Michael Howard, "The Forgotten Dimensions of Strategy", *Foreign Affairs*, 57/5 (Summer 1979), 975-986.
[49] Colin S. Gray, *The Strategy Bridge*, 39-40.
[50] Edward N. Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2001) 182
[51] T. X. Hammes, "Assumptions - A Fatal Oversight2, *Infinity Journal* 1/1 (Winter 2010), 4.

breve, medio, e lungo termine.[52] Nella GS il perseguimento di un obiettivo può necessariamente richiedere l'impiego di un determinato tipo di mezzi, o presupporre il raggiungimento di uno o più obiettivi di più basso livello. La possibilità di impiegare un mezzo può essere legata alla necessità di disporre di un altro ad esso propedeutico. Il raggiungimento di un obiettivo può essere legato alla capacità di mettere in moto un determinato meccanismo rispetto ad un altro attore. Allo stesso tempo mezzi ed obiettivi possono addirittura essere incompatibili: la scelta di sviluppare o di impiegare alcuni mezzi, e di perseguire determinati fini, semplicemente preclude o compromette la possibilità di svilupparne, impiegarne o perseguirne alcuni altri.

Collegamenti orizzontali, verticali, e temporali, così come i "*trade-offs*" rappresentano dunque un requisito necessario per l'articolazione della GS, sono il collante che lega mezzi e obiettivi nel tempo.[53] I paragrafi successivi analizzano più nel dettaglio le singole componenti dell'*articolazione* della GS: diagnosi, obiettivi, mezzi, tempo e "competitività".

Diagnosi

Negli ultimi anni è emerso un consenso circa l'esistenza di una componente della strategia precedentemente trascurata. Definita in vari modi come "diagnosi", "analisi" o "valutazione strategica", può essere considerata come un'indagine sulla condizione presente e futura del contesto internazionale di riferimento, orientata a produrre un insieme di "supposizioni", "ipotesi", di giudizi sulle caratteristiche del presente e del futuro. Questi, a loro volta, servono come base per lo sviluppo di affermazioni del tipo "se x, allora y" su

[52] Hal Brands, *What Good is Grand Strategy? Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush* (Ithaca: Cornell UP, 2014), 4; Lawrence Freedman, *Strategy A History* (Oxford: Oxford UP, 2013), xi.
[53] Joan Magretta, *Understanding Michael Porter: The Essential Guide to Competition and Strategy* (Boston: Harvard Business Review Publishing, 2012).

mezzi e obiettivi. Si ritiene che la *diagnosi* si collochi alla base o preceda la costruzione del quadro intellettuale in cui consiste la GS.[54]

L'uso del termine "supposizioni" per definire il prodotto finale della *diagnosi*, prevalente nella letteratura scientifica, è tuttavia in una certa misura fuorviante e certamente incompleto. Come sottolineato da Gray infatti, letteralmente il termine "supposizioni" si riferisce a una convinzione, a un giudizio, rispetto a cui non vi è alcuna prova.[55] Questo a volte è il caso, poiché l'atto stesso di "strategizzare" può portare, nel pianificare azioni finalizzate al raggiungimento di obiettivi, all'introduzione di "supposizioni" implicite.[56] Tuttavia, quando si afferma che la *diagnosi* genera "supposizioni" generalmente non è a giudizi di questo tipo che ci si riferisce. Al contrario, si fa riferimento a giudizi, ipotesi, che siano il prodotto di specifici processi analitici. L'esistenza di tali processi, o meccanismi, di fatto le componenti costitutive della *diagnosi*, è stata debitamente notata negli studi di strategia, sia teorici che empirici, già da coloro che sono considerati "classici", seppure allo stesso fenomeno siano stati dati nomi differenti.

Sun-Tzu dedica ad esempio un capitolo del suo "L'Arte della Guerra" alle "stime iniziali" sul contesto strategico prima della battaglia. Clausewitz da parte sua sembra fare riferimento alla *diagnosi* quando menziona il "*coup d'oeil*" del comandante.[57] Più recentemente, alcuni studi storici hanno evidenziato come la *diagnosi* abbia rappresentato una componente della pratica della strategia e della GS in Europa anche prima del 18mo secolo.[58] In più occasioni, nei suoi voluminosi scritti militari, Mao Tse-tung ha sottolineato la necessità di valutare le condizioni politiche e strategiche del confronto prima della

[54] T. X. Hammes, "Assumptions – A Fatal Oversight", 4–6; Harry R. Yarger, *Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2006).
[55] Colin S. Gray, *The Future of Strategy* (London: Polity Press, 2015).
[56] James A. Dewar, *Assumption-Based Planning A Tool for Reducing Avoidable Surprises* (Cambridge: Cambridge UP, 2002), 6-7, 15.
[57] Carl von Clausewitz, *On War*, 102; Sun-tzu, *The Art of War,* trans. Ralph D. Sawyer (New York: Barnes & Noble, 1994) 167.
[58] Ad esempio: C.J. Rogers, "Giraldus Cembrensis, Edward I, and the Conquest of Wales", in Williamson Murray and Richard Hart Sinnreich (eds.), *Successful Strategies Triumphing in War and Peace from Antiquity to the Present* (Cambridge: Cambridge UP, 2014), 65-99.

formulazione di un piano.[59] In modo simile, discutendo della politica estera di Otto Von Bismarck, Henry Kissinger ha sottolineato come essa riflettesse "calcoli", essendo basata "non sul sentimento, ma su una valutazione della forza".[60]

Quale che sia la definizione impiegata, il riferimento in ognuno di questi autori è allo stesso fenomeno, ovvero a valutazioni di ogni possibile aspetto della posizione presente e futura di un attore nell'ambiente di interesse. Da una sintesi di tutte le informazioni disponibili, vengono identificati i fattori rilevanti che sono suscettibili, di per sé o interagendo con altre variabili, a influenzare gli interessi nazionali e quindi viene calcolata la loro relazione con gli obiettivi finali desiderati.[61]

Come emerso da recenti studi empirici della GS che si occupano di diversi attori in differenti epoche storiche, i risultati attesi dei calcoli sono giudizi che possono essere utilizzati come base per lo sviluppo di un quadro che connetta obiettivi e mezzi.[62] Il rapporto tra diagnosi e GS è stato espresso in maniera estremamente sintetica ed efficace da John Lewis Gaddis, che ha affermato che la GS è la "relazione *calcolata* dei mezzi con gli obiettivi più alti". Tale definizione evidenzia infatti come il legame che viene stabilito tra i due sia deliberato, non casuale, ovvero fondato su una serie di "supposizioni" a loro volta prodotte da un processo di calcolo, implicito o esplicito, delle variabili rilevanti.[63]

---

[59] Mao Tse-tung, *Selected Military Writings of Mao Tse-tung* (Peking: Foreign Languages Press, 1966), 87.
[60] Henry A. Kissinger, "The White Revolutionary: Reflections on Bismarck", *Daedalus* 97/3 (Summer, 1968), 906-907.
[61] Harry R. Yarger, *Strategy and the National Security Professional: Strategic Thinking and Strategy Formulation in the 21st Century* (Westport: Praeger Security International, 2008), 123, 125, 129, 132.
[62] Si vedano ad esempio: Daniel Fiott & Luis Simón, "The European Union", in Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich (eds.), *Comparative Grand Strategy*, 262-283; Sulmaan Wasif Khan, *Haunted by Chaos China's Grand Strategy from Mao Zedong to Xi Jinping* (Cambridge: Harvard UP, 2018), 54-82; A. Wess Mitchell, *The Grand Strategy of the Habsburg Empire* (Princeton: Princeton UP, 2018), 5-17.
[63] John Lewis Gaddis, "Containment and the Logic of Strategy", 19.

Per concludere, la prima componente costitutiva della GS, la *diagnosi*, deve essere pensata come un insieme di "valutazioni", di "calcoli". Al livello più alto in cui la GS viene articolata, oggetto della *diagnosi*, e quindi di "valutazioni", è l'intera area geografica considerata di interesse da un attore, cioè l'insieme degli attori che popolano tale ambiente, tanto come la struttura che deriva dalle loro interazioni.[64] In altre parole, la *diagnosi* comprende, da un lato, valutazioni della traiettoria evolutiva delle principali tendenze strutturali del sistema e di come queste potrebbero influenzare il ruolo o la posizione a cui si aspira o che si vuole mantenere nell'ambiente di interesse. Dall'altro, la *diagnosi* racchiude giudizi sugli attori che popolano tale ambiente, i loro obiettivi, gli strumenti di potere a loro disposizione, e come questi potrebbero relazionarsi in futuro con i propri interessi, obiettivi, capacità e strumenti di potere.[65]

Prodotto della *diagnosi* è una serie di proposizioni estimative (nel senso di contenere una certa, variabile, misura di speculazione). Più il futuro è incerto, più alto sarà il loro numero, essendo esse necessarie per restringere la gamma e il numero di incertezze.[66] Alcune, non essendo considerate controverse, saranno generalmente accettate e fuse nelle decisioni su obiettivi e mezzi anche se non corroborate. Altre invece, generalmente quelle più controverse, sono determinate da meccanismi analitici, il prodotto finale di precedenti "calcoli".[67]

Obiettivi

[64] Maria A. Gwynn, "Structural Power and International Regimes", *Journal of Political Power*, 12/2 (2019), 203-204.
[65] Mie Augier & Andrew W. Marshall, "The Fog of Strategy: Some Organizational Perspectives on Strategy and the Strategic Management Challenges in the Changing Competitive Environment", *Comparative Strategy*, 36/4 (2017), 275-292; Tami Davis Biddle, *Strategy and Grand Strategy*, 3; Ben Lombardi, "Assumptions and Grand Strategy", *Parameters* 41/1 (Spring 2011), 30.
[66] James A. Dewar, *Assumption-Based Planning*, 14.
[67] Hal Brands, Peter Feaver, William Inboden, Paul D. Miller, *Critical Assumptions and American Grand Strategy* (Washington DC: Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2017), 1, 8; Hal Brands and Peter Feaver, "Stress-Testing American Grand Strategy", *Survival* 58/6 (December 2016-January 2017), 93-120; T.X. Hammes, "Assumptions-Fatal Oversight", 4; Charles A. Stevenson, "Underlying Assumptions of the National Security Act of 1947", *Joint Forces Quarterly*, no. 48. (1/4 2008), 129-30.

In linea di principio la teoria strategica è una "teoria di processo", generalmente agnostica sul contenuto dei suoi elementi costitutivi. Nel caso specifico degli obiettivi non ne identifica il contenuto, ma si limita a sottolineare come la GS (così come la strategia del resto), serva fini derivati dalla politica. In realtà, la teoria strategica moderna ha costantemente identificato quello che potrebbe chiamarsi un obiettivo "surrogato", o un "abilitatore generale" per il raggiungimento di qualsiasi obiettivo politico, ne "l'avversario". Partendo dalla metafora di Clausewitz sulla guerra come "un duello prolungato", un atto di violenza volto a costringere un "avversario a compiere la nostra volontà", influenti studiosi e teorici moderni hanno identificato nel controllo del comportamento dell'avversario lo scopo della strategia.

Il contributo più noto sotto questo profilo è l'opera di J.C. Wylie. Coerentemente con il suo background navale, Wylie argomentò che l'azione strategica è volta a stabilire "una certa misura di controllo sul nemico".[68] Wylie di fatto prese in prestito la nozione di "controllo" come scopo della strategia dal teorico navale Herbert Rosinski, che lo aveva definito come "la manipolazione delle scelte a disposizione del proprio nemico".[69] Tale concettualizzazione è stata in anni più recenti incorporata da Colin Gray nella sua trattazione teorica più matura ed esauriente della teoria strategica. Gray ha affermato che l'obiettivo fondamentale della strategia, e per estensione anche della GS, è esercitare controllo sul comportamento dell'avversario e, ovviamente, sfruttarlo per quei "grandi fini" che qualsiasi attore politico che opera nel sistema internazionale cerca di difendere e portare avanti.[70] Il controllo, a sua volta, viene conseguito quando un nemico o sceglie di soddisfare le richieste che gli vengono avanzate, o è materialmente costretto ad accettare imposizioni al riguardo.[71]

---

[68] J.C. Wylie, *Military Strategy: A General Theory of Power Control* (Annapolis: Naval Institute Press 1989), 22.
[69] Lukas Milevski, "Revisiting J.C. Wylie's Dichotomy of Strategy: The Effects of Sequential and Cumulative Patterns of Operations", *Journal of Strategic Studies*, 35/2 (2012), 226,
[70] John Lewis Gaddis, "What is Grand Strategy?" Karl Von Der Heyden Distinguished Lecture, Duke University, Durham, NC, February 26, 2009, keynote address for the conference, "American Grand Strategy after War," 7, *tiss-nc.org/wp-content/uploads/2015/01/KEYNOTE.Gaddis50thAniv2009.pdf.*
[71] Colin Gray, *The Strategy Bridge*, 34; Lukas Milevski, "Asymmetry Is Strategy, Strategy Is Asymmetry", *Joint Force Quarterly* no. 75 (4th Quarter 2014), 77-83.

Pur muovendo da diversi presupposti contestuali, legati sia al contesto geopolitico che alla tecnologia militare del periodo, anche le nozioni di strategia emerse durante la Guerra Fredda consideravano il controllo del nemico come l'abilitatore, il fine intermedio attraverso cui raggiungere obiettivi politici. Infatti la "deterrenza", fulcro della teoria strategica tra il 1945 e il 1991, teorizzava l'impiego di minacce ed incentivi negativi per far desistere l'avversario dal compiere un'azione considerata dannosa. Pur lasciando al "bersaglio" la possibilità di esercitare una scelta, dunque, mirava ancora a controllarne il comportamento.[72]

Un approccio differente ha iniziato a emergere dalla fine della Guerra Fredda. La GS è stata infatti teorizzata in relazione ad un più ampio contesto comprendente oltre alla possibilità di guerra, anche la competizione.[73] Studi condotti dalla RAND Corporation su richiesta di alti funzionari dell'amministrazione di George H.W. Bush per informare e stimolare un dibattito sulla natura della GS USA nel post-Guerra Fredda, descrivevano il suo scopo in termini di "plasmare l'ambiente".[74] Qualche anno dopo, una serie di studi di Emily Goldman incentrati sulla GS nel contesto della "nebbia della pace" descriveva il suo obiettivo in maniera molto simile. Si affermava infatti che la GS dovesse mirare ad alterare favorevolmente l'equilibrio di potere relativo tra un attore e l'ambiente strategico di riferimento.[75]

Questo tipo di definizione dell'obiettivo della GS, meno direttamente legata ad interazioni comportamentali dirette tra gli attori, si è ulteriormente consolidato negli anni successivi. Un contributo essenziale sotto questo punto di vista è stato fornito dal monumentale studio sulla strategia di Lawrence Freedman, che ha illustrato per la prima volta in termini ampi lo scopo

[72] Bernard Brodie, *The Anatomy of Deterrence* (Santa Monica: RAND, 1958), 1-5; Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966), 74.
[73] Hew Strachan, *The Direction of War*; Richard K. Betts, "Should Strategic Studies Survive?", *World Politics* 50/1 (October 1997), 7-33.
[74] Paul K. Davis, "Protecting the Great Transition", in Paul K. Davis (ed.), *New Challenges for Defense Planning: Rethinking how Much is Enough* (Santa Monica: RAND Corporation, 1994), 135-165.
[75] Emily O. Goldman, "Thinking About Strategy Absent the Enemy", *Security Studies*, 4/1 (1994), 40-85; Emily O. Goldman, *Power in Uncertain Times: Strategy in the Fog of Peace* (Stanford: Stanford UP, 2011), 6, 20, 21.

complessivo della stessa, la condizione generale che consente il raggiungimento degli obiettivi indicati dalla politica. In riferimento ad un contesto ampio, secondo Freedman la strategia deve essere pensata come "l'arte di creare potere", l'arte di tirar fuori dalle interazioni con altri attori più potere di quanto il bilancio di forze iniziale sembrerebbe consentire.[76]

L'aggiunta più recente alla concettualizzazione dello scopo generale della strategia proviene dalla letteratura sul comportamento strategico nel dominio cibernetico. Questo corpus di studi fornisce una rappresentazione del cyberspazio come un dominio "tecnologicamente abilitato" le cui peculiari caratteristiche incentivano specifici modelli di comportamento; in particolare, è stato sostenuto che la struttura stessa del cyberspazio incoraggerebbe la competizione. Secondo tale punto di vista, la combinazione di interconnessione, contatto costante e "terreno" in continua evoluzione del cyberspazio genererebbe l'"imperativo strategico" di accedere in modo opportunistico e sfruttare i dati sensibili altrui, proteggendo nel contempo i propri.[77] Tali attività sarebbero volte al raggiungimento di "vantaggi strategici" sugli avversari piuttosto che ad esercitare una qualche forma di influenza sul loro comportamento. Considerato un concetto ampiamente utilizzato, anche se spesso lasciato indefinito, il "vantaggio strategico" è stato da questi studi definito come una situazione in cui si verifica un cambiamento relativo nella distribuzione del potere a favore dell'attore impegnato nella campagna cyber.[78]

In effetti, da questa panoramica si può concludere che lo scopo della strategia è spostare gli equilibri di potere rispetto all'avversario in tempo di competizione, mentre è l'esercizio di controllo o influenza su di esso in tempo di guerra. Come ha sottolineato Joseph Nye tuttavia, "influenza" è generalmente

[76] Lawrence Freedman, *Strategy,* xii, 638.
[77] Michael P. Fischerkeller & Richard J. Harknett, *Persistent Engagement, Agreed Competition, Cyberspace Interaction Dynamics, and Escalation* (Alexandria: Institute for Defense Analyses May 2018), 2.
[78] Richard J. Harknett & Max Smeets, "Cyber Campaigns and Strategic Outcomes", *Journal of Strategic Studies* (2020), DOI: 10.1080/01402390.2020.1732354; Max Smeets, "The Strategic Promise of Offensive Cyber Operations", *Strategic Studies Quarterly* 12/3 (Fall 2018), 90-113; Max Smeets Herbert S. Lin, "Offensive Cyber Capabilities: To What Ends?" in T. Minárik, R. Jakschis, L. Lindström (Eds.), *CyCon X: Maximising Effects* (Tallinn: NATO CCD COE Publications 2018).

un sinonimo di "potere", inteso come capacità di "produrre nelle, e attraverso le relazioni sociali, effetti sugli attori che condizionano la loro capacità di controllare il proprio destino".[79]

In pratica i fini della GS possono variare in modo significativo, da obiettivi "duri" di sicurezza, che rappresentano la *conditio sine qua non* per operare nel sistema internazionale, come ad esempio contenere nemici, prevenire lo sviluppo di coalizioni ostili, a quelli più "morbidi", come incrementare status e prestigio, o diffondere convinzioni e idee.[80] In teoria, tuttavia, in relazione al suo intero ambito di applicazione l'obiettivo della GS è da intendersi sempre come creare potere nelle interazioni internazionali, ricavare da esse più potere di quanto il bilancio di partenza sembra permettere.[81] Mentre in contesti di guerra vera e propria l'obiettivo della GS riguarda prevalentemente la dimensione relazionale del potere, cioè contrastare il modo in cui gli avversari utilizzano le proprie risorse, nel contesto meno direttamente interattivo della competizione, l'obiettivo della GS ruota attorno alle basi del potere, mira a condizionare la capacita complessiva dell'avversario di agire nel perseguimento dei propri obiettivi strategici.

Mezzi

Rispetto al concetto classico di strategia, riguardante esclusivamente il potere militare, la GS è orizzontalmente più ampia ed include, secondo il consenso prevalente, tutti i gli strumenti a disposizione di una comunità di sicurezza.[82] Inoltre, la GS non si occupa esclusivamente dell'uso di questi strumenti, come il concetto di strategia nella sua formulazione originaria, ma

[79] Joseph Nye, *the Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011), 5-19; Michael Barnett and Raymond Duvall, "Power in International Politics", *International Organization*, 59/1 (Winter 2005), 45.
[80] Norrin M. Ripsman, "Conclusion: The Emerging Sub-field of Comparative Grand Strategy", in Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich (eds.), *Comparative Grand Strategy, A Framework and Cases* (New York: Oxford UP, 2019), 291; Deborah Welch Larson, T. V. Paul and William C. Wohlforth, "Status and World Order", in T. V. Paul, Deborah Welch Larson, and William C. Wohlforth (eds.), *Status in World Politics* (Cambridge: Cambridge UP, 2014), 3-30.
[81] Michael Howard, "The Strategic Approach to International Relations", *Review of International Studies*, 2/1 (April 1976), 67-75.
[82] Colin Gray, *The Strategy Bridge*, 28.

anche della messa in atto di meccanismi di mobilitazione collettiva finalizzati alla loro generazione.[83] In altre parole, si occupa di generare e dispiegare risorse che possono servire come veicoli per costruire e sostenere relazioni di potere nel perseguimento degli interessi nazionali. Queste tuttavia non vanno intese come funzioni separate e indipendenti. Al contrario, una caratteristica peculiare della GS è integrare la generazione e l'applicazione del potere in un insieme coerente e coeso.[84] La generazione di qualsiasi tipo di potere, indipendentemente dalla sua fonte (interna o esterna), presuppone infatti la disponibilità o la capacità di generarne altri, attraverso un meccanismo simile a quella che in economia viene chiamata "causalità circolare".[85] Inoltre, diverse forme di potere hanno proprietà diverse e, di conseguenza, possono generare risultati diversi. Per questo motivo, anche se in maniera differente a seconda del contesto, la GS opera sempre attraverso un intreccio complesso di generazione e utilizzo di diversi tipi di potere.[86]

Nel corso degli anni la letteratura ha progressivamente ampliato la definizione dei mezzi della GS, includendo una gamma sempre più ampia di risorse: "tangibili", come sistemi d'arma, alleanze, accordi economici, flussi finanziari,[87] "intangibili", come cultura, valori politici, conoscenze scientifiche, ideologia,[88] e "strutturali", ovvero regimi, istituzioni e networks di vario

[83] Stacie E. Goddard & Daniel H. Nexon, "The Dynamics of Global Power Politics: A Framework for Analysis", *Journal of Global Security Studies*, 1/1 (2016), 5.
[84] Peter Layton, "The Idea of Grand Strategy", *The RUSI Journal* 157/4 (August/September 2012), 56-61.
[85] Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development* (New Haven: Yale UP, 1958).
[86] Per panoramiche generali sul potere si veda: Ashley Tellis et al., *Measuring Power in the Postindustrial Age* (Santa Monica: RAND Corporation, 2000), 15 e Kal J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1983), 164-168; Michael Beckley, "The Power of Nations: Measuring What Matters", *International Security,* 43/2 (Fall 2018), 7-44; per un'interpretazione più ampia si veda: Michael Barnett and Raymond Duvall, "Power in International Politics", 39-75; David A. Baldwin, "Power Analysis and World Politics: New Trends Versus Old Tendencies", *World Politics,* 31/2 (1979), 161-194.
[87] Karl Hermann Höhn, *Geopolitics and the Measurement of National Power* (University of Hamburg, Ph.D. dissertation, 2011); Zachary Karabell, *The Leading Indicators: A Short History of the Numbers That Rule Our World* (New York: Simon and Schuster, 2014).
[88] Maria A. Gwynn, "Structural Power and International Regimes", *Journal of Political Power*, 12/2 (2019), 202, 205-206, 207; Stefano Guzzini, "Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis", *passim*; Lynn K. Mytelka, '*Knowledge and Structural Power in the International Political*

genere.[89] Nel contempo, la GS è stata associata a modalità di impiego di queste risorse di ogni tipo, dal coercitivo, al persuasivo ed attrattivo.[90]

Le prime formulazioni della GS non si discostavano in modo significativo dalle nozioni classiche di strategia. Basil Liddell Hart, ad esempio, associava il concetto di GS non solo alla produzione e all'uso del potere militare, ma anche alla generazione delle basi economiche e sociali di quest'ultimo. Di conseguenza questo autore tendeva a concentrarsi sull'uso coercitivo dei mezzi, sulla capacità di condizionare l'avversario.[91] La maggior parte degli studi più recenti ha sposato un approccio di questo tipo, concettualizzando, in maniera implicita o esplicita, i mezzi della GS in una prospettiva "tangibile/coercitiva". Barry Posen ad esempio afferma che la GS dopo aver identificato le probabili minacce alla sicurezza dello Stato deve escogitare rimedi politici, economici e militari rispetto a tali minacce. Nella successiva discussione su come la GS funzioni in pratica, l'autore si concentra esclusivamente sull'impiego potenziale ed effettivo di risorse "tangibili", ed in particolare su impieghi coercitivi delle stesse al fine di condizionare il comportamento di avversari e "concorrenti".[92]

Economy', in Thomas C. Lawton, James N. Rosenau, Amy C. Verdun (eds.) *Strange Power Shaping the Parameters of International Relations and International Political Economy* (London: Routledge, 2000), capitolo 3.

[89] Robert D. Blackwill and Jennifer M. Harris, *War by Other Means Geo-economics and Statecraft* (Cambridge: Harvard UP, 2016), 29; Braz Baracuhy, "Geo-economics as a Dimension of Grand Strategy: Notes on the Concept and its Evolution", in Mikael Wigell, Sören Scholvin and Mika Aaltola (eds.) *Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft* (London: Routledge, 2019); Daniel Drezner, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations* (Cambridge: Cambridge UP, 1999); Steven Lukes, "Power and the Battle for Hearts and Minds: On the Bluntness of Soft Power", in Felix Berenskoetter and M. J. Williams (eds.), *Power in World Politics* (London: Routledge, 2007), 83-97; John Arquilla & David Ronfeldt, "Information, Power, and Grand Strategy: In Athena's Camp – Section 1" and "Information, Power, and Grand Strategy: In Athena's Camp – Section 2", both in John Arquilla & David Ronfeldt (eds.), *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age* (Santa Monica: RAND Corporation, 1997), 141-171, 417-438. Si veda anche: https://softpower30.com/

[90] Joseph Nye, *the Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011), 7-15.; Clarissa Hayward, *Defacing Power* (Cambridge: Cambridge UP, 2000), 37.

[91] Lukas Milevski, *The Evolution of Modern Grand Strategic Thought*, 53-57.

[92] Barry Posen, *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the World Wars* (Ithaca: Cornell UP, 1984) 13-28 e *Restraint: A New Foundation for US Grand Strategy* (Ithaca: Cornell UP, 2014), 7.

Nel suo più ampio studio della GS in azione, *The Rise and Fall of the Great Powers*, Paul Kennedy ne identifica i mezzi per lo più in risorse materiali, militari ed economiche innanzitutto, ma include anche alcune risorse intangibili, come ad esempio il capitale di conoscenza tecnologica e l'organizzazione sociale. Per quanto riguarda le loro modalità di impiego, l'autore fa riferimento principalmente alla coercizione (seppur menzionando anche modalità persuasive).[93]

Nei suoi numerosi contributi alla teoria strategica, Colin Gray ha fornito una prospettiva simile. Questo autore include nei mezzi della GS molti tipi diversi di risorse, tra cui strumenti diplomatici, economici, tecnologici e ideologici.[94] Tuttavia, in termini di possibili applicazioni, anche Gray identifica solo modalità coercitive.[95] Un approccio simile viene adottato anche in un volume collettaneo curato da Williamson Murray, Richard Sinnreich, James Lacey e Peter Mansoor. Nel saggio introduttivo infatti i curatori definiscono la GS come incentrata sulla generazione del potere militare, la costruzione e la gestione di sistemi di alleanze (specialmente in tempo di guerra) e lo sviluppo di risorse economiche. Un'analoga prospettiva caratterizza anche i saggi contenuti nel volume, i quali per la maggior parte identificano come proprie della GS solo modalità coercitive di impiego delle risorse a disposizione.[96]

Più recentemente, un corpus di studi empirici ha sottolineato come i trattati, la diplomazia pubblica, le idee ed altre risorse "non-tangibili" siano state generate ed impiegate in modo mirato, da diversi attori in diversi periodi storici, nel quadro di grandi strategie. Tali studi hanno inoltre sottolineato come la GS possa non solo utilizzare risorse di vario tipo, materiali ed immateriali, ma

[93] Paul Kennedy, "Grand Strategy in War and Peace: Toward a Broader Definition", *passim*; Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (New York, Vintage Books, 1987), introduzione.
[94] Colin S. Gray, *Strategy and History Essays on Theory and Practice* (London: Frank Cass, 2006), 150.
[95] Colin S. Gray, *Modern Strategy* (Oxford: Oxford UP, 1999), 150.
[96] Williamson Murray, Richard Hart Sinnreich & Williamson Murray, 'Patterns of Grand Strategy', in Williamson Murray, Richard Hart Sinnreich, and James Lacey (eds.), *The Shaping of Grand Strategy: Policy, Diplomacy, and War* (Cambridge: Cambridge UP, 2011), 5; Peter R. Mansoor & Williamson Murray (eds.) *Grand Strategy and Military Alliances* (Cambridge: Cambridge UP, 2016).

anche includere modalità di impiego delle stesse di tipo persuasivo ed attrattivo.[97]

Negli ultimi anni, Hal Brands, uno dei più prolifici studiosi di GS, ha offerto una prospettiva molto ampia su quali mezzi possano essere generati nel perseguimento degli obiettivi GS e su come essi possano essere impiegati. Discutendo della GS degli Stati Uniti tra gli anni '90 e la prima decade dei 2000, sottolinea come gli USA abbiano generato e impiegato una combinazione di strumenti economici, diplomatici e militari, dalle garanzie di sicurezza militare alla promozione attiva e diretta delle istituzioni democratiche, all'integrazione economica attraverso l'istituzionalizzazione di pratiche liberali, alla liberalizzazione dei flussi di capitale ed il perseguimento di accordi di libero scambio. Brands fornisce insomma quella che potrebbe essere definita una visione a "spettro completo" dei mezzi della GS, includendo non solo fonti di potere tangibili, intangibili e strutturali, ma anche delineando molteplici processi relazionali per il loro impiego.[98] Un approccio analogo caratterizza anche un recente studio curato da Balzacq, Dombrowki e Reich. Attraverso lo studio di una vasta gamma di attori, gli autori concludono che risorse estremamente diverse, come ideologie o "proxies", possono essere impiegate come mezzi di promozione degli interessi nazionali attraverso vari tipi di processi relazionali che vanno dal coercitivo al persuasivo.[99]

La GS è stata di recente sempre più spesso associata anche a risorse "strutturali". È il caso, ad esempio, degli studi di Anne-Marie Slaughter e Joshua Cooper-Ramo, entrambi incentrati sulla creazione e l'impiego dei "network" come strumento di promozione degli interessi nazionali. La creazione di

[97] James Lee, *The Wages of Containment: Foreign Aid, American Grand Strategy, and the Origins of the Developmental State* (Princeton University: PhD Dissertation, 2018); Ben D. Mor, "Public Diplomacy in Grand Strategy", *Foreign Policy Analysis* 2/2 (April 2006), 157-176; Lars S. Skålnes, *Politics, Markets, and Grand Strategy: Foreign Economic Policies As Strategic Instruments* (Ann Harbor: University of Michigan Press, 2000) e "Grand Strategy and Foreign Economic Policy: British Grand Strategy in the 1930s", *World Politics* 50/4 (July 1998), 582-616.

[98] See Hal Brands, *American Grand Strategy in the Age of Trump* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2018), in particolare il capitolo 1.

[99] A titolo di esempio si vedano: Céline Marangé, "Russia" and Thierry Balzacq & Wendy Ramadan-Alban, "Iran", both in Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich (eds.), *Comparative Grand Strategy, A Framework and Cases* (New York: Oxford UP, 2019), 50-72, 192-216.

"network" implica mettere in contatto persone e/o istituzioni in modi specifici per scopi specifici; essi possono essere impiegati come veicoli per istituire processi relazionali di tipo coercitivo (*gate-keeping*) o per esercitare forme di potere più morbide e persuasive (*agenda-setting*).[100] In alternativa, possono essere utilizzati come fonti di ulteriori risorse tangibili e immateriali, come ad esempio vantaggi economici e conoscenze scientifiche.[101]

Questa panoramica evidenzia come i mezzi della GS possano includere effettivamente tutte le risorse di cui una comunità di sicurezza dispone, materiali, immateriali e strutturali, ma le modalità di impiego delle stesse siano circoscritte, non coprendo l'intero spettro di possibili modalità di utilizzo relazionale. Come sostenuto da Milevski infatti, la GS segue una modalità aggregata attrizionale di impiego dei mezzi, ovvero integra la generazione e l'impiego di diverse forme di potere nel contesto di un lungo e lento logoramento dell'avversario.[102] In altre parole, ogni volta che le risorse vengono impiegate per persuadere e cooptare, è all'interno di un quadro più ampio volto a indebolire nemici e "concorrenti". Tale equilibrio nella generazione e nell'impiego dei mezzi cambia ovviamente a seconda del contesto: mentre in guerra il potere non militare deve essere integrato a sostegno dello sforzo militare, in tempi di competizione il potere militare perde il suo status di "primus inter pares", per essere integrato in un framework di confronto più ampio che include l'uso strategico della diplomazia, del potere economico e finanziario.[103] Nello specifico, a seconda del livello di intensità del conflitto si verificano cambiamenti nel meccanismo attraverso cui funziona il modus operandi attrizionale della GS.

---

[100] Joshua Cooper Ramo, *The Seventh Sense: Power, Fortune, and Survival in the Age of Networks* (New York: Little, Brown, 2016), 11, 36, 37.
[101] Anne-Marie Slaughter, *The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World* (New Haven: Yale UP, 2017), 35-36, 168 and, "How to Succeed in the Networked World: A Grand Strategy for the Digital Age", *Foreign Affairs* 95/6 (November/December 2016), 76-89.
[102] Lukas Milevski, *Grand Strategy is Attrition: The Logic of Integrating Various Forms of Power in Conflict* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2019).
[103] Tami Davis Biddle, *Strategy and Grand Strategy*, 12; Lukas Milevski, *Grand Strategy is Attrition* 22.

In contesti di guerra, infatti, la coercizione materiale e psicologica rappresenta il principale meccanismo operativo della GS. Come ha affermato Thomas C. Schelling, la coercizione consiste, fondamentalmente, nell'influenzare il comportamento minacciando o applicando in maniera limitata la forza militare; la coercizione implica dunque indurre un comportamento o risultato specifico da parte di un avversario.[104] In tempi di competizione, tuttavia, la GS opera attraverso un meccanismo diverso. Ciò è stato sottolineato dalla letteratura emergente sulle interazioni competitive negli affari internazionali, nonché dalla letteratura sulla strategia nel dominio cyber, che in molti casi si è occupata di contesti di competizione.

Ipotizzando un contesto di competizione interstatale, studiosi come Harknett, Fischerkeller e Smeets hanno chiarito che la coercizione non dovrebbe essere considerata l'unico meccanismo attraverso cui si possono produrre cambiamenti nell'equilibrio di potere tra attori internazionali.[105] Al contrario, secondo loro molto più appropriato a descrivere il meccanismo attraverso cui durante la competizione viene perseguito lo spostamento cumulativo di potere è il costrutto di *fait accompli*.[106] Tale posizione è stata sostenuta anche da altri studiosi, come ad esempio Van Jackson, che ha incluso il *fait accompli* tra i tre tipi di tattiche attraverso cui si perseguono vantaggi competitivi nella cosiddetta "zona grigia" del conflitto (concetto praticamente identico a quello di "competizione").[107]

Il *fait accompli* ha una lunga storia nello studio della strategia, ma fino a poco tempo fa non era mai stato teorizzato in maniera esauriente.[108] Esso è

[104] Si veda Thomas C. Schelling, The Strategy of Conflict (Cambridge: Harvard UP, 1960) e *Arms and Influence* (New Haven: Yale UP, 2008), 69-86.
[105] Michael Fischerkeller. *Offense-Defense Theory, Cyberspace, and the Irrelevance of Advantage*, (Institute for Defense Analyses: Alexandria, VA 2018).
[106] Texas National Security Review Policy Roundtable on Cyber Conflict https://tnsr.org/roundtable/policy-roundtable-cyber-conflict-as-an-intelligence-contest/
[107] Van Jackson, "Tactics of Strategic Competition", *Naval War College Review*, 70/3 (2017), Article 4.
[108] Oran R. Young, *Politics of Force: Bargaining during International Crises* (Princeton: Princeton UP, 1968), 338; Ahmer Tarar, "A Strategic Logic of the Military Fait Accompli", *International Studies Quarterly* 60/4 (2016), 742–752; Daniel Altman, "By Fait Accompli, Not Coercion: How States Wrest Territory from Their Adversaries", *International Studies Quarterly*, 61/4 (December

stato definito come un'iniziativa, un atto unilaterale che va a scapito delle preferenze di un "concorrente", presentandogli la scelta di non intraprendere alcuna azione diretta (ovvero fare marcia indietro) o avviare una controazione.[109] Sfortunatamente questa definizione del *fait accompli* confonde, almeno in una certa misura, processo e risultato; tuttavia, isolando il processo appare chiaro che, indipendentemente dal risultato, il *fait accompli* è un meccanismo di "modifica delle regole del gioco".[110]

Si può pertanto concludere che, in contesti di competizione, lo sviluppo e l'uso di mezzi da parte di GS non cerca di determinare azioni (o inazioni) da parte di altri attori, ma piuttosto si concentra sulla manipolazione della struttura al cui interno esse sono prese, dei parametri ambientali che determinano i mezzi ed i fini scelti dagli attori rilevanti che tale ambiente popolano.[111] Le risorse vengono dunque generate e impiegate in modo tale da alterare l'ambiente esterno, manipolando la struttura e il contesto sottesi all'azione strategica. In tal modo, da un lato è possibile dettare i termini delle interazioni strategiche, dall'altro si aumentano le probabilità che sviluppi favorevoli emergano spontaneamente dalla struttura dell'ambiente.[112]

Tempo

La strategia è fondamentalmente uno sforzo di immaginazione e organizzazione dell'azione nello spazio e nel tempo; la gestione dei fattori temporali ha infatti un ruolo fondamentale nel determinare il percorso e l'esito di competizione e conflitto che la strategia mira a gestire.[113] Nonostante ciò,

---

2017), 881–891 and, "Advancing without Attacking: The Non-use of Force in Crisis Strategy", *Security Studies* 27/1 (2018), 58-88.

[109] Van Jackson, "Tactics of Strategic Competition", *passim*.

[110] Ben Buchanan, *The Hacker and the State: Cyber Attacks and the new Normal of Geopolitics* (Cambridge: Harvard UP, 2020)

[111] Emily O. Goldman, *Power in Uncertain Times: Strategy in the Fog of Peace* (Stanford: Stanford UP, 2011), 6, 20, 21.

[112] Norrin M. Ripsman, "Conclusion: The Emerging Sub-field of Comparative Grand Strategy", in Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich (eds.), *Comparative Grand Strategy,* 296; Hugh Courtney, Jane Kirkland and Patrick Viguerie, "Strategy under Uncertainty", *Harvard Business Review*, 75/6 (November-December 1997), 66-79.

[113] P. H. Liotta & Richmond M. Lloyd, "From Here to There - The Strategy and Force Planning

il tempo come elemento costitutivo della strategia è stato empiricamente poco studiato e teoricamente trascurato.[114]

Già Sun Tzu e Von Clausewitz mostravano consapevolezza dell'importanza del tempo in relazione al combattimento, seppure nessuno dei due discutesse direttamente natura o significato del tempo.[115] In maniera simile, nel corso degli anni la maggior parte degli autori si è occupata del tempo principalmente a livello operativo o tattico. Il teorico moderno il cui lavoro ha fatto riferimento al tempo in modo più esplicito è John Boyd. La sua idea del ciclo OODA ("Osserva, Orienta, Decidi, Agisci") è infatti interamente basata sull'idea di svolgere le funzioni chiave associate al combattimento più velocemente di un avversario.[116] Un altro contributo rilevante è quello di Robert Leonhard, *Fighting by Minutes*. Lo studio si concentra sulle "tattiche temporali", osservando come dalla fine del XX secolo una serie di cambiamenti nella tecnologia abbia accresciuto l'importanza potenziale del fattore temporale rispetto al combattimento.[117] Nozioni simili a quelle di Boyd e Leonhard sono presenti anche nelle discussioni sul tempo e la guerra sviluppatesi in queste ultime decadi su riviste militari professionali occidentali.[118]

Il tempo non è del tutto assente tuttavia dalla letteratura sulla strategia e la grande strategia. Nel suo classico *Modern Strategy*, Colin Gray identifica il

---

Framework", *Naval War College Review* 58/2 (2005), Article 7. Si vedano anche: Tucidide, *La guerra del Peloponneso. Testo greco a fronte* (Milano: Rizzoli, 1996) e Niccolò Machiavelli, *Il Principe* (Torino: Einaudi Editore, 2014).

[114] Andrew Carr, "It's About Time: Strategy and Temporal Phenomena", *Journal of Strategic Studies* (2018), 1-22.

[115] Laure Paquette, "Strategy and Time in Clausewitz' on War and in Sun Tzu's the Art of War", *Comparative Strategy* 10/1 (1991) 37–51, 40; Carl von Clausewitz, *On War*, 597.

[116] Frans P.B. Osinga, *Science, Strategy and War: The Strategic Theory of John Boyd* (Milton Park: Routledge, 2007), 27.

[117] Robert Leonhard, *Fighting by Minutes: Time and the Art of War* (San Bernardino: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2017).

[118] Ajay Singh, "Time: The New Dimension in War", *Joint Force Quarterly* 98/5th Anniversary Issue (1998).
124-29; Phillip S. Meilinger, "Time in War", *Joint Force Quarterly* 87/4th Quarter (2017) 93-100; Thomas Hughes, "The Cult of the Quick", *Aerospace Power Journal* 15/4 (2001) 57-68, 57-58.

tempo come una delle diciassette dimensioni della strategia, sottolineando come sia vitale "riconoscere l'importanza della dimensione temporale".[119]

Infine, Hew Strachan in uno studio abbastanza recente della relazione tra la strategia e le contingenze ha evidenziato come il concetto di GS sia piuttosto vago rispetto al suo arco temporale di riferimento, arrivando alcune formulazioni recenti a parlare addirittura di "secoli".[120] Secondo l'autore, tuttavia, essendo la GS una versione orizzontalmente e verticalmente ampliata del concetto di strategia, non è possibile attribuirle un orizzonte temporale così ampio. Al contrario, esso dovrebbe essere circoscritto a circa 25/30 anni, ovvero più o meno la durata del ciclo di acquisizione di nuovi sistemi d'arma.[121]

Contributi significativi in merito alla questione sono arrivati anche dalla letteratura di Relazioni Internazionali.[122] Infatti, benché raramente discusso in modo esplicito, il fattore tempo è stato riconosciuto come una componente essenziale della politica internazionale e diversi studi sono stati dedicati alla questione di come il tempo condizioni il potere.[123] Più recentemente, l'interesse per questo fattore è ulteriormente aumentato, e diversi lavori hanno affrontato la questione di come la variazione negli orizzonti temporali influenzi la strategia degli attori internazionali.[124]

---

[119] Colin S. Gray, *Modern Strategy*, 42-43.
[120] William Martel, *Grand Strategy in Theory and Practice: The Need for an Effective American Foreign Policy* (Cambridge: Cambridge UP, 2011).
[121] Hew Strachan, "Strategy and Contingency", *International Affairs*, 87/6 (2011), 1295.
[122] Si vedano ad esempio Glenn H. Snyder and Paul Diesing, *Conflict among Nations: Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises* (Princeton: Princeton UP, 1977), 77-79; Dustin H. Tingley, "The Dark Side of the Future: An Experimental Test of Commitment Problems in Bargaining", *International Studies Quarterly* 55/2 (2011), 521-544; Samuel Barkin, "Time Horizons and Multilateral Enforcement in International Cooperation", *International Studies Quarterly* 48/2 (2004), 363-382.
[123] Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984); James D. Fearon, "Bargaining, Enforcement, and International Cooperation", *International Organization* 52/2 (1998), 269–305.
[124] Philip Streich & Jack Levy, "Time Horizons, Discounting, and Intertemporal Choice", *Journal of Conflict Resolution* 51/2 (2007), 199-226; Monica Duffy-Toft "Issue Indivisibility and Time Horizons as Rationalist Explanations for War", *Security Studies* 15/1 (2005), 34–69.

Per quanto riguarda l'effetto del tempo sul potere, la letteratura ha riconosciuto come esso possa limitare o moltiplicare le capacità di cui gli attori internazionali dispongono.[125] Quando l'orizzonte temporale è limitato, cioè nei momenti di crisi improvvise, la capacità di generare risorse, soprattutto tangibili, di convertirle in potere, o di utilizzare una risorsa al posto di un'altra sono fortemente limitate.[126] Più lungo è l'arco temporale considerato, meno rilevanti sono tali vincoli.[127] Come sottolineato da Baldwin, inoltre l'estendersi dell'arco temporale ha un impatto particolarmente significativo sulla capacità di generare le risorse intangibili, un processo necessariamente lungo.[128] Un'altra questione relativa al nesso tra tempo e potere che la letteratura di Relazioni Internazionale ha preso in considerazione riguarda la durata degli effetti della applicazione del potere. In merito non si può dire esista un punto di vista ampiamente condiviso. Alcuni studi hanno infatti avanzato la tesi che gli effetti dell'impiego del potere tendano a svanire nel tempo. Altri ritengono che sia vero il contrario, ovvero che in molti casi la durata degli effetti del potere possa essere prolungata nel tempo da "feedback positivi".[129]

Da ultimo, un contributo importante specificamente legato alla GS è quello di Edelstein. Questo autore ha spiegato come l'equilibrio tra opportunità e minacce a lungo e breve termine determini gli orizzonti temporali degli Stati, il che a sua volta influisce sulle grandi strategie perseguite. La cooperazione, la competizione ed il conflitto tra le potenze consolidate e le potenziali minacce emergenti sono, tra gli altri, anche un prodotto dell'interazione degli orizzonti temporali degli attori internazionali. Questi ultimi devono infatti non

[125] Ronald Krebs & Amir Rapport, "International Relations and the Psychology of Time Horizons", *International Studies Quarterly* 56/3 (2012), 530-543; Andrew Hom, "Timing is Everything: Toward a Better Understanding of Time and International Politics", *International Studies Quarterly* 62/1 (2018): 69–79.
[126] Robert J. Art, "American Foreign Policy and the Fungibility of Force", *Security Studies* 5/4(1996), 7-42.
[127] Yuen Foong Khong, "Power as Prestige in World Politics", *International Affairs* 95/ (2019), 119–142; Joseph Nye, *The Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011).
[128] David Baldwin, *Power and International Relations* (Princeton: Princeton UP, 2016), 72.
[129] Robert Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life* (Princeton: Princeton UP, 1997), 146-174.

solo bilanciare i propri sforzi tra l'identificazione di potenziali minacce a lungo termine ai propri interessi e quella di minacce acute a breve termine poste da possibili crisi. Devono altresì, nello sviluppo e impiego delle risorse a propria disposizione, incorporare considerazioni relative all'emergere di minacce inizialmente non considerate.[130]

La componente competitiva

Un ultimo elemento che merita di essere discusso riguarda l'elemento competitivo nella GS. Ciò si rende necessario alla luce della natura della relazione tra USA e Cina. Come sottolineato da Krepinevich e Watts infatti la strategia non è necessariamente competitiva, perché possa essere definita tale deve possedere determinate caratteristiche.[131] Al fine di identificarle viene qui impiegata la (ridotta) letteratura esistente, proveniente dal mondo del policy-making, non dall'accademia.

Nel 1986 il Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti lanciò la "competitive strategies initiative", un meccanismo di gestione e pianificazione volto a migliorare la capacità degli Stati Uniti di competere con l'Unione Sovietica nello sviluppo dei sistemi di difesa.[132] Essa faceva seguito a quasi un decennio di lavoro e ricerca presso l'Office of Net Assessment (ONA), dove il costrutto guida di strategia competitiva (SC) era stato adattato agli affari internazionali dalla letteratura aziendale e gestionale.[133] Con la fine della Guerra Fredda il

[130] David M. Edelstein, *Over the Horizon: Time, Uncertainty, and the Rise of Great Powers* (Ithaca: Cornell UP, 2017), 2-4; Kyle Haynes, "A Question of Costliness: Time Horizons and Interstate Signaling", *Journal of Conflict Resolution* 63/8 (2019) 1939-1964; Robert F. Trager, "Long-Term Consequences of Aggressive Diplomacy: European Relations after Austrian Crimean War Threats", *Security Studies* 21/2 (2012), 232–65.

[131] Andrew Krepinevich & Barry Watts, *Regaining Strategic Competence* (Washington DC: Center for Strategic & Budgetary Assessments, 2009).

[132] David J. Andre, *New Competitive Strategies, Volume I: Review of the Department of Defense Competitive Strategies Initiative, 1986-1990* (Mclean: Science Applications International Corporation, 1990), 1-11; Daniel I. Gouré, "Overview of the Competitive Strategies Initiative", in Thomas G. Mahnken (ed.), *Competitive Strategies for the 21st Century*, 90-105

[133] Andrew W. Marshall, "Competitive Strategies - History and Background", Paper presented at American Defense Preparedness Association Aerospace Conference on Competitive Strategies, Los Angeles, CA, February, 17, 1988, 4; Mie Augier & Andrew W. Marshall, "The Fog of Strategy:

concetto scomparve temporaneamente dai dibattiti professionali per riemergere pochi anni dopo quasi inalterato. Dagli anni 2000 il concetto di SC è stato impiegato in studi su vari tipi di questioni di sicurezza, come ad esempio la contro-proliferazione nucleare.[134] Come emerge da queste pubblicazioni, il concetto non ha subito cambiamenti significativi, anzi i suoi elementi cardine sono rimasti fondamentalmente quelli delineati dall'ONA tra la fine degli anni '70 e la prima metà degli anni '80.[135]

La SC si occupa di fornire un quadro concettuale per lo sviluppo di "leve", ovvero azioni che portino ad allineare, all'interno di una relazione strategica, i propri punti di forza con le debolezze di quegli attori internazionali che sono stati identificati come "concorrenti".[136] Lo sviluppo e il dispiegamento di risorse di potere sia materiali che immateriali per creare "leve" può seguire due logiche differenti. In primo luogo, quella di indurre un "concorrente" a fare scelte che contrastano con le proprie preferenze e quelle che sono riconosciute come le proprie aree di eccellenza o punti di forza. In secondo luogo può tentare di indurre un "concorrente" a seguire proprie inclinazioni naturali, a comportarsi in modi, a fare scelte a cui è naturalmente incline, che possano essere sfruttate per generare debolezze competitive.[137] Tradotta in pratica dunque, la SC implica la progettazione di sequenze multiple di azioni finalizzate a trarre vantaggio dalle debolezze effettive e potenziali di un avversario o operando in quelle aree della competizione in cui si gode già di solidi vantaggi oppure

Some Organizational Perspectives on Strategy and the Strategic Management Challenges in the Changing Competitive Environment", *Comparative Strategy* 36/4 (2017), 275-292.

[134] Si veda ad esmpio: Henry D. Sokolski, *Prevailing in a Well-Armed World: Devising Competitive Strategies Against Weapons Proliferation* (Carlisle: US Army War College, 2000).

[135] Thomas G. Mahnken (ed.), *Competitive Strategies for the 21st Century*.

[136] David J. Andre, "Competitive Strategies: An Approach against Proliferation", in Henry D. Sokolski, *Prevailing in a Well-Armed World*, 7-9.

[137] Stephen Peter Rosen, "Competitive Strategies: Theoretical Foundations, Limits, and Extensions", in Thomas G. Mahnken (ed.), *Competitive Strategies for the 21st Century*, 12; Thomas Mahnken, *Cost-Imposing Strategies A Brief Primer* (Washington DC: Center for a New American Security, 2014), 5.

lavorando su un insieme di "competenze distintive" in cui si ritiene di poter acquisire vantaggi.[138]

Le due logiche della Grande Strategia

Dai paragrafi precedenti emerge come la funzione integrativa della GS operi secondo due logiche distinte: strumentalità e avversarialità. La GS è infatti orientata contemporaneamente da un lato verso gli interessi che serve e dall'altro verso ogni attore che, in virtù dei propri interessi, azioni e risorse, potrebbe interferire con la loro tutela e promozione.[139] Come hanno sottolineato Bernard Brodie e, più recentemente, Colin Gray, la teoria della strategia è incentrata sulla strumentalità politica, riguarda le conseguenze politiche della generazione ed uso degli strumenti del potere.[140] Questa nozione è stata negli ultimi decenni spesso illustrata attraverso la nota metafora del "ponte della strategia". Come ha spiegato Gray, la metafora del ponte trasmette meglio di qualsiasi altra idea la funzione centrale della strategia, il processo di manipolazione di due "valute distinte", l'effetto militare e l'effetto politico, attraverso la potenza dell'effetto strategico.[141]

Sotto questo punto di vista, la GS non differisce dal concetto originario di strategia; attraverso essa, tutte le risorse di un'entità politica sono messe a servizio degli interessi nazionali così come identificati dalla politica. Il suo ruolo, ha sostenuto Liddell Hart, è quello di "coordinare e dirigere tutte le risorse di una nazione, o gruppo di nazioni, verso il raggiungimento dello scopo

[138] Andrew W. Marshall, "The Competitive Strategy Concept", Draft Memorandum (undated); Andrew W. Marshall & James J. Martin, "Strategy for Competing with the Soviets in the Military Sector of the Continuing Political-Military Competition", Draft Memorandum ONA, 1976, 10.
[139] Lukas Milevski, 'Western Strategy's Two Logics: Diverging Interpretations', *Journal of Strategic Studies* (2019), 1.
[140] Colin Gray, *The Strategy Bridge*, 33, 44. Bernard Brodie, "Strategy as a Science", *World Politics* 1/4 (July 1949), 467-488 e *War and Politics* (New York: McMillan, 1973), 1-28.
[141] Colin Gray, *The Strategy Bridge,* 7. Si veda anche: Richard K. Betts, "The Trouble with Strategy: Bridging Policy and Operations", *Joint Force Quarterly* (Autumn/Winter 2001–02), 23-30.

politico".[142] La GS dunque non sviluppa una visione degli interessi nazionali, ma la serve strumentalmente, derivando da quest'ultima un certo numero di fini e integrandoli con i mezzi in uno schema generale. Non si tratta quindi di un "quadro intellettuale guida", su *cosa* perseguire, ma su *come* fini strumentali alla realizzazione degli interessi di una comunità politica possano essere raggiunti generando e impiegando strumenti disponibili ritenuti idonei al raggiungimento degli specifici obiettivi identificati in una situazione conflittuale.[143] Ciò equivale, da un lato, a tradurre lo scopo politico in potere e, dall'altro, a "convertire la valuta in assenza di un tasso di cambio fisso", per utilizzare l'espressione di Gray, ovvero a trasformare il potere in esiti politici nelle relazioni internazionali.[144]

La strumentalità non è tuttavia l'unica logica che guida la GS. Infatti, sebbene consenta l'identificazione di un insieme plausibilmente appropriato di strumenti d'azione, da sola non può contribuire a chiarire se saranno effettivamente efficaci in pratica. Questo è il motivo per cui innumerevoli studiosi e teorici a partire da Clausewitz hanno preferito porre l'accento sull'avversarialità nella strategia, cioè sulla funzione degli attori identificati come "concorrenti" o avversari.[145]

Ad esempio, come punto di partenza per il suo esame su come militari e uomini di Stato hanno ragionato sulla guerra nel corso dei secoli, Beatrice Heuser ha definito la strategia come il collegamento tra gli obiettivi politici e la minaccia o l'uso della forza in una "dialettica di volontà".[146] Hew Strachan ha sottolineato che la strategia deve essere pensata come un'attività avversariale, un ambito in cui, contrariamente alla spinta più unilaterale che caratterizza la politica, le azioni sono plasmate dal comportamento dell'avversario.[147] In molte occasioni aspro critico dell'applicazione dei metodi delle scienze sociali ai problemi di sicurezza nazionale, Bernard Brodie, si trovò ad elogiare

[142] Basil H. Liddell Hart, *Strategy*, 2d rev. ed. (Toronto: Meridian, 1991), pp. 321-22.
[143] Colin Gray, *The Strategy Bridge,* 154.
[144] *Ibid.,* 8, 63.
[145] Lukas Milevski, 'Western Strategy's Two Logics: Diverging Interpretations', 2.
[146] Beatrice Heuser, *The Evolution of Strategy*, 27-28.
[147] Hew Strachan, *The Direction of War*, 27, 66, 287.

l'approccio alla strategia fondato sulla teoria dei giochi, sperimentato dalla RAND Corporation nei primi anni della Guerra Fredda, per la sua capacità di catturare l'inevitabile condizione di interdipendenza e interazione che caratterizza la relazioni strategiche.[148] Nel suo lavoro più noto sulla strategia, Edward Luttwak ha posto notevole enfasi sulla logica dell'avversarialità. L'autore ha infatti assimilato quella che chiama la dimensione orizzontale della strategia, il "flusso e riflusso di azione e reazione", a un ciclo perpetuo tra due (o più) attori.[149]

La letteratura ha sottolineato come la logica avversariale della strategia si estenda anche a contesti "di pace". Secondo questo punto di vista, la strategia non può e non deve essere elaborata in riferimento ad "astrazioni", ma deve al contrario essere rivolta verso specifici avversari: qualsiasi attività che possa essere definita strategica, a qualsiasi livello, deve essere stimolata dall'identificazione di un avversario.[150]

Per questi motivi si ritiene che, anche in assenza di una minaccia effettiva riconosciuta, la strategia richieda di tenere conto delle preferenze e delle azioni di un "altro", ovvero la selezione di attori che possono essere plausibilmente considerati potenziali avversari.[151]

Conclusione: 5 criteri di analisi

Alla luce del quadro teorico dell'edificio della GS fornito nei paragrafi precedenti è possibile identificare una serie di domande e criteri di analisi per guidare l'analisi comparata del *The Longer Telegram* rispetto ai suoi predecessori della Guerra Fredda, NSC-20/1, NSC-20/4 e NSC-68. Le domande identificate sono:

---

[148] Barry H. Steiner, *Bernard Brodie and the Foundations of American Nuclear Strategy* (Lawrence: University Press of Kansas, 1991).
[149] Edward N. Luttwak, *Strategy*, 136-137.
[150] Thomas G. Mahnken, *Cost-Imposing Strategies A Brief Primer* (Washington DC: Center for a New American Security, 2014), 5.
[151] Colin Gray, *Strategy and Defence Planning Meeting the Challenge of Uncertainty* (New York: Oxford UP, 2014), 9, 25; Christopher J. Fettweis, "Threatlessness and US Grand Strategy", *Survival*, 56/5 (2014), 52.

1. Il documento contiene una diagnosi generale? Su quali elementi dell'ambiente strategico di riferimento si concentra?
2. Quali tipi di mezzi prende in considerazione? Quali meccanismi ritiene possano essere messi in moto?
3. Il documento contiene un riferimento temporale? Prende in esame i possibili effetti del tempo sul potere?
4. La strategia delineata nel documento possiede un carattere competitivo?
5. Sono presenti entrambe le logiche secondo cui la GS opera?

Esse saranno utilizzate come criteri di analisi e valutazione di ognuno dei documenti di seguito esaminati.

2. NSC-20

Il contesto di NSC-20

Nel febbraio 1946, il Dipartimento del Tesoro USA telegrafò all'ambasciata a Mosca per ricevere informazioni e analisi circa le ragioni del recente rifiuto sovietico di aderire al Fondo Monetario Internazionale (FMI) e alla Banca Mondiale (BM). La risposta inviata dal vice capo della missione USA George Kennan fu il cosiddetto *Long Telegram* (8000 parole) del 22 febbraio 1946, dove venivano descritti sia la condotta sovietica delle relazioni internazionali, sia gli obiettivi di politica estera di Stalin.[152] Averell Harriman, ex superiore di Kennan a Mosca rientrato ormai a Washington, inviò una copia del cablogramma al segretario alla Difesa Forrestal che, condividendone pienamente il contenuto, fece ciclostilare e poi distribuire il documento a numerosi altri esponenti dell'amministrazione Truman nonché ai vertici delle forze armate. Il *Long Telegram* ebbe un impatto immediato su quella che potremmo definire la "visione" dei responsabili politici a Washington.[153] Molto più circoscritta fu la sua influenza immediata sulla strategia; la sua diffusione infatti non riuscì in alcun modo a mettere fine alle difficoltà di formulazione della strategia nazionale USA.[154] Come affermato dal sottosegretario di Stato Dean Acheson "le previsioni del [Long Telegram] non avrebbero potuto essere migliori", ma "le [sue] raccomandazioni non erano d'aiuto".[155]

Il successo del *Long Telegram* favorì tuttavia la promozione di Kennan al ruolo di vice responsabile per gli Affari esteri al National War College dove

[152] David Mayers, *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy* (New York, Oxford UP, 1988), 99.
[153] Louis J. Halle, *The Cold War as History* (New York, 1967), 105; George F. Kennan *Memoirs, 1925-1950* (New York: Alfred Knopf ,1988), 294.
[154] Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947-1950* (Princeton: Princeton UP, 1992), 28.
[155] Dean Acheson, *Present at the Creation: My Years in the State Department* (New York: W.W. Norton & Co Inc, 1988), 151.

ebbe occasione di affinare la sua analisi della politica estera sovietica, del contesto internazionale e della strategia americana.

In particolare Kennan si rese conto del vuoto di potere creato dalla Seconda Guerra Mondiale, e di come ciò rappresentasse per l'URSS un'opportunità enorme di espansione della propria influenza, qualora gli Stati Uniti non avessero intrapreso un corso d'azione più pro-attivo. Nei primi giorni del 1947, Kennan elaborò dunque un'analisi più strutturata della natura della sfida sovietica, concentrandosi in particolare sulle implicazioni per la politica estera e la strategia nazionale degli USA.

Usando formulazioni che a lungo sarebbero rimaste associate al suo nome, argomentò che le "tendenze espansive intrinseche dell'URSS dovevano essere fermamente *contenute* attraverso forme di 'contropressione' che rendessero evidente alla dirigenza sovietica come ogni tentativo di sfondare tale 'contenimento' si sarebbe rivelato dannoso per gli stessi interessi sovietici". Veniva così introdotto per la prima volta il concetto di "contenimento", un approccio strategico che, nell'opinione di Kennan, avrebbe potuto essere adottato senza ricorso alla guerra, ma utilizzando misure psicologiche, economiche, politiche e diplomatiche. Tale visione del "contenimento" fu ribadita in maniera ancor più netta da Kennan in uno studio intitolato "The Psychological Background of Soviet Foreign Policy", scritto su specifica richiesta di Forrestal alla fine di gennaio 1947.[156]

Questo saggio, che sarebbe divenuto il più noto di tutti i suoi scritti, sarebbe poi stato pubblicato con il titolo di "the Sources of Soviet Conduct" nel numero di Luglio 1947 di *Foreign Affairs* sotto lo pseudonimo di "X".[157]

L'articolo rese di pubblico dominio il concetto di "contenimento", sostenendo che: "la pressione sovietica contro le libere istituzioni del mondo

[156] Sul dibattito circa di mezzi della versione di Kennan del containment si veda: C. Ben Wright, "Mr. 'X' and Containment", *Slavic Review* 35 (March 1976), 1-31. Per interpretazioni differenti si veda: John Lewis Gaddis, "Containment: A Reassessment", *Foreign Affairs* 55 (July 1977), 873-87; Eduard Mark, "The Question of Containment: A Reply to John Lewis Gaddis", *Foreign Affairs* 56 (January 1978), 430-40.

[157] Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy,* 32 e 'X' [George F. Kennan], "The Sources of Soviet Conduct", *Foreign Affairs* 25 (July 1947), 566-82. Per un excursus di come questo saggio fu concepito e pubblicato si veda Kennan, *Memoirs,1925-1950*, 355.

occidentale è qualcosa che può essere contenuta mediante l'applicazione abile e vigile di una forza contraria in una serie di punti geografici e politici in costante mutamento".[158]

L'articolo di *Foreign Affairs*, una volta rivelata l'identità del suo autore, avrebbe legato per sempre il nome di Kennan al concetto di "contenimento". Così come formulato su *Foreign Affairs* tuttavia esso rappresentava un "quadro intellettuale" per lo sviluppo di una strategia nazionale piuttosto generico. Non delineava ancora in maniera precisa cosa gli USA avrebbero dovuto o potuto fare.[159]

Il 29 aprile 1947 a Kennan fu chiesto da parte del segretario di Stato Marshall di rientrare in patria per istituire una unità di analisi e formulazione di politiche di lungo periodo, che sarebbe stata battezzata Policy Planning Staff (PPS).[160] Per alcuni anni, almeno fino alla Presidenza Eisenhower, tale organismo elaborò la maggior parte delle analisi iniziali su cui le decisioni del National Security Council (NSC) si sarebbero basate. Fu in tali circostanze che Kennan, in qualità di direttore del PPS, ebbe occasione di sviluppare quelle che potremmo considerare le formulazioni più compiute della sua analisi dell'URSS, nonché del concetto strategico di "contenimento", che sono oggetto di questo studio. Infatti, nell'estate del 1948 il segretario alla Difesa Forrestal sottolineò come l'evolversi della situazione internazionale e la riorganizzazione prodotta dal National Security Act rendessero necessario chiarire gli obiettivi nazionali di base e, di conseguenza, formulare un solido programma militare. Lo studio della questione fu richiesto specificamente al PPS del Dipartimento di Stato.

Nel giro di un mese il PPS produsse un documento, "U.S. Objectives with Respect to Russia" ribattezzato NSC-20/1 dopo essere stato adottato dal NSC. Esso fu il primo di una serie di quattro documenti che sarebbero andati a

[158] 'X' [George F. Kennan], "The Sources of Soviet Conduct", 575-76.
[159] Joseph M. Jones, *The Fifteen Weeks* (New York, 1964).
[160] Kennan, *Memoirs,1925-1950,* 325-26.

costituire la prima significativa ed ampia analisi della sicurezza nazionale USA dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale.[161]

Oggetto del prossimo capitolo saranno i due documenti più ampi e significativi della serie: NSC-20/1 e NSC-20/4.

[161] John Lewis Gaddis, "The Strategy of Containment", in Thomas H. Etzold and John Lewis Gaddis (eds.), *Containment: Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950* (New York: Columbia UP, 1978), 33-34; Joseph M. Siracusa, "NSC-68 A Reappraisal", *Naval War College Review*, 33/6 (November/December 1980), 4-14.

NSC-20/1: analisi*

NSC-20/1 identifica due obiettivi generali, in tempo di pace così come in tempo di guerra: ridurre il potere e l'influenza dell'Unione Sovietica entro limiti in cui non avrebbero rappresentato più una minaccia (per la pace e la stabilità del sistema internazionale), nonché generare una modifica radicale in quella che viene definita "la teoria e pratica delle relazioni internazionali" seguita dal governo dell'URSS.

Da questi due macro-obiettivi il documento ne fa discendere di più dettagliati, delineando le strategie ed i mezzi considerati più appropriati per raggiungere ognuno di essi. Il documento distingue obiettivi "di pace" e "di guerra". Essendo la competizione strategica in tempo di pace il punto focale di questo studio, gli obiettivi e le strategie di guerra non saranno presi in considerazione.

Nel delineare obiettivi e possibili strategie USA "in tempo di pace" NSC-20/1 sottolinea come il contesto internazionale del periodo rendesse necessario andare oltre l'idea che le condizioni di guerra e pace richiedessero paradigmi di grande strategia diversi e mutualmente esclusivi. Seppure senza utilizzare esplicitamente il termine "competizione", NSC-20/1 evidenzia come l'emergere della rivalità tra USA ed URSS, la "guerra politica" in corso, richiedesse al contrario una sintesi dei paradigmi strategici di "guerra" e "pace", una fusione dei due in uno sforzo unitario e coordinato ispirato ad una concezione chiara e realistica degli obiettivi politici a lungo termine che si desidera raggiungere.[162]

Tre obiettivi "competitivi" più specifici vengono successivamente identificati. In primo luogo, incoraggiare e promuovere una riduzione del potere ed influenza sovietica nella cosiddetta "area satellite". Secondo, incoraggiare lo sviluppo, all'interno dell'Unione Sovietica, di istituzioni o forme di governo

* Le pagine indicate nelle note a piè di pagina in questa sezione sono quelle del documento ufficiale come reperibile a https://archive.org/details/NSC201-USObjectivesWithRespectToRussia/NSC_20_1_book.

[162] 2.

di tipo federale tali da consentire una rinascita della vita nazionale dei popoli baltici. Terzo, demolire il "mito" ideologico dell'Unione Sovietica sviluppatosi in diversi segmenti della società civile di numerosi paesi al di fuori del blocco comunista e far sì che il mondo intero veda e comprenda l'Unione Sovietica per quello che è. Quarto ed ultimo, creare situazioni che costringano il governo sovietico a riconoscere inopportunità pratica di agire sulla base dei suoi concetti attuali, così come la necessità di comportarsi, almeno esteriormente, in maniera antitetica ad essi.

I primi tre obiettivi identificati avrebbero dovuto essere raggiunti "spezzando" la proiezione di potere sovietica oltre quelli che sono definiti come i suoi limiti legittimi. Una simile strategia, nota il documento, può plausibilmente essere perseguita non solo senza rovesciare il regime sovietico e senza farsi coinvolgere in una guerra, ma anche senza intaccare il prestigio e l'interesse nazionale fondamentale dello Stato sovietico, ovvero la sua stessa sopravvivenza. Ciò sarebbe stato possibile utilizzando "mezzi pacifici" per ridurre il potere e l'influenza del Cremlino.[163] Con tale espressione il documento faceva riferimento alla combinazione, all'interno di una struttura generale di "guerra politica", di strumenti diplomatici, economici e informativi (inclusa la propaganda e la guerra psicologica). Il ruolo dello strumento militare in tale strategia avrebbe dovuto essere ridotto: da impiegarsi in forme circoscritte a sostegno di iniziative specifiche.

Le ragioni di quello che potrebbe considerarsi, ed è stato di fatto spesso considerato, un approccio "morbido", non risiedono tuttavia né in una visione "benigna" dell'URSS, né in una qualche ipotetica convinzione della superiorità della diplomazia. Al contrario, emerge chiaramente dal documento come a dettare il primato degli strumenti economico, diplomatico ed informativo sia quella che potremmo definire una logica competitiva, di identificazione di rischi e opportunità.

Come già visto infatti, NSC-20/1 riconosceva chiaramente come i leader sovietici fossero animati da una concezione delle relazioni internazionali ed una prassi politica non solo radicalmente opposta agli interessi statunitensi,

[163] 9, 19, 21, 30.

ma anche chiaramente incompatibile con la possibile ricerca di sviluppi reciprocamente vantaggiosi.

La relazione di subordinazione e dipendenza a cui i paesi dell' "area satellite" erano vincolati, lo scarto esistente tra la retorica e la propaganda esterna dell'URSS e la natura delle istituzioni e prassi politica instaurate all'interno, la frattura tra i nazionalismi dei membri dell'URSS e l'intento omologante dell'ideologia sovietica venivano chiaramente identificati come elementi di debolezza, potenziali punti di pressione che gli USA attraverso una combinazione di misure economico/informative/diplomatiche avrebbero potuto utilizzare per ridurre la "proiezione di potere" di Mosca al di là dei propri confini, in particolare tentando di instaurare forme di cooperazione di vario tipo con i governi dei "paesi satelliti".[164] NSC-20/1 identificava nella recente frattura emersa tra l'URSS e la Jugoslavia di Tito una conferma di tale stato di cose e conseguentemente della possibilità per gli USA di provocare un progressivo deterioramento della struttura di influenza morale su cui la potenza sovietica si fondava. Gli obiettivi statunitensi venivano pertanto identificati sulla base delle debolezze del nemico molto più che su quella di un'analisi delle proprie aspirazioni o della propria "forza", intensa in senso ampio, che nel documento è pressoché assente.

Secondo NSC-20/1 una strategia "competitiva" di questo tipo avrebbe potuto avere ricadute potenzialmente positive anche nel raggiungimento dell'obiettivo di modificare la teoria e prassi della politica internazionale dell'Unione Sovietica. I leader sovietici erano infatti fondamentalmente pragmatici, pronti a riconoscere situazioni di fatto se non argomenti di principio. Sfruttando le intrinseche debolezze del loro sistema per un periodo prolungato sarebbe dunque stato possibile modificare gradualmente l'approccio strategico generale dell'URSS.[165]

Un ultimo elemento preso in considerazione da NSC-20/1 è il tempo. Il documento delineava una prospettiva di lungo periodo affermando che gli

[164] 17, 20.
[165] 27.

USA non si trovavano di fronte ad alcun rigido vincolo temporale. Gli obiettivi che gli USA perseguivano nei confronti dell'URSS erano infatti obiettivi fondamentali, non suscettibili di realizzazione completa e definitiva come quelli di guerra. Dovevano pertanto essere pensati più come linee di direzione che come obiettivi fisici e di conseguenza perseguiti in termini dinamici.

In sostanza NSC-20/1 non partiva da un'analisi ampia del contesto internazionale di riferimento degli USA, ma si limitava a concentrarsi sulle relazioni bilaterali USA-URSS. La logica della strategia che veniva articolata era dunque avversariale, essendo quella strumentale del tutto assente. Ciò appare con particolare evidenza negli obiettivi identificati per la strategia nazionale USA, interamente concentrati sulla minaccia sovietica. Il documento si caratterizza inoltre per una notevole attenzione alla componente competitiva. Le specifiche debolezze identificate nel sistema dell'avversario avrebbero dovuto essere sfruttate attraverso un impiego calibrato delle risorse a disposizione. Pur non conducendo un'analisi estremamente dettagliata, NSC-20/1 illustrava con chiarezza i mezzi principali di cui gli USA avrebbero dovuto servirsi nella competizione con l'URSS, facendoli discendere proprio dalle debolezze identificate nell'avversario. Per quanto riguarda il meccanismo attraverso cui i mezzi avrebbero dovuto, secondo il documento, assicurare il raggiungimento degli obiettivi si faceva implicitamente riferimento al *fait accompli*; in altre parole "erodendo" la forza sovietica attraverso un graduale accumulo di potere, gli USA avrebbero "contenuto" i comportamenti dell'URSS.

NSC-20/4: analisi[166]

Completato circa 4 mesi dopo NSC-20/1, NSC-20/4 mantiene inalterati gli obiettivi identificati dal documento precedente. L'unico elemento di distinzione ravvisabile riguarda la più ampia visione del ruolo degli USA nel sistema internazionale. Seppure il documento non appaia dettagliato in merito, in più passaggi fa riferimento alle "responsabilità internazionali" di Washington.

L'analisi di obiettivi e strategia sovietica appare al contrario più approfondita. Partendo dall'assunto (secondo il documento ampiamente dimostrato) che l'obiettivo finale dei leader dell'URSS fosse il dominio del mondo, nell'immediatezza si riteneva che l'Unione Sovietica mirasse ad indebolire ed intimidire gli Stati Uniti, considerati da Mosca il principale ostacolo alla realizzazione del proprio disegno egemonico. Tali obiettivi venivano perseguiti attraverso una triplice strategia. In primo luogo tentando di inserire gruppi controllati dai sovietici in posizioni di potere e influenza ovunque, cogliendo ogni opportunità offerta dalla debolezza e dall'instabilità di altri Stati e sfruttando al massimo le tecniche di infiltrazione e propaganda, nonché il potere coercitivo della preponderante forza militare sovietica. In secondo luogo, portando avanti una vigorosa campagna di destabilizzazione contro tutti quegli attori in Europa percepiti come ostili al disegno sovietico, tentando in particolare di impedire o ritardare la ripresa e la cooperazione tra i Paesi dell'Europa occidentale. Da ultimo, sviluppando il più rapidamente possibile il proprio potenziale bellico, in previsione di un conflitto considerato fondamentalmente inevitabile.

Alla base di tale strategia si riteneva vi fossero tanto la consapevolezza della propria forza che l'individuazione di una finestra di opportunità contingente. Da un lato infatti Mosca disponeva di ormai solide e testate capacità di impiego delle proprie risorse diplomatiche, economiche ed informative, così come di una potenza militare convenzionale di dimensioni enormi, associata

[166] Disponibile su https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1948v01p2/d60.

a una capacità nucleare in corso di sviluppo. Dall'altro, la notevole instabilità politica e sociale prevalente in quel momento in diverse aree coloniali, così come nel continente europeo duramente colpito dalla recente guerra creava terreno fertile per la penetrazione "comunista". Le stime USA, citate nel documento, concordavano sulla probabilità che il repertorio di capacità strategiche sovietiche sarebbe ulteriormente cresciuto nel successivo decennio.

Ne derivavano alcuni rischi specifici per gli USA, rispetto alle quali era necessario agire il prima possibile. NSC-20/4 identificava tra le altre: prolungata instabilità economica, frammentazione politica e sociale interna, inadeguato livello di aiuti all'estero, uso eccessivo e non oculato delle proprie risorse in tempo di pace, diminuzione del prestigio e dell'influenza degli Stati Uniti dovuta alla loro inazione.

Il documento passava poi all'analisi della propria forza, un elemento pressoché assente in NSC-20/1. Per contrastare le minacce alla sicurezza nazionale, gli USA avrebbero dovuto procedere lungo due direttrici. In primo luogo avrebbero dovuto massimizzare il proprio potenziale economico, in secondo luogo, sviluppare una potenza militare tale da poter fungere simultaneamente: da deterrente all'aggressione sovietica, da sostegno alla più ampia azione politico-diplomatica nei confronti dell'URSS e l'intero blocco comunista, e da "garanzia" e fonte di protezione per tutte le nazioni intenzionate a resistere all'"aggressione" politica sovietica.

NSC-20/4 era dunque caratterizzato, rispetto al suo predecessore, da un'attenzione maggiore alla dimensione interna della grande strategia. Il documento palesava una comprensione più dettagliata della strategia sovietica ed identificava con maggiore precisione i mezzi ed i modi utilizzati da Mosca per perseguire i propri fini e ancora una volta la logica avversariale prevaleva del tutto su quella strumentale. Il documento si caratterizzava altresì per una definizione più specifica dei mezzi da generare ed impiegare per contrastare Mosca, tra i quali spiccava una rivalutazione dello strumento militare rispetto alla formulazione precedente. Eppure non emerge con la stessa chiarezza di NSC-20/1 una componente competitiva; al contrario, sotto questo punto di vista il documento sembra essere meno sofisticato del precedente. In relazione alla

questione del meccanismo di efficacia ipotizzato, NSC-20/4 ribadisce quanto affermato da NSC-20/1, ovvero che un accumulo di potere generalizzato possa, attraverso una serie di *fait accompli*, produrre uno sbilanciamento di potere di dimensioni tali da spingere l'URSS a modificare almeno in parte la propria condotta. Merita di essere sottolineato un ultimo elemento rilevante, ovvero l'assenza di una prospettiva temporale di lungo periodo e di considerazioni relative all'eventuale impatto sul bilancio di forze e gli effetti della strategia USA. Tale prospettiva sembra infatti essere stata sostituita da un orizzonte temporale più circoscritto, percepito come non suscettibile di condizionare alcuno dei due.

3. NSC-68

Il contesto di NSC-68

Nel dicembre 1949, il segretario di Stato Acheson conferì a Kennan il titolo di "consigliere", nominando Paul Nitze alla direzione del PPS. Nominalmente Kennan veniva promosso, di fatto lo si rimuoveva dal ciclo decisionale del Dipartimento di Stato e del NSC. Poco più di un mese dopo, il 31 gennaio 1950, il Presidente Truman emanò una direttiva con cui richiedeva al PPS un riesame degli obiettivi degli USA in pace e guerra, nonché degli effetti di detti obiettivi sui piani strategici, alla luce delle stime circa le capacità nucleari e termonucleari dell'Unione Sovietica. Non menzionata nella direttiva invece era la vittoria comunista nella guerra civile cinese, verificatasi solo poche settimane dopo il test atomico sovietico dell'agosto del 1949.[167]

Su impulso di Acheson, Nitze formò uno speciale comitato interdipartimentale composto da alcuni membri del suo staff, quattro funzionari del Dipartimento della Difesa ed alcuni esperti esterni raccomandati dal segretario di Stato.[168] Le dimensioni ridotte del gruppo di lavoro furono dovute principalmente al requisito richiesto da Nitze che tutti i membri del gruppo si studio disponessero di un'autorizzazione di sicurezza tipo Q (che avrebbe consentito di visionare dati top secret relativi a questioni nucleari), scarsa persino tra generali e ammiragli. Il rapporto fu completato nell'arco di circa due mesi, tra l'inverno e la primavera del 1950, in un'atmosfera di massima segretezza. Il comitato produsse una prima bozza nel giro di poche settimane, ed avviò

[167] Fred M. Kaplan, "Our Cold-War Policy, Circa '50", *The New York Times*, May 18, 1980, 34; Paul H. Nitze, "The Development of NSC 68", *International Security* 4 (1980), 170–176; Samuel F. Wells, Jr., "Sounding the Tocsin: NSC 68 and the Soviet Threat," *International Security* 4 (Fall 1979), 138–158.

[168] Paul Y. Hammond, "NSC 68: Prologue to Rearmament", in Warner R. Schilling, Paul Y. Hammond, and Glenn H. Snyder (eds) *Strategy, Politics, and Defense Budgets* (New York: Columbia UP, 1962), 295-98; Walter S. Poole, *The History of the Joint Chiefs of Staff: The Joint Chiefs of Staff and National Policy,* vol. 4,*1950-1952* (Wilmington: Michael Glazier, 1980), 6-9; Doris M. Condit, *History of the Office of the Secretary of Defense,* vol. 2, *The Test of War, 1950-1953* (Washington DC: Historical Office, Office of the Secretaryh of Defense, 1968), 6-8, 20-21.

quindi una fase di riscontri e costruzione del consenso all'interno dell'amministrazione.[169]

Come osservato da Joseph Siracusa, l'aspirazione di NSC-68 era passare da obiettivi strategici generali ad una diagnosi chiara di quale fosse la natura del problema che gli USA affrontavano, quale direzione prendere al fine di superarlo e come muoversi al meglio nella direzione desiderata. Nel perseguire tale obiettivo Nitze, per sua stessa ammissione, attinse pesantemente all'analisi del suo predecessore, in particolare dai documenti che sono stati analizzati nel capitolo precedente NSC-20/1 e NSC-20/4.[170]

Fondamentalmente NSC-68 non offriva una nuova strategia, ma piuttosto specificava, contestualizzava ed emendava l'approccio strategico emerso negli anni precedenti sulla base della supposta necessità di creare "situazioni di forza". Questo documento non solo sviluppò pienamente tale tesi ma ne delineò gli strumenti.[171] Il 7 aprile 1950 NSC-68 venne presentato al presidente Truman, che lo approvò il 25 dello stesso mese.

[169] Ernest May, "Introduction: NSC 68: The Theory and Politics of Strategy", in Ernest R. May (ed.), *American Cold War Strategy: Interpreting NSC 68* (New York: St. Martin's Press, 1993), 10. Si veda anche: Curt Cardwell, *NSC 68 and the Political Economy of the Early Cold War* (New York: Cambridge UP, 2011).
[170] Joseph M. Siracusa, "NSC-68 A Reappraisal", 8.
[171] John Lewis Gaddis, "Was the Truman Doctrine a Real Turning Point?", *Foreign Affairs* 52 (January 1974), 401.

NSC-68: analisi*

Il punto di partenza di NSC-68 è un'analisi del sistema internazionale e dei suoi cambiamenti nelle prime quattro decadi del XX^mo^ secolo, in particolare per quanto riguarda la dimensione del potere. Il documento rilevava come due conflitti globali di straordinaria violenza, la rivoluzione russa e quella cinese, il crollo di cinque imperi - ottomano, austro-ungarico, tedesco, italiano e giapponese - nonché il drastico declino di due grandi sistemi imperiali, quello inglese e quello francese, avessero nell'arco di una generazione alterato in maniera radicale la distribuzione internazionale del potere.[172] Tali cambiamenti avevano portato, insieme ad altri fattori, ad una concentrazione di potere in primo luogo in USA ed URSS, paese aspirante all'egemonia mondiale ed animato da una fede fanatica.

NSC-68 sottolineava come l'obiettivo dell'URSS fosse portare il "mondo libero" sotto il proprio dominio con metodi di "Guerra Fredda", utilizzando ogni mezzo a disposizione sulla sola base di considerazioni di opportunità, ma concentrandosi in particolare su tecniche di infiltrazione, intimidazione e sovversione. La principale caratteristica della strategia sovietica era dunque una estrema flessibilità e capacità di operare a vari livelli o, utilizzando un termine moderno, "domini".[173] L'Unione Sovietica era infatti attiva a livello ideologico, con iniziative simultanee di propaganda e guerra psicologica. Allo stesso tempo portava avanti il proprio progetto a livello politico ed economico sia in maniera indiretta, all'interno di altri Stati, sia instaurando forme di relazioni istituzionalizzate con altri attori internazionali. Il puntello principale di tali attività era il vasto potere militare sviluppato e dispiegato in Europa nel corso della guerra, che il Cremlino utilizzava per intimidire i suoi vicini e per condurre una politica estera aggressiva e coercitiva. La potenza militare

---

* Le pagine indicate nelle note a piè di pagina in questa sezione sono quelle del documento ufficiale come reperibile a https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116191.pdf?v=2699956db534c1821edefa61b8c13ffe.

[172] 4.

[173] Per una concettualizzazione ampia della nozione di domini si vedano: Erik Gartzke and Jon R. Lindsay (eds.), *Cross-Domain Deterrence: Strategy in an Era of Complexity* (New York: Oxford UP, 2019); King Mallory, *New Challenges in Cross-Domain Deterrence* (Santa Monica: RAND, 2018).

sovietica non era tuttavia considerata il principale elemento di forza dell'URSS. Al contrario, NSC-68 sottolineava come "centro di gravità" dovessero essere considerate l'ideologia comunista, potente strumento di attrazione, nonché gli apparati di sicurezza e le strutture politiche attraverso cui l'Unione Sovietica proiettava il proprio potere all'esterno. Il documento evidenziava altresì come due fossero le vulnerabilità principali del "sistema" nemico. La prima vulnerabilità era rappresentata, come già in precedenza sottolineato da NSC-20/1, dalle relazioni tra URSS e "Stati satelliti"; la seconda invece consisteva nell'assenza di uno stabile meccanismo di transizione politica, che rendeva l'intero sistema eccessivamente legato al leader al potere.[174]

Da tale analisi del contesto, NSC-68 faceva discendere obiettivi significativamente più ampi dei suoi predecessori. Pur ribadendo la necessità sia di ridurre il potere e l'influenza dell'URSS sia di generare un cambiamento nella teoria e prassi delle relazioni internazionali sovietiche, il documento non identificava obiettivi puramente avversariali. Al contrario, sosteneva che l'obiettivo di "vanificare il disegno del Cremlino" dovesse essere perseguito dagli USA mirando con determinazione a creare condizioni in cui il proprio sistema politico ed economico potesse sopravvivere, prosperare e guidare lo sviluppo di un blocco di Stati "liberi" nel sistema internazionale.[175]

Due quindi dovevano essere le direttrici chiave della grande strategia USA secondo gli autori di NSC-68. La prima era, almeno in linea di principio, indipendente dalla minaccia posta dall'Unione Sovietica: si trattvaa del tentativo, attraverso il sostegno politico ed economico, di promuovere lo sviluppo di una "sana" comunità internazionale. La seconda era la politica di "contenimento" del sistema sovietico.[176]

[174] 34, 12.
[175] 5-6.
[176] 21.

Dall'identificazione degli obiettivi derivanti dalla struttura del sistema internazionale e la natura della sfida posta dall'URSS, NSC-68 passava ad un'analisi del bilancio di forze USA-URSS o "Net Assessment".

Le conclusioni cui giungeva il documento è che gli USA in quel preciso momento godessero ancora di superiori capacità militari, economiche, nonché tecnologico-scientifiche, ma che il margine di superiorità si stesse erodendo rapidamente e che l'Unione Sovietica fosse in grado di colmarlo rapidamente, data la la struttura del sistema-Paese e la condizione di mobilitazione "totale e permanente" in cui esso veniva tenuto. Si riscontrava tuttavia negli USA un divario significativo tra il "potere latente", e il potere (ovvero le risorse) effettivamente generato che, qualora eliminato[177], avrebbe consentito di competere con successo con l'URSS. D'altra parte, le capacità del "mondo sovietico", pur essendo nel complesso inferiori a quelle degli USA e dei propri alleati, erano mobilitate in maniera talmente efficiente da risultare efficaci.

Successivamente, NSC-68 passava ad analizzare le implicazioni politiche di obiettivi, strategie e bilancio di forze, ovvero a delineare cosa gli USA avrebbero dovuto fare, quali risorse generare, e come avrebbero dovuto usarle. L'esame delle capacità ritenute necessarie veniva legato alle due direttrici precedentemente individuate. Esse infatti non avrebbero dovuto essere generate solo "in termini negativi", ovvero al fine di resistere al progetto di dominazione del Cremlino. Al contrario tale processo avrebbe dovuto fare riferimento anche allo scopo fondamentale di promuovere un sistema internazionale in cui gli Stati Uniti avrebbero potuto sopravvivere e fiorire.

La prima implicazione che il documento derivava da questa analisi è che era ed avrebbe continuato ad essere fondamentale per gli USA possedere un "potere aggregato" superiore, sia da soli che in combinazione con i propri alleati. L'ingrediente essenziale di questa superiorità era il potere militare. Alla base di questa convinzione vi erano due ragioni: solo il potere militare poteva svolgere il ruolo di garante di ultima istanza della sicurezza nazionale USA; perché una strategia di "contenimento", di fatto una strategia di

[177] 23-24.

calcolata e graduale coercizione, potesse essere realisticamente attuata il mantenimento di una robusta postura militare era considerato essenziale.[178]

La necessità di espandere le proprie capacità militari richiedeva uno sforzo economico di non piccola entità. NSC-68 lo riteneva tuttavia fattibile, identificandone il limite nel non trascurare l'assegnazione di adeguate risorse per il perseguimento del benessere dei cittadini, obiettivo fondamentale di una società democratica.

In generale, dunque, NSC-68 delineava una grande strategia per gli USA basata su una doppia logica, strumentale rispetto a obiettivi propriamente USA ed avversariale rispetto all'URSS. Benché tanto obiettivi quanto mezzi fossero correlati all'avversario, non si può dire che il documento contenesse una componente competitiva. Si limitava infatti a identificare un amplissimo spettro di risorse da generare e impiegare, semplicemente perché si riteneva che l'URSS non limitasse in alcun modo tali attività ma le perseguisse al massimo delle proprie capacità. Inoltre, nonostante definisse il "contenimento" come una strategia operante attraverso coercizione, il meccanismo secondo cui NSC-68 suggeriva che gli strumenti del potere USA potessero operare appariva, ancora una volta, di *fait accompli*, legato più alla generazione e all'accumulo di risorse materiali ed immateriali che a modifiche specifiche del comportamento dell'URSS. Da ultimo spicca nel documento l'assenza della componente temporale. NSC-68 infatti, per la maggior parte, si concentra su fattori di breve periodo.

[178] 21-22.

4. Il Longer Telegram

Il Longer Telegram: analisi[179]

Come accennato nell'introduzione, il *LT* si differenzia dal documento a cui si ispira nel titolo principalmente nell'essere più dettagliato, ovvero nel combinare una trattazione ampia della natura della minaccia con il "poco affascinante" compito di delineare una grande strategia USA per la Cina per un arco temporale di circa trenta anni, elaborando nei dettagli il suo contenuto politico.

Il documento si concentra inizialmente sul nesso tra gli interessi nazionali degli USA e la sfida posta dalla Cina. Facendo implicitamente riferimento al primato internazionale degli USA, ed al loro ruolo di principale potenza mondiale, il *LT* sottolinea come, a causa del significativo aumento delle capacità delle sue forze armate, delle dimensioni della sua economia, nonché della visione radicalmente diversa dell'ordine internazionale, la Cina abbia oggi un impatto profondo su ogni aspetto degli interessi nazionali degli Stati Uniti. Ciò riguarda la sicurezza nazionale, la politica estera, il commercio, gli investimenti, i mercati dei capitali e lo status del dollaro come valuta di riserva globale, il futuro della tecnologia, dei diritti umani, della sostenibilità ambientale e, da ultimo, le norme internazionali su cui l'attuale ordine liberale è fondato.

Il documento afferma che, benché per gli USA la "sfida cinese" sia emersa gradualmente, nel corso di due decenni, l'ascesa di Xi Jinping la ha resa molto più complessa. Sotto la guida di Xi, infatti, la Cina ha cessato di essere una potenza incline allo *status quo*, optando invece per una grande strategia proattiva di proiezione di potere, tecnologico, economico e militare, nonché di influenza ideologica. La portata della sfida posta dalla Cina non può dunque essere paragonata a quella sovietica durante la Guerra Fredda.

[179] https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/01/The-Longer-Telegram-Toward-A-New-American-China-Strategy.pdf

Rispetto ad essa, l'obiettivo principale degli Stati Uniti deve essere il mantenimento del primato strategico globale e regionale. La leadership USA rappresenta l'unica base credibile per sostenere, migliorare e, ove necessario, reinventare creativamente l'ordine internazionale liberale. Inoltre una eventuale leadership globale cinese avrebbe un impatto negativo sulla possibilità di tutelare gli interessi degli Stati Uniti, "degraderebbe l'anima americana", porterebbe alla fine della "città sulla collina", trasformando gli USA in "un altro Stato-nazione" che persegue il proprio interesse nazionale in senso stretto.

Dopo aver evidenziato gli obiettivi a cui la grande strategia degli Stati Uniti rispetto alla Cina dovrebbe ispirarsi, il documento inizia a delinearne i tratti veri e propri. Sotto l'amministrazione Trump gli Stati Uniti hanno sviluppato un approccio, delineato nella NSS, di "competizione strategica". Esso viene tuttavia considerato piuttosto generico e, in ogni caso, si rileva come non gli sia stato dato seguito con una strategia operativa. Una nuova strategia nazionale statunitense per la Cina deve necessariamente partire dall'assunto che gli USA si trovano oggi, e si troveranno nelle prossime decadi, ad affrontare un ambiente strategico profondamente diverso da quello in cui operavano durante la Guerra Fredda contro l'Unione Sovietica, molto più vincolante e meno "benigno". Tale condizione impone una risposta qualitativamente diversa e più dettagliata rispetto al concetto guida del "contenimento", definito come uno strumento "blunt". È improbabile, afferma il *LT*, che una semplice replica del "contenimento" in versione cinese, preceduto eventualmente da un completo "decoupling" possa contribuire al raggiungimento degli obiettivi politici degli Stati Uniti rispetto alla Cina. Al contrario, è al *Long Telegram* del 1946 che si deve guardare come base di partenza per la costruzione della grande strategia statunitense. L'aspetto chiave dell'analisi di Kennan del 1946 si afferma nel *LT*, fu infatti il saper delineare come l'Unione Sovietica funzionasse internamente nonché l'intuizione di strutturare una strategia nazionale specificamente intorno alle peculiari caratteristiche di quella complessa realtà politica. I fallimenti degli

USA rispetto alla Cina sono, secondo il *LT*, ascrivibili soprattutto all'incapacità di operare uno sforzo simile rispetto a Beijing, ritenuto essenziale per sviluppare obiettivi operativi più concreti che possano guidare le azioni degli USA. Tuttavia non è su quelle che vengono chiamate le "linee di faglia strutturali" del sistema cinese, come ad esempio quelle tra i vincoli ideologici marxisti e gli imperativi di mercato, che l'autore del *LT* ritiene proficuo concentrarsi, dal momento che la Cina sembra essere in grado di gestirle in maniera egregia. Il *LT* al contrario suggerisce che l'approccio più appropriato e realistico consiste nel concentrarsi su quegli aspetti della condotta cinese che gli Stati Uniti vogliono modificare, ed applicare tutte le "leve" politiche disponibili per cambiarli. Se applicate sapientemente infatti, potrebbero contribuire a promuovere un cambiamento di leadership (e potenzialmente un corso d'azione più favorevole agli interessi degli USA) nonché, nel lungo periodo, portare addirittura ad un cambio di regime. Tuttavia, almeno per il prossimo decennio, l'obiettivo strategico deve essere semplicemente quello di realizzare cambiamenti politici misurabili che costringano Beijing a conformarsi ai principi dell'attuale ordine internazionale liberale.[180]

Nella sezione successiva il *LT* delinea come questo obiettivo debba essere perseguito identificando gli obiettivi e la strategia di Beijing così come "le linee di faglia" all'interno dell'attuale leadership cinese, sfruttando le quali potrebbe essere possibile modificarne il comportamento. Per tale ragione l'analisi è incentrata specificamente sull'attuale leader cinese, Xi Jinping, gli obiettivi e la strategia che egli persegue ed il contesto politico entro cui opera.

Xi viene definito come un epigono di Mao Tze Tung per quanto riguarda le questioni di sicurezza nazionale, ed un epigono di Deng Xiaoping in merito alle questioni economiche.[181] Gli obiettivi basilari perseguiti da Xi riguardano il mantenimento al potere del Partito Comunista ed il rafforzamento della sua legittimità, così come il mantenimento dell'unità della madrepatria, compresi ovviamente Tibet, Xinjiang, Hong Kong e Taiwan. In secondo luogo, la Cina

[180] 22-23.
[181] 26.

di Xi mira a rafforzare ulteriormente le forze armate, sino a renderle capaci di complesse operazioni combinate su scala regionale e sorpassare, almeno in alcune aree specifiche di tecnologia militare, gli USA così da essere in grado di plasmare il futuro degli affari militari. Terzo, Xi mira ad assicurare, in forme ecosostenibili per venire incontro alle crescenti preoccupazioni dell'opinione pubblica internazionale, una crescita economica media di circa il 5% o più fino al 2035. Tale livello di crescita fornirebbe una solida base per continuare ad espandere capacità militari e tecnologiche, e metterebbe Beijing in condizione di imporre la propria "impronta economica" all'intero sistema internazionale, stabilendo standard globali per prodotti, servizi e tecnologie in tutto il mondo. Un quarto obiettivo viene identificato nella promozione di una trasformazione dei quattordici paesi confinanti in "benevoli vicini" e, più a lungo termine, partner strategici "conformi", attraverso una combinazione di politiche influenza, attrazione economica, deterrenza e compellenza generate dall'aumento delle capacità militare cinesi, nonché assicurarsi una Russia strategicamente "conforme e solidale". Quinto, Beijing punta ad espandere la propria impronta tecnologica, influenza politica ed economica complessiva in numerose aree, incluse l'Asia centrale, l'Asia meridionale, il Medio Oriente, l'Europa orientale e, nel tempo, occidentale, e non da ultimo l'Africa e America Latina. Nel lungo periodo, l'obiettivo complessivo della Cina è trasformare gradualmente l'ordine globale in una forma più compatibile con i propri interessi e valori, rendendolo più multipolare e meno incentrato sugli Stati Uniti.

Questi obiettivi erano tutti antecedenti la salita al potere di Xi, e la loro formulazione non ha subito cambiamenti di rilievo; ciò che è cambiato sotto la guida di Xi è stata la strategia. Dal 2013 circa infatti, Xi ha iniziato a modificare la traiettoria della grande strategia della Cina sotto diversi aspetti critici.

In primo luogo, ha formalmente abbandonato il deliberato gradualismo che aveva caratterizzato l'azione internazionale dei suoi predecessori per almeno tre decenni. Xi ha inaugurato un nuovo corso d'azione in politica

internazionale, più sicuro, assertivo e apertamente mirante a realizzare gli interessi strategici di lungo periodo della Cina.[182] In secondo luogo, Xi ha definito, seppure in maniera relativamente ampia, una serie di "strategic endpoints" rispetto ai quali tutti i suoi predecessori non si erano espressi, mantenendosi titubanti o poco chiari. Alcuni tra i più importanti tra questi possono essere considerati la Belt and Road Initiative (BRI); la strategia Made in China 2025, il piano per l'innovazione, la tecnologia e l'intelligenza artificiale (AI); lo sviluppo delle prime basi militari all'estero; la modernizzazione e riorganizzazione delle forze armate; il riallineamento strategico con la Russia; lo sviluppo di iniziative diplomatiche per assumere un ruolo di guida globale anche su questioni in cui la Cina non ha interessi nazionali diretti; l'articolazione di un nuovo quadro concettuale per un ordine globale post-USA.

Xi ha anche accelerato i tempi originariamente previsti per il raggiungimento di alcuni obiettivi definiti già da tempo. I due centenari, il 2021, centenario della fondazione del PCC, ed il 2049, centenario della fondazione della Repubblica Popolare Cinese (RPC), erano considerati le date limite per raggiungere, rispettivamente, una condizione di "Paese a reddito medio", e "economia avanzata". A tali obiettivi Xi ne ha aggiunto un nuovo intermedio, fissato per il 2035, ovvero quello di essere "leader globale in termini di potenza nazionale ed influenza internazionale" e un "attivo ed orgoglioso membro della comunità internazionale".

Da ultimo, in previsione di eventuali reazioni internazionali ostili al nuovo e più assertivo corso di grande strategia, Xi ha anche cercato di ridurre le vulnerabilità del sistema-Paese rispetto a possibili rapidi deterioramenti nelle relazioni con gli Stati Uniti e con l'Occidente più in generale. Ciò si è tradotto, in primo luogo, nel tentativo di incrementare i consumi domestici per ridurre la tradizionale dipendenza della Cina dal commercio internazionale. In secondo luogo si è iniziato a diversificare le fonti di approvvigionamento energetico nazionali e internazionali, ed è stata firmata una serie di contratti a lungo termine con la Russia. Si è data priorità all'innovazione tecnologica

[182] 42.

nazionale per evitare che la Cina rimanga dipendente dalle forniture estere per componenti critici, come i semiconduttori. Da ultimo, Xi ha cercato di ridurre, nella misura più larga possibile, la dipendenza della Cina dal dollaro per le proprie transazioni economiche internazionali, in maniera tale da essere meno vulnerabile anche rispetto all'eventuale imposizione di sanzioni finanziarie da parte degli USA.[183]

Tale nuovo corso di grande strategia ha suscitato perplessità e preoccupazioni. In particolare, secondo il *LT*, le modalità operative più aggressive della strategia di Xi hanno generato tre "linee di faglia", o fratture, all'interno del sistema. La prima di queste "linee di faglia" viene riscontrata all'interno del Politburo e riguarda la critica mossa a Xi di aver indebolito la sicurezza nazionale cinese con un tentativo di proiezione di potere all'esterno troppo veloce e troppo intenso. In particolare Xi è stato accusato di non essere riuscito a "nascondere la forza" della Repubblica Popolare e di aver "provocato" gli USA, con grave potenziale pregiudizio per il futuro del regime.[184] La seconda "faglia" rilevata dal *LT* riguarda la relazione tra la il PCC e la popolazione in relazione all'economia. Negli ultimi decenni è stato in vigore un tacito, ufficioso "contratto sociale" tra il partito e il popolo cinese in base al quale fin quando il partito comunista sarà in grado di garantire crescita economica, occupazione ed un miglioramento del tenore di vita, il suo ruolo e prerogative, così come il suo rifiuto di intraprendere radicali riforme politiche, non saranno messi in discussione. In diversi segmenti della popolazione, in particolare tra le classi più istruite ed i settori più a contatto con il mondo esterno, esiste una certa insoddisfazione riguardo ai rischi che la strategia di proiezione di potere ed influenza di Xi ha determinato in relazione alla stabilità economica del paese. Questi rischi sono emersi in particolare dopo il 2018, quando l'amministrazione Trump ha dato il via ad una "guerra commerciale" con Beijing. Un vacillamento della crescita economica

[183] 42-43.
[184] 46.

potrebbe dunque mettere in crisi le fragili basi del contratto sociale vigente nella repubblica popolare cinese.

Il *LT* rileva una terza "linea di faglia" tra il PCC e la popolazione in rapporto alla questione della legittimità. Esiste un interesse istituzionale generalizzato nel partito comunista cinese a rimanere al potere ed essere percepito come legittimato a permanere in tale posizione. Negli ultimi anni, la coltivazione dell'orgoglio nazionale attraverso una intensa promozione dell'immagine internazionale della Cina ha servito principalmente questo scopo. Il partito è tuttavia consapevole del crescente scetticismo, non solo tra accademici ed élite imprenditoriali, ma anche tra cittadini comuni circa la storia e l'integrità del partito, così come in relazione alla presunta identità di interessi e aspirazioni di fondo tra il partito e la popolazione.[185]

Esiste tuttavia un ulteriore aspetto che il *LT* ritiene degno di considerazione al fine di delineare con un certo grado di precisione il contenuto operativo di una grande strategia competitiva nei confronti della Cina, e riguarda la natura stessa della strategia cinese. Non esiste un nome ufficiale per la strategia portata avanti dalla Cina nei confronti degli USA. Essa è inquadrata all'interno di una più ampia visione globale che considera il livello di sviluppo economico cinese, l'ambiente strategico in cui la Repubblica Popolare opera, e la misura in cui quest'ultimo favorisce e/o condiziona gli interessi e le capacità cinesi. La caratteristica fondamentale di tale strategia è la sua natura fortemente realista. Essa è in altre parole fondata su quella che potrebbe definirsi una dottrina dell'equilibrio di potere ed una tradizione di condotta degli affari internazionali che attribuisce particolare valore all'evitare forme di conflitto e confronto aperte e manifeste con gli avversari a meno che o fino a quando non sia stato accumulato un qualche tipo di vantaggio soverchiante. Queste nozioni tradizionali di pensiero strategico propriamente cinese sono state combinate con il più moderno concetto marxista-leninista di "correlazione di forze", al fine di aggregare e combinare nella maniera più efficace possibile le varie dimensioni del potere nazionale, politico, economico, tecnologico, energetico, umano e militare. Ciò si riflette nel

[185] 28.

concetto di *zonghe guoli*, "potere nazionale globale" che, all'interno dell'establishment della sicurezza nazionale, si è iniziato a calcolare in relazione alle grandi potenze mondiali all'incirca dal 2000.

Comprendere la complessità di queste dinamiche politiche interne, nonché i contorni generali della visione cinese del bilancio di forze è, secondo l'autore del *LT*, essenziale al fine di identificare i punti di leva ottimali per tentare di modificare la condotta di politica internazionale di Beijing. Questo tentativo deve tuttavia essere fondato anche su un esame dei punti di forza e delle vulnerabilità cinesi.

I principali punti di forza della Repubblica Popolare possono essere considerati:

1. Una chiara strategia nazionale, un sistema politico in grado di estrarre, allocare ed impiegare le risorse necessarie per "operazionalizzare" tale strategia ed una significativa capacità istituzionale di anticipare e rispondere alle sfide e alle opportunità che si prospettano adattando le proprie tattiche.

2. Un notevole livello di stabilità nel controllo esercitato dal PCC sulla società civile.

3. Continuo margine di crescita economica a lungo termine trainata dalla domanda interna, alla luce dell'urbanizzazione incompleta, lo sviluppo ancora embrionale della società dei consumi, il potenziale inutilizzato della rivoluzione del commercio digitale, il significativo sviluppo infrastrutturale degli ultimi vent'anni.

4. L'emergere, nell'ultimo decennio, di una significativa capacità di innovazione interna nei settori dell'alta tecnologia e dell'intelligenza artificiale, non più prevalentemente dipendenti da fonti estere e sostenuti da una ricerca scientifica nazionale sempre più sofisticata e ben finanziata.

5. L'assenza di debito pubblico o privato di livello significativo denominato in dollari USA.

6. Il successo del programma di modernizzazione delle forze convenzionali che ha portato al raggiungimento della parità militare regionale con gli Stati Uniti in Asia orientale; la rapida acquisizione di rilevanti capacità cyber

offensive e difensive almeno pari a quelle degli Stati Uniti e la progressiva modernizzazione della triade nucleare.

7. La normalizzazione ed il miglioramento nelle relazioni con la Russia, che ha condotto alla rimozione dai confini della Cina di una minaccia strategica di lunga data, rimpiazzandola con una fonte di sostegno diplomatico, di tecnologia, ed energia.

8. Una crescente "impronta economica" ed influenza politica, in ordine decrescente: in tutta l'Asia orientale, in Europa, nonché all'interno delle istituzioni di governance multilaterale e globale.

Secondo il LT le debolezze strategiche della Cina sono significative almeno quanto i suoi punti di forza:

1. Intrinseca instabilità per quanto concerne i processi di transizione della leadership del partito.

2. Un problema evidentemente cronico che il *LT* definisce come di "cattivo imperatore", in virtù del quale il sistema ha difficoltà a correggere il proprio corso d'azione nel caso in cui il leader principale non riesca a identificare per tempo e correttamente la natura delle principali minacce interne o esterne. Tale problema è ritenuto particolarmente acuto al momento, per via dell'accentramento di potere operato da Xi Jinping.

3. Privilegi e corruzione all'interno delle élite del partito comunista, ampiamente rilevati soprattutto negli strati più istruiti ed in contatto con l'estero della popolazione.

4. Difficoltà nel promuovere gli interessi di una sempre più ampia classe imprenditoriale, i cui membri trovano spesso ostacoli e vincoli politici agli sforzi di sviluppo di attività imprenditoriali di grandi dimensioni, sia in patria che all'estero.

5. Fratture di tipo religioso, etnico e separatista potenzialmente in grado di minare l'unità e la stabilità del paese.

6. Difficoltà economiche e finanziarie legate a produttività, invecchiamento della popolazione e conseguente gestione della finanza pubblica, ambiente, sperequazione nei redditi e, da ultimo, continua crescita del rapporto tra prodotto interno lordo e debito pubblico.

7. Potenziali limiti alla crescita derivanti da vulnerabilità e rischi di "decoupling" con gli Stati Uniti e l'Unione Europea, nel commercio, negli investimenti, nel trasferimento di tecnologia, nei mercati dei capitali. Allo stesso modo esistono significative vulnerabilità energetiche.

8. L'assenza pressoché totale di esperienza di combattimento delle forze armate cinesi.

9. Problemi di reputazione internazionale, legati soprattutto alle violazioni dei diritti umani, al pervasivo sistema di sorveglianza sui cittadini, al disinteresse rispetto al patrimonio ambientale.

10. Da ultimo, problemi relativi allo stile diplomatico, che il LT definisce diplomazia "wolf warrior" nonché alle molto limitate capacità di "soft power".[186]

Da tale esame della Cina, dei suoi obiettivi, mezzi, strategia, punti di forza e vulnerabilità il *LT* trae una serie di implicazioni per quella che dovrebbe essere la grande strategia USA per gestire la competizione con Beijing.

Il "contenuto operativo" della strategia statunitense dovrebbe essere articolato in cinque componenti di base: (1) misure nazionali per ricostruire il potere economico e militare degli Stati Uniti; (2) definizione di "linee rosse" da parte degli USA; (3) aree di competizione strategica; (4) aree di cooperazione; (5) confronto ideologico.

Il primo passo in tale processo è un'analisi degli interessi nazionali USA, che sono descritti con grande precisione, soprattutto nella loro dimensione di sicurezza. L'intera descrizione sostanzialmente ribadisce quanto espresso nell'introduzione del documento, ovvero che gli USA sono interessati e determinati a mantenere una posizione di primato globale, in particolare in ambito tecnologico e militare, nonché ad assicurare la sopravvivenza in "buona salute" dell'ordine internazionale liberale creato ormai oltre settanta anni fa e la centralità del dollaro nel sistema finanziario internazionale.[187]

[186] 35-39.
[187] 57-58.

Per quanto riguarda il primo elemento, stando al *LT*, nel ricostruire il proprio potere gli Stati Uniti devono prestare attenzione a quelle che sono le principali componenti della propria forza: le forze armate; lo status del dollaro come valuta di riserva globale e pilastro del sistema finanziario internazionale; la leadership tecnologica globale; i valori di libertà, equità e stato di diritto. Ciò, a sua volta, richiede investimenti strutturali ed a lungo termine in: infrastrutture economiche nazionali critiche, in particolare i sistemi mobili 5G, istruzione STEM e ricerca scientifica di base, intelligenza artificiale. È inoltre necessario secondo l'autore: trovare un ampio consenso sulla politica d'immigrazione al fine di garantire che la popolazione statunitense continui a crescere e rimanga giovane; rettificare la traiettoria di bilancio a lungo termine e mantenere il debito entro parametri accettabili; risolvere, o almeno ridurre, le gravi divisioni ormai endemiche al sistema politico; determinare in maniera chiara le proprie intenzioni rispetto al futuro dell'ordine internazionale liberale.

In relazione al secondo elemento, le "linee rosse", il *LT* raccomanda un elenco breve, mirato e applicabile. Ciò è essenziale alla luce della tendenza di Beijing ad operare in maniera opaca, per evitare reazioni da parte degli Stati Uniti, negando ove possibile la propria responsabilità riguardo azioni ostili ed in ogni caso mantenendo sempre un certo divario tra politiche dichiaratorie, dottrine ufficiali e simili, e corsi d'azione "operativi". Per tali ragioni gli USA devono esplicitamente comunicare attraverso canali diplomatici quali azioni da parte della Cina non intendono accettare e quali, eventualmente, in caso di fallimento della deterrenza, provocheranno un intervento diretto degli Stati Uniti.

Una strategia ben calibrata richiede anche l'identificazione di aree di competizione strategica, in particolare in ambito diplomatico ed economico. La lista contenuta nel *LT* è piuttosto lunga e, in una certa misura, ripetitiva rispetto a obiettivi e mezzi precedentemente indicati. Tra quelle che appaiono le più salienti aree di competizione identificate si evidenziano: sostenere gli attuali livelli di dispiegamento di forze nella regione indo-pacifica modernizzandole, nel contempo, in termini di dottrina, piattaforme e capacità

per garantire la deterrenza regionale. Stabilizzare le relazioni con la Russia e tentare di incoraggiare le stesse tra Russia e Giappone. Agevolare la normalizzazione delle relazioni Giappone-Corea del Sud per prevenire una deriva strategica di quest'ultima in direzione della Cina. Rinegoziazione degli accordi di partenariato trans-pacifico e trans-atlantico. Riformare e rilanciare l'OMC, i suoi meccanismi di risoluzione delle controversie e l'integrità del diritto commerciale internazionale. Rivitalizzare l'ONU e altre istituzioni multilaterali e internazionali come pilastri della governance politica globale. Rafforzare, in maniera coerente con i trattati internazionali esistenti, accordi multilaterali sui diritti umani.

Il *LT* identifica un ulteriore gruppo di sfide politiche rispetto alle quali ritiene sia nell'interesse degli Stati Uniti continuare a cooperare (in forma bilaterale o multilaterale) con la Cina. Nelle circostanze attuali il documento non ne elenca molte, e la maggior parte di esse sono circoscritte a questioni di sicurezza. Tra le più salienti: la cooperazione in seno al G20 in relazione al mantenimento di stabilità macroeconomica e finanziaria globale; la cooperazione attraverso il G20 e nel quadro delle Nazioni Unite sul tema del clima, nonché su ampie questioni di salute e ricerca medica.

L'ultima componente identificata riguarda la "battaglia di idee". Il *LT* parte dall'assunto che le idee contino ancora nella politica e nelle relazioni internazionali e rileva come la Cina di Xi abbia da tempo lanciato una sfida ideologica agli Stati Uniti, e all'Occidente più in generale, sotto questo punto di vista, proponendo un modello di capitalismo autoritario ed una cosiddetta "comunità con un futuro condiviso per l'umanità". Per i popoli nordamericani, europei, per coloro che credono in economie aperte, sistemi politici e società eque e competitive, la sfida è mantenere la fiducia nella intrinseca efficacia delle idee su cui sono fondati. Il Partito Comunista Cinese non nasconde la propria convinzione che la democrazia liberale sia fondamentalmente errata. La strategia USA non deve solo essere incentrata su deterrenza, competizione, cooperazione e, se necessario, confronto, ma anche su un impegno attivo nella grande battaglia per i valori del futuro del sistema internazionale.

Combinando la teoria della GS illustrata nelle pagine precedenti ed il *LT* possono trarsi diverse conclusioni. Anzitutto il documento include la componente della *diagnosi*. Essa tuttavia non prende in considerazione tutto il contesto di interesse (che nel caso degli USA potrebbe essere l'intero sistema internazionale), ma si sofferma quasi esclusivamente sulle relazioni bilaterali Stati Uniti-Cina, sulla dimensione del potere, avvicinandosi ad un vero e proprio "net assessment" del bilancio di forze.

Secondo, il *LT* appare strutturato sulla base di entrambe le logiche della GS. Infatti, benché il focus principale sia sulla avversarialità, il documento collega in maniera strumentale le proprie prescrizioni ad un obiettivo generale ragionevolmente chiaro: mantenere il primato nel sistema internazionale. Allo stesso modo è presente, e si potrebbe anche dire pervasiva, la componente competitiva. Indipendentemente dalla validità dell'analisi (che alcuni hanno messo in discussione), il *LT* contiene una componente competitiva solidamente ancorata ad un'analisi della leadership cinese e a quelle che si ritiene siano le fratture che ne minano la capacità di operare efficacemente, all'interno della stessa Cina così come nel sistema internazionale.

Al contrario, l'elemento temporale è pressoché assente. Nonostante un orizzonte temporale di tre decadi venga chiaramente illustrato, non è possibile rinvenire nel documento alcun tipo di analisi circa l'impatto eventuale del fattore tempo su potere e strategia, statunitense o cinese.

Per quanto riguarda i mezzi da generare ed impiegare per competere con Beijing, il documento non è molto chiaro. Fa riferimento ai principali punti di forza del potere USA, ma non riesce ad essere in qualche modo specifico circa la loro generazione ed uso. La sola eccezione è lo strumento militare, la cui produzione e dispiegamento viene collegata alle principali preoccupazioni di Beijing nel Mar Cinese meridionale. Per quanto riguarda gli altri strumenti, il *LT* non riesce ad operare alcun collegamento sistematico tra le debolezze cinesi, le "linee di faglia" presenti all'interno della sua leadership e la generazione di specifiche risorse da parte USA, o il loro impiego in modalità appropriate a sfruttare al massimo le vulnerabilità avversarie.

Non viene delineato con precisione nemmeno alcun meccanismo attraverso cui presumibilmente la produzione e l'uso dei mezzi possa generare effetti nell'interazione con la Cina. L'unico riferimento (implicito) presente nel documento sembra essere quello ad una serie di *fait accompli* ritenuti in grado di ingenerare un mutamento favorevole del bilancio di forze complessivo. La questione dei mezzi e del meccanismo operativo ipotizzato risulta il punto debole più rilevante del *LT*. Infatti non solo generazione ed uso dei mezzi sono delineati in maniera generica e non chiaramente collegati alle vulnerabilità di Beijing, ma il meccanismo di funzionamento implicitamente ipotizzato nel documento, ovvero il *fait accompli*, appare per sua stessa natura sostanzialmente non in linea con l'obiettivo principale identificato nel *LT*, ovvero modificare il comportamento della leadership cinese allo scopo di riallinearlo, almeno in una certa misura, con l'ordine internazionale liberale. Dato il realismo che caratterizza Xi e l'intero Politburo, l'ipotesi che un bilancio di potere sfavorevole possa indurre taluni aggiustamenti di politica estera potrebbe sembrare ragionevole. Non sembra tuttavia plausibile il convincimento che ciò possa essere sufficiente (dato il livello di "potenza" raggiunto dalla Cina) a modificare la condotta di Beijing, rendendola nuovamente conforme all'ordine liberale internazionale.

5. Conclusioni generali

A conclusione di quest'analisi comparata e teoricamente strutturata del *LT* è possibile affermare che esiste un insieme di principi e concetti per una grande strategia competitiva di lungo periodo verso la Cina all'interno dell'establishment USA. Il *LT* è rivelatore in tal senso.

L'esame del documento qui condotto indica infatti con chiarezza la presenza della maggiora parte delle caratteristiche teoriche tipiche della grande strategia: diagnosi dell'ambiente strategico di riferimento, integrazione di logica strumentale ed avversariale, organizzazione di modalità di generazione e impiego dei mezzi in un arco temporale chiaro sulla base di un chiaro assunto di efficacia, e articolazione di una componente competitiva. Non sempre, come già detto, il *LT* riesce a collegare logicamente tutti questi elementi in un insieme organico e coerente. La comparazione con i principali documenti strategici sviluppati agli albori della Guerra Fredda tuttavia evidenzia chiaramente come lacune di questo tipo e/o contraddizioni logiche siano assolutamente normali. Alla luce di tale evidenza, alcune della critiche più *tranchant* avanzate nei confronti del *LT* siano in definitiva fuori luogo, essendo ognuno dei documenti indagati caratterizzato da errori e mancanze di vario tipo. Come dimostrato da numerosi studi storici, il "successo" e l'ammirazione che, negli anni, soprattutto NSC-20/1 ed NSC-68 hanno riscosso sono infatti dovuti sotto molti aspetti alle particolari circostanze in cui furono presentati (NSC-20/1), al linguaggio e la retorica impiegati (NSC-68), oltre che alle loro qualità e rigore analitico. Se NSC-20/1 può essere considerato un documento eccellente sotto il profilo dell'analisi strategica, NSC-68 fallisce il test più elementare di coerenza e solidità strategica, ovvero quello di equilibrio tra mezzi e obiettivi, come ha dimostrato in maniera molto convincente John Lewis Gaddis.[188]

Quale tipo di grande strategia competitiva è ragionevole aspettarsi dagli USA negli anni a venire alla luce di quelle che sono le caratteristiche

[188] John Lewis Gaddis and Paul Nitze, "NSC 68 and the Soviet Threat Reconsidered", *International Security*, 4/4 (Spring, 1980), 164-176.

"strategiche" riscontrate nel *LT*? Sempre partendo dall'assunto, illustrato nell'introduzione, che tale documento rifletta un consenso abbastanza diffuso nell'ambito della comunità di policymaking USA, è possibile formulare un giudizio sufficientemente preciso.

Il *LT* si contraddistingue per un certo grado di continuità con l'approccio portato avanti dagli USA nei confronti della Cina (seppur in maniera a volte contraddittoria) negli ultimi quindici anni. Le caratteristiche strategiche del documento lo pongono altresì in forte continuità con un modello di grande strategia che storicamente ha prevalso nella pratica USA, ovvero la generazione e applicazione simmetrica di risorse e forza preponderanti al fine di soverchiare l'avversario.

Il *LT* non suggerisce infatti nulla di particolarmente nuovo rispetto alla combinazione di cooperazione e coercizione che ha caratterizzato gli sforzi USA almeno dalla presidenza di George W. Bush. La principale differenza con la teoria e pratica degli anni precedenti sembra possa ravvisarsi solo nella maggiore consapevolezza della portata della sfida cinese, nonché nella maggiore determinazione a mantenere una posizione di primato senza rivali nel sistema internazionale. Dal punto di vista dei contenuti, il *LT* assomiglia notevolmente a NSC-68, ricerca il logoramento della Cina esattamente attraverso la generazione e l'applicazione di risorse superiori in conformità a una logica di competizione, quella della "preponderanza di potere", che i più autorevoli studiosi di strategia USA hanno frequentemente riscontrato nel corso della pratica della strategia statunitense dai tempi della Guerra Fredda.[189]

Sulla base di ciò è ragionevole ipotizzare che gli USA tenterranno di indirizzare la competizione con la Cina principalmente verso l'ambito militare, tecnologico e finanziario (senza disdegnare possibilmente altri ambiti come clima e diritti umani in funzione di supporto). Un siffatto tentativo non

189 Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War* (Stanford: Stanford UP, 1993) e John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment, A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold Wat* (New York: Oxford UP, 2005).

solo sarebbe in linea con la tradizione della prassi di GS statunitense, ma nella visione USA del bilancio di forze equivarrebbe ad operare nelle aree di più solido vantaggio competitivo.

Cosa dunque possono aspettarsi gli alleati più stretti degli USA? La congettura più ragionevole, qualora gli Stati Uniti intraprendano il corso di grande strategia ipotizzato, è che agli alleati verranno richiesti principalmente sforzi materiali. In particolare, in ambito NATO è probabile che gli USA insisterebbero particolarmente su incremento di spese per la difesa e più efficace allocazione di risorse nello sviluppo delle forze dell'Alleanza, così come sulla necessità di un aumento generalizzato delle spese per ricerca e sviluppo per "disruptive technologies" in ambito militare. Tale conclusione appare suffragata dal comunicato reso pubblico dalla Alleanza Atlantica a conclusione del recentissimo vertice del 21 Giugno 2021.

Rispetto all'Unione Europea (UE) è ipotizzabile invece che gli USA ricerchino il massimo livello di coordinamento in quegli ambiti in cui l'Unione è un attore globale particolarmente influente, ovvero questioni commerciali, definizione di standard, soprattutto tecnologici, clima e rispetto dei diritti umani.

Il periodo in carica dell'amministrazione Biden sarà cruciale per comprendere se questa sarà la grande strategia che gli USA adotteranno ed il corso che tenteranno di imprimere alla competizione con la Cina.

Bibliografia

Aaltola, Mika, (eds.) *Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft* (London: Routledge, 2019).

Acheson, Dean, *Present at the Creation: My Years in the State Department* (New York: W.W. Norton & Co Inc, 1988).

Altman, Daniel, "Advancing without Attacking: The Non-use of Force in Crisis Strategy", *Security Studies*, 27/1 (2018), 58-88.

Altman, Daniel, "By Fait Accompli, Not Coercion: How States Wrest Territory from Their Adversaries", *International Studies Quarterly*, 61/4 (December 2017), 881-891.

Andre, David J., *New Competitive Strategies, Volume I: Review of the Department of Defense Competitive Strategies Initiative, 1986-1990* (Mclean: Science Applications International Corporation, 1990).

Arquilla, John & David Ronfeldt (eds.), *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age* (Santa Monica: RAND Corporation, 1997).

Art, Robert J., "American Foreign Policy and the Fungibility of Force", *Security Studies*, 5/4(1996), 7-42.

Augier, Mie & Andrew W. Marshall, "The Fog of Strategy: Some Organizational Perspectives on Strategy and the Strategic Management Challenges in the Changing Competitive Environment", *Comparative Strategy*, 36/4 (2017), 275-292.

Axelrod, Robert, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984).

Bachrach, Peter & Morton Baratz, "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework", *American Political Science Review*, 57/3 (1962), 632–642.

Bachrach, Peter & Morton Baratz, "Two faces of power", *American Political Science Review* 56/4 (1962), 947-952 .

Bader, Jeffrey, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2013).

Baldwin, David A., "Power Analysis and World Politics: New Trends Versus Old Tendencies", *World Politics,* 31/2 (1979), 161-194.

Baldwin, David, *Power and International Relations* (Princeton: Princeton UP, 2016).

Balzacq, Thierry, Peter Dombrowski and Simon Reich (eds.), *Comparative Grand Strategy, A Framework and Cases* (New York: Oxford UP, 2019).
Barkin, Samuel, "Time Horizons and Multilateral Enforcement in International Cooperation", *International Studies Quarterly*, 48/2 (2004), 363-382.
Barnett, Michael and Raymond Duvall, "Power in International Politics", *International Organization*, 59/1 (Winter 2005), 45.
Beckley, Michael, "The Power of Nations: Measuring What Matters", *International Security,* 43/2 (Fall 2018), 7-44.
Berkowitz, Bruce, "Origins of the Cold War: The Novikov, Kennan, and Roberts 'Long Telegrams' of 1946", *Orbis*, no. 4 (1991).
Betts, Richard K., "The Trouble with Strategy: Bridging Policy and Operations", *Joint Force Quarterly* (Autumn/Winter 2001-02), 23-30.
Betts, Richard K., "Is Strategy an Illusion?", *International Security*, 25/2 (Fall 2000), 6.
Betts, Richard K., "Should Strategic Studies Survive?", *World Politics*, 50/1 (October 1997), 7-33.
Betts, Richard K., "The Grandiosity of Grand Strategy", *The Washington Quarterly*, 42/4 (2019), 7-22.
Biddle, Tami Davis, *Strategy and Grand Strategy: What Students and Practitioners Need to Know* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2015).
Blackwill, Robert D., and Jennifer M. Harris, *War by Other Means Geo-economics and Statecraft* (Cambridge: Harvard UP, 2016).
Brands Hal, *American Grand Strategy in the Age of Trump* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2018).
Brands, Hal, *The Promise and Pitfalls of Grand Strategy* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2012).
Brands, Hal*, What Good is Grand Strategy? Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush* (Ithaca: Cornell UP, 2014).
Brands, Hal and Peter Feaver, "Stress-Testing American Grand Strategy", *Survival* 58/6 (December 2016-January 2017), 93-120.
Brands, Hal, Peter Feaver, William Inboden, Paul D. Miller, *Critical Assumptions and American Grand Strategy* (Washington DC: Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2017).
Brodie, Bernard, "Strategy as a Science", *World Politics*, 1/4 (July 1949),

467-488.
Brodie, Bernard, *The Anatomy of Deterrence* (Santa Monica: RAND, 1958).
Brodie, Bernard, *War and Politics* (New York: McMillan, 1973).
Brooks, Stephen G., and William C. Wohlforth, *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century* (New York: Oxford UP, 2016).
Buchanan, Ben, *The Hacker and the State: Cyber Attacks and the new Normal of Geopolitics* (Cambridge: Harvard UP, 2020).
Campbell, Kurt M., and Ely Ratner, "The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations", *Foreign Affairs*, 97/2 (April 2018), 60–70.
Cancian, Mark F., Rick McPeak, Melissa Dalton et al., *Formulating National Security Strategy Past Experience and Future Choices* (Washington DC: Center for Strategic and International Studies, 2017).
Carr, Andrew, "It's About Time: Strategy and Temporal Phenomena", *Journal of Strategic Studies* (2018), 1-22.
Chen, Shuxun, Charles Wolf, Jr., *China, the United States, and the Global Economy* (Santa Monica: RAND, 2001).
Christensen, Thomas J., "Obama and Asia: Confronting the China Challenge", *Foreign Affairs* 94/5 (September/October 2015), 28–36.
Condit, Doris M., *History of the Office of the Secretary of Defense,* vol. 2, *The Test of War, 1950-1953* (Washington DC: Historical Office, Office of the Secretary of Defense, 1968).
Courtnery, Hugh, Jane Kirkland and Patrick Viguerie, "Strategy under Uncertainty", *Harvard Business Review*, 75/6 (November-December 1997), 66-79.
Cardwell, Curt, *NSC 68 and the Political Economy of the Early Cold War* (New York: Cambridge UP, 2011).
Davis, Paul K. (ed.), *New Challenges for Defense Planning: Rethinking how Much is Enough* (Santa Monica: RAND Corporation, 1994).
Dewar, James A., *Assumption-Based Planning A Tool for Reducing Avoidable Surprises* (Cambridge: Cambridge UP, 2002).
Diebel, Terry L. and John Lewis Gaddis (eds.), *Containment: Concept and Policy* (Washington DC: National Defense University Press, 1986).
Dombrowki, Peter, & Simon Reich, "Does Donald Trump have a Grand

Strategy?", *International Affairs*, 93/5 (2017) 1013-1037.
Drezner, Daniel W., "Does Obama Have a Grand Strategy? Why We Need Doctrines in Uncertain Times", *Foreign Affairs*, 90/4 (July/August 2011), 57-68.
Drezner, Daniel, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations* (Cambridge: Cambridge UP, 1999).
Duffy-Toft, Monica, "Issue Indivisibility and Time Horizons as Rationalist Explanations for War", *Security Studies*, 15/1 (2005), 34-69.
Eckstein, Harry, "Case Study and Theory in Political Science", in Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, eds., *Handbook of Political Science,* Vol. 7 (Reading: Addison-Wesley Press, 1973).
Edelstein, David M., *Over the Horizon: Time, Uncertainty, and the Rise of Great Powers* (Ithaca: Cornell UP, 2017).
Etzold, Thomas H. & John Lewis Gaddis (eds.), *Containment: Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950* (New York: Columbia UP, 1978).
Fearon, James D., "Bargaining, Enforcement, and International Cooperation", *International Organization*, 52/2 (1998), 269-305.
Fettweis, Christopher J., 'Threatlessness and US Grand Strategy', *Survival*, 56/5 (2014), 52.
Fischerkeller, Michael P., & Richard J. Harknett, *Persistent Engagement, Agreed Competition, Cyberspace Interaction Dynamics, and Escalation* (Alexandria: Institute for Defense Analyses, May 2018).
Fischerkeller, Michael, *Offense-Defense Theory, Cyberspace, and the Irrelevance of Advantage* (Alexandria, VA: Institute for Defense Analyses, 2018).
Freedman, Lawrence, *Strategy A History* (Oxford: Oxford UP, 2013).
Friedberg, Aaron L., "Bucking Beijing: An Alternative U.S. China Policy", *Foreign Affairs*, 91/5 (September/October 2012), 48-49.
Friedberg, Aaron L., "The Future of U.S. –China Relations: Is Conflict Inevitable?", *International Security* 30/2 (Fall, 2005), 7-45.
Fuller, J. F. C., *The Reformation of War* (London: Hutchinson & Co, 1923).
Gaddis, John Lewis, "Containment and the Logic of Strategy", *The National Interest*, no. 10 (Winter 1987-988).
Gaddis, John Lewis, "Containment: A Reassessment", *Foreign Affairs*, 55 (July 1977), 873-87.

Gaddis, John Lewis, "Was the Truman Doctrine a Real Turning Point?", *Foreign Affairs*, 52 (January 1974), 401.
Gartzke, Erik, & Jon R. Lindsay (eds.), *Cross-Domain Deterrence: Strategy in an Era of Complexity* (New York: Oxford UP, 2019).
George, Alexander L. & Andrew Bennet, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Cambridge: The MIT Press, 2005).
Goddard, Stacie E., & Daniel H. Nexon, "The Dynamics of Global Power Politics: A Framework for Analysis", *Journal of Global Security Studies*, 1/1 (2016), 5.
Goldman, Emily O., "Thinking About Strategy Absent the Enemy", *Security Studies*, 4/1 (1994), 40-85.
Goldman, Emily O., *Power in Uncertain Times: Strategy in the Fog of Peace* (Stanford: Stanford UP, 2011).
Grattan, Robert F., *Strategic Review: The Process of Strategy Formulation in Complex Organisations* (New York: Routledge, 2011).
Grattan, Robert F., *The Strategy Process: A Military–Business Comparison* (New York: Palgrave Macmillan, 2002).
Gray, Colin S., *Modern Strategy* (Oxford: Oxford UP, 1999).
Gray, Colin S., *Strategy and History Essays on Theory and Practice* (London: Frank Cass, 2006).
Gray, Colin S., *The Future of Strategy* (London: Polity Press, 2015).
Gray, Colin S., *The Strategy Bridge*: *Theory for Practice* (New York: Oxford UP, 2011).
Gray, Colin, *Strategy and Defence Planning Meeting the Challenge of Uncertainty* (New York: Oxford UP, 2014).
Green, Tanner, "Oh God, Not Another Long Telegram About China", *Foreign Policy*, 24 Marzo 2021 https://foreignpolicy.com/2021/03/04/china-us-relations-longer-telegram-response/.
Gwynn, Maria A., "Structural Power and International Regimes", *Journal of Political Power*, 12/2 (2019), 203-204.
Halle, Louis J., *The Cold War as History* (New York, 1967).
Hammes, T.X., 'Assumptions - A Fatal Oversight', *Infinity Journal* 1/1 (Winter 2010).
Harknett, Richard J. & Max Smeets, 'Cyber Campaigns and Strategic Outcomes', *Journal of Strategic Studies* (2020), DOI: 10.1080/01402390.2020.1732354.

Haynes, Kyle, "A Question of Costliness: Time Horizons and Interstate Signaling", *Journal of Conflict Resolution* 63/8 (2019) 1939-1964.
Hayward, Clarissa, *De-facing Power* (Cambridge: Cambridge UP, 2000).
Heuser, Beatrice, *The Evolution of Strategy: Thinking War from Antiquity to Present* (Cambridge: Cambridge UP, 2010).
Hirschman, Albert O., *The Strategy of Economic Development* (New Haven: Yale UP, 1958).
Holsti, Kal J., *International Politics: A Framework for Analysis* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1983), 164-168.
Hom, Andrew, "Timing is Everything: Toward a Better Understanding of Time and International Politics", *International Studies Quarterly*, 62/1 (2018), 69–79.
Howard, Michael, "The Forgotten Dimensions of Strategy", *Foreign Affairs*, 57/5 (Summer 1979), 975-986.
Howard, Michael, "The Strategic Approach to International Relations", *Review of International Studies*, 2/1 (April 1976), 67-75.
Jackson, Van, "Tactics of Strategic Competition", *Naval War College Review*, 70/3 (2017), Article 4.
Jervis, Robert, *System Effects: Complexity in Political and Social Life* (Princeton: Princeton UP, 1997).
Johnston, Alastair Iain, "The Failures of the 'Failure of Engagement' with China", *Washington Quarterly*, 42/2 (April 2019), 99-114.
Jones, Bruce, *China and the Return of Great Power Strategic Competition* (Washington DC: Brookings Institution, 2020).
Jones, Joseph M., *The Fifteen Weeks* (New York, 1964).
Kaplan, Fred M., "Our Cold-War Policy, Circa '50'", *The New York Times*, May 18, 1980.
Karabell, Zachary, *The Leading Indicators: A Short History of the Numbers That Rule Our World* (New York: Simon and Schuster, 2014).
Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (New York, Vintage Books, 1987).
Khan, Sulmaan Wasif, *Haunted by Chaos China's Grand Strategy from Mao Zedong to Xi Jinping* (Cambridge: Harvard UP, 2018).
Khong, Yuen Foong, "Power as Prestige in World Politics", *International Affairs*, 95/ (2019), 119-142.

Kissinger, Henry A., (ed.), *Problems of National Strategy* (New York: Frederick A. Praeger, 1966).
Kissinger, Henry A., 'The White Revolutionary: Reflections on Bismarck', *Daedalus*, 97/3 (Summer, 1968).
Krebs, Ronald & Amir Rapport, "International Relations and the Psychology of Time Horizons", *International Studies Quarterly*, 56/3 (2012), 530-543;
Lawrence, T.E., *Seven Pillars of Wisdom* (London: Wordsworth Editions, 1997).
Lawton, Thomas C., James N. Rosenau, Amy C. Verdun (eds.) *Strange Power Shaping the Parameters of International Relations and International Political Economy* (London: Routledge, 2000).
Layne, Christopher, "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy", *International Security*, 22/1 (Summer, 1997), 86-124.
Layne, Christopher, "Rethinking American Grand Strategy: Hegemony or Balance of Power in the Twenty-First Century?", *World Policy Journal*, 15/2 (Summer, 1998), 8-28.
Layton, Peter, "The Idea of Grand Strategy", *The RUSI Journal* 157/4 (August/September 2012), 56-61.
Leonhard, Robert, *Fighting by Minutes: Time and the Art of War* (San Bernardino: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2017).
Liddell Hart, Basil H., *Strategy*, 2nd rev. ed. (Toronto: Meridian, 1991).
Liotta, P. H., & Richmond M. Lloyd, 'From Here to There - The Strategy and Force Planning Framework', *Naval War College Review*, 58/2 (2005), Article 7
Löfflmann, Georg, "The Pivot between Containment, Engagement, and Restraint: President Obama's Conflicted Grand Strategy in Asia", *Asian Security*, 12/2 (May 2016), 92-110.
Lombardi, Ben, "Assumptions and Grand Strategy", *Parameters*, 41/1 (Spring 2011), 30.
Luttwak, Edward N., *Strategy: The Logic of War and Peace* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2001).
Macchiavelli, Niccolò, *Il Principe* (Torino: Einaudi Editore, 2014).
Mack, Raymond, "The Components of Social Conflict", *Social Problems*, 22/4 (Spring 1965), 388-97.

Magretta, Joan, *Understanding Michael Porter: The Essential Guide to Competition and Strategy* (Boston: Harvard Business Review Publishing, 2012).
Mahnken, Thomas G. (ed.), *Competitive Strategies for the 21st Century* (Stanford: Stanford UP, 2011).
Mahnken, Thomas G., *Cost-Imposing Strategies A Brief Primer* (Washington DC: Center for a New American Security, 2014).
Mallory, King, *New Challenges in Cross-Domain Deterrence* (Santa Monica: RAND, 2018).
Mansoor, Peter R. & Williamson Murray (eds.) *Grand Strategy and Military Alliances* (Cambridge: Cambridge UP, 2016).
Mark, Eduard, "The Question of Containment: A Reply to John Lewis Gaddis", *Foreign Affairs* 56 (January 1978), 430-40.
Marshall, Andrew W., 'Competitive Strategies - History and Background', Paper presented at American Defense Preparedness Association Aerospace Conference on Competitive Strategies, Los Angeles, CA, February, 17, 1988.
Marshall, Andrew W., "The Competitive Strategy Concept", Draft Memorandum (undated)
Marshall, Andrew W., and James J. Martin, "Strategy for Competing with the Soviets in the Military Sector of the Continuing Political-Military Competition", Draft Memorandum ONA, 1976.
Martel, William, *Grand Strategy in Theory and Practice: The Need for an Effective American Foreign Policy* (Cambridge: Cambridge UP, 2011).
May, Ernest (ed.), *American Cold War Strategy: Interpreting NSC 68* (New York: St. Martin's Press, 1993).
Mayers, David, *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy* (New York, Oxford UP, 1988).
Mazarr, Michael J. et al., *Understanding the Emerging Era of International Competition*, (Santa Monica: RAND, 2018).
Meilinger, Phillip S., "Time in War", *Joint Force Quarterly* 87/4th Quarter (2017) 93–100.
Milevski, Lukas, 'Western Strategy's Two Logics: Diverging Interpretations', *Journal of Strategic Studies* (2019), 1-21.
Milevski, Lukas, "Asymmetry Is Strategy, Strategy Is Asymmetry", *Joint Force Quarterly* no. 75 (4th Quarter 2014), 77-83.

Milevski, Lukas, "Revisiting J.C. Wylie's Dichotomy of Strategy: The Effects of Sequential and Cumulative Patterns of Operations", *Journal of Strategic Studies*, 35/2 (2012), 226,

Milevski, Lukas, *Grand Strategy is Attrition: The Logic of Integrating Various Forms of Power in Conflict* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2019).

Milevski, Lukas, *The Evolution of Modern Grand Strategic Thought* (Oxford: Oxford UP: 2016).

Milward, Alan S., *War, Economy and Society 1939-1945* (Berkeley: University of California Press, 1977), 19-21.

Miscamble, Wilson D., *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947-1950* (Princeton: Princeton UP, 1992).

Mitchell, A. Wess, *The Grand Strategy of the Habsburg Empire* (Princeton: Princeton UP, 2018).

Mor, Ben D., "Public Diplomacy in Grand Strategy", *Foreign Policy Analysis*, 2/2 (April 2006), 157-176;

Murray, Williamson and Richard Hart Sinnreich (eds.), *Successful Strategies Triumphing in War and Peace from Antiquity to the Present* (Cambridge: Cambridge UP, 2014).

Murray, Williamson, Richard Hart Sinnreich, and James Lacey (eds.), *The Shaping of Grand Strategy: Policy, Diplomacy, and War* (Cambridge: Cambridge UP, 2011).

NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General, 25 Novembre 2020.

Nitze, Paul H., "The Development of NSC 68", *International Security*, 4 (1980), 170-176.

Nye, Joseph, *The Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011).

Osinga, Frans, *Science, Strategy and War: The Strategic Theory of John Boyd* (Milton Park: Routledge, 2007).

Paquette, Laure, "Strategy and Time in Clausewitz' on War and in Sun Tzu's the Art of War", *Comparative Strategy*, 10/1 (1991) 37-51.

Paul, T. V. Paul, Deborah Welch Larson, and William C. Wohlforth (eds.), *Status in World Politics* (Cambridge: Cambridge UP, 2014).

Peter Layton, 'The Idea of Grand Strategy', *The RUSI Journal*, 157/4 (August/September 2012), 56-61.

Petrelli, Niccolò, "La Politica Estera dell'Amministrazione Biden e la Logica della Strategia", *Europa Atlantica*, 19 Gennaio 2021 https://europaatlantica.it/usa2020/2021/01/la-politica-estera-dellamministrazione-biden-e-la-logica-della-strategia.

Pierson, Paul, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *American Political Science Review*, 94/2 (2000), 251-267.

Pierson, Paul, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton UP, 2004).

Poole, Walter S., *The History of the Joint Chiefs of Staff: The Joint Chiefs of Staff and National Policy,* vol. 4,*1950-1952* (Wilmington: Michael Glazier, 1980).

Porter, Patrick, *The Global Village Myth: Distance, War, and the Limits of Power* (Washington DC: Georgetown UP, 2015).

Posen, Barry R., and Andrew L. Ross, 'Competing Visions for U.S. Grand Strategy', *International Security*, 21/3 (Winter 1996-1997), 5-53;

Posen, Barry, *Restraint: A New Foundation for US Grand Strategy* (Ithaca: Cornell UP, 2014).

Posen, Barry, *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the World Wars* (Ithaca: Cornell UP, 1984)

Ramo, Joshua Cooper, *The Seventh Sense: Power, Fortune, and Survival in the Age of Networks* (New York: Little, Brown, 2016), 11, 36, 37.

Schelling, Thomas C., *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966).

Schelling, Thomas C., *The Strategy of Conflict* (Cambridge: Harvard UP, 1960).

Schilling, Warner, R. Paul Y. Hammond, and Glenn H. Snyder (eds) *Strategy, Politics, and Defense Budgets* (New York: Columbia UP, 1962).

Shatz, Howard J., *Economic Competition in the 21st Century* (Santa Monica: RAND, 2020).

Silove, Nina, "Beyond the Buzzword: The Three Meanings of 'Grand Strategy'", *Security Studies*, 27/1 (2018), 27-57.

Silove, Nina, "The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia", 40/4 (Spring 2016), 45-88.

Singh, Ajay, "Time: The New Dimension in War", *Joint Force Quarterly*, 98/5th Anniversary Issue (1998), 124-29.

Siracusa, Joseph M., "NSC-68 A Reappraisal", *Naval War College Review*, 33/6 (November/December 1980), 4-14.

Skålnes, Lars S., *Politics, Markets, and Grand Strategy: Foreign Economic Policies as Strategic Instruments* (Ann Harbor: University of Michigan Press, 2000)

Slaughter, Anne-Marie, "How to Succeed in the Networked World: A Grand Strategy for the Digital Age", *Foreign Affairs*, 95/6 (November/December 2016), 76-89.

Slaughter, Anne-Marie, *The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World* (New Haven: Yale UP, 2017).

Smeets, Max Herbert S. Lin, 'Offensive Cyber Capabilities: To What Ends?' in T. Minárik, R. Jakschis, L. Lindström (eds.), *CyCon X: Maximising Effects* (Tallinn: NATO CCD COE Publications 2018).

Smeets, Max, "The Strategic Promise of Offensive Cyber Operations", *Strategic Studies Quarterly*, 12/3 (Fall 2018), 90-113.

Snyder, Glenn H. and Paul Diesing, *Conflict among Nations: Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises* (Princeton: Princeton UP, 1977).

Sokolski, Henry D., *Prevailing in a Well-Armed World: Devising Competitive Strategies Against Weapons Proliferation* (Carlisle: US Army War College, 2000).

Steiner, Barry H., *Bernard Brodie and the Foundations of American Nuclear Strategy* (Lawrence: University Press of Kansas, 1991).

Stevenson, Charles A., "Underlying Assumptions of the National Security Act of 1947", *Joint Forces Quarterly*, no. 48. (1/4 2008), 129-30.

Strachan, Hew, "British Counter-Insurgency from Malaya to Iraq", *The RUSI Journal*, 152/6 (2008), 8-11.

Strachan, Hew, "Strategy and Contingency", *International Affairs*, 87/6 (2011).

Strachan, Hew, *The Direction of War Contemporary Strategy in Historical Perspective* (Cambridge: Cambridge UP, 2013).

Streich, Philip & Jack Levy, "Time Horizons, Discounting, and Intertemporal Choice", *Journal of Conflict Resolution*, 51/2 (2007), 199-226.

Sun-tzu, *The Art of War,* trans. Ralph D. Sawyer (New York: Barnes & Noble, 1994).

Tarar, Ahmer, "A Strategic Logic of the Military Fait Accompli", *International Studies Quarterly* 60/4 (2016), 742-752.

Tellis, Ashley Tellis et al., *Measuring Power in the Postindustrial Age* (Santa Monica: RAND Corporation, 2000).

Tingley, Dustin H., "The Dark Side of the Future: An Experimental Test of Commitment Problems in Bargaining", *International Studies Quarterly* 55/2 (2011), 521-544.

Trager, Robert F., "Long-Term Consequences of Aggressive Diplomacy: European Relations after Austrian Crimean War Threats", *Security Studies* 21/2 (2012), 232–65.

Tucidide, *La guerra del Peloponneso. Testo greco a fronte* (Milano: Rizzoli, 1996).

Tung, Mao Tse, *Selected Military Writings of Mao Tse-tung* (Peking: Foreign Languages Press, 1966).

Tunsjo, Oystein, *The Return of Bipolarity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 2018).

Von Clausewitz, Carl, *On War*, translated by Michael Howard & Peter Paret (Princeton: Princeton UP, 1976).

Wells, Samuel F. Jr., "Sounding the Tocsin: NSC 68 and the Soviet Threat," *International Security* 4 (Fall 1979), 138-158.

Westad, Odd Arne, "Has a New Cold War Really Begun?", *Foreign Affairs*, 27 Marzo 2018, https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-27/has-new-cold-war-really-begun.

Wright, C. Ben, "Mr. 'X' and Containment", *Slavic Review*, 35 (March 1976), 1-31.

Wright, Thomas, "Strategic Engagement's Track Record", *Washington Quarterly*, 33/3 (July 2010), 35-60.

Wylie, J.C., *Military Strategy: A General Theory of Power Control* (Annapolis: Naval Institute Press 1989).

'X' [George F. Kennan], "The Sources of Soviet Conduct", *Foreign Affairs*, 25 (July 1947), 566-82.

Yarger, Harry R., *Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy* (Carlisle: US Army War College Strategic Studies Institute, 2006).

Yarger, Harry R., *Strategy and the National Security Professional: Strategic Thinking and Strategy Formulation in the 21st Century* (Westport: Praeger Security International, 2008).

Young, Oran R., *Politics of Force: Bargaining during International Crises* (Princeton: Princeton UP, 1968).

Zenko, Micah & Rebecca Lissner, "This Is What America Looks Like Without Grand Strategy", *Foreign Policy* 28 Agosto 2020 https://foreignpolicy.com/2020/08/18/this-is-what-america-looks-like-without-grand-strategy/.

Zhao, Suisheng, "A New Model of Great Power Relationship and China-USA Competition in the Asia-Pacific", *ISPI Analysis* No. 211 (November h2013) https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/analysis_211_2013.pdf.

Gli USA hanno una "grande strategia" per competere con la Cina nel lungo periodo? A che punto sono nel suo sviluppo? Quali potrebbero essere le sue caratteristiche? Una nuova fase nel dibattito sulla questione ha avuto inizio con la pubblicazione, il 29 gennaio 2021 di un documento anonimo denominato *the Longer Telegram* sulla falsariga del noto telegramma inviato da George Kennan, nel 1946. L'obiettivo di questo studio è fornire un'analisi esaustiva di questo documento. Nonostante non abbia carattere di ufficialità a tutt'oggi rappresenta il tentativo più strutturato e completo di sviluppare una grande strategia per gestire la competizione con la Cina nel lungo periodo, di dare sostanza ad un intento politico che gli USA hanno ormai manifestamente fatto proprio.

Lo studio conduce un'analisi comparata del *Longer Telegram* in prospettiva teorica. Attraverso le lenti della teoria strategica, in particolare della teoria della "grande strategia", il *Longer Telegram* viene comparato non solo al documento originale a cui si è ispirato, ma anche a tre dei principali documenti di grande strategia competitiva USA durante Guerra Fredda.

Da questa analisi vengono tratte conclusioni non solo circa il corso futuro della grande strategia competitiva USA rispetto alla Cina, ma anche in relazione alle possibili implicazioni per gli Alleati degli Stati Uniti.

Niccolò Petrelli è assegnista di ricerca MAECI e docente di Studi Strategici presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Roma Tre.

Euro 25,00
CHF 27,00

ISBN 9788832294064
9 788832 294064