

CAPITOLO QUARTO

II “TEAM B”, L’AMMINISTRAZIONE FORD E IL DIBATTITO STRATEGICO

Durante l’ultima parte della Presidenza di Richard Nixon la distensione aveva iniziato ad incontrare alcune difficoltà: il 1972 aveva segnato il suo momento più importante, soprattutto grazie alla firma del trattato ABM, del SALT II e degli Accordi Commerciali. L’Amministrazione, coinvolta nello scandalo Watergate, aveva progressivamente rinunciato a mantenere un’iniziativa coerente in politica estera, come dimostrò l’ultima visita di Nixon a Mosca nel 1974, durante la quale non fu compiuto nessun passo concreto. Nello stesso periodo i risultati ottenuti dalla politica di distensione avevano sollevato alcune perplessità che si erano espresse nell’attività del Senatore Henry M. Jackson. Se da una parte il trattato ABM, probabilmente anche a causa della grandi difficoltà tecniche che ostacolavano la realizzazione di un sistema anti-balistico veramente efficace, sembrava un buon esempio dei frutti positivi che la distensione poteva generare, dall’altra il fallimento degli Accordi Commerciali, che si concretizzò alla fine del 1974, fu un indice delle difficoltà che potevano nascere dalle enormi differenze che caratterizzavano i sistemi politici delle due superpotenze. Negli anni successivi le incomprensioni fra Stati Uniti e Unione Sovietica divennero più evidenti, soprattutto riguardo a una questione estremamente rilevante: l’influenza politica nel Terzo Mondo e in Medio Oriente. La decisione dell’Egitto di rinunciare progressivamente al legame con l’URSS e di cercare l’appoggio degli Stati Uniti, l’apertura dei rapporti diplomatici fra gli USA e la Repubblica Popolare Cinese, lo scoppio della guerra civile in Angola e, successivamente, il conflitto fra Somalia ed Etiopia, entrambi segnati dall’intervento delle truppe cubane sul campo, furono un motivo di grave disaccordo fra Mosca e Washington e rivelarono i limiti della distensione, diventando un costante argomento di scontro fra le due superpotenze. In quel periodo il SALT acquisì un ruolo centrale: esso divenne negli anni il principale ambito di negoziato, probabilmente l’unico nel quale il governo sovietico e statunitense mantennero, nonostante le difficoltà, un interesse continuo. Il destino della distensione fra le due superpotenze, ma non in Europa, divenne quindi sempre di più legato al successo o all’insuccesso della trattativa per la limitazione degli armamenti strategici.

4.1 L'Intelligence e il dibattito strategico: l'episodio del Team B

Le difficoltà del SALT erano iniziate negli Stati Uniti già nei primi anni Settanta; il tema più importante del dibattito era il mantenimento del principio della parità numerica dei vettori, che raggiunse il suo momento più significativo con la presentazione dell'emendamento Jackson. L'idea che i negoziati SALT successivi al 1972 dovessero basarsi sulla parità numerica, nonostante le differenze che caratterizzavano gli arsenali delle due superpotenze, divenne un elemento fondamentale che fu esplicitamente riconosciuto dall'Accordo di Vladivostok concluso nel novembre del 1974 dal nuovo Presidente Ford e dal Segretario Generale Leonid Brežnev¹. L'accordo, che aveva rappresentato un momento di ripresa del processo di distensione dopo le dimissioni di Nixon e anche un'occasione per permettere ai due leaders di conoscersi, doveva costituire il nucleo intorno al quale sarebbe stato costruito il nuovo trattato; oltre al principio della parità numerica, il SALT II avrebbe incluso anche una regolamentazione delle tecnologie applicate ai missili, in particolare le testate multiple. Dopo la conclusione dell'Accordo di Vladivostok emersero però alcuni problemi che impedirono un'immediata conclusione del SALT II; fra le questioni che alimentarono il dibattito vi era la stima della reale capacità strategica sovietica. L'URSS, come abbiamo già accennato, aveva intrapreso durante gli anni Sessanta un massiccio *build-up* e nella prima metà degli anni Settanta i sovietici erano passati da una situazione di inferiorità a una di parità con gli USA. In realtà, tale concetto era difficilmente definibile, ma negli Stati Uniti era divenuto un argomento d'attualità, soprattutto a causa della pubblicità data a questo tema da Jackson e dal suo emendamento. Una delle maggiori difficoltà al confronto degli arsenali delle due superpotenze erano il conteggio delle testate presenti e future dopo l'introduzione dei MIRV. Gli Stati Uniti avevano iniziato a dotare i loro missili di testate multiple già alla fine degli anni Sessanta, mentre l'Unione Sovietica in quel periodo aveva appena iniziato a sperimentare tale tecnologia. Dopo la firma del SALT I sembrava però che i sovietici stessero sul punto di raggiungere gli USA anche in questo settore; era dunque di grande importanza per Washington comprendere quanto sarebbe cresciuto il potenziale strategico di Mosca, soprattutto alla luce della scelta dell'URSS di costituire dei missili pesanti in grado di portare numerose testate. La possibilità che i sovietici costruissero dei

¹ Sull'Accordo di Vladivostok vedi ad esempio Strobe Talbott, *Endgame*, cit., pp.30-35, Raymond Garthoff, *Detente and Confrontation*, cit., pp. 490-500, Ulam, *Dangerous Relations*, cit., pp. 124-125 e Dobrynin, *In Confidence*, cit. pp.327-328.

missili molto grandi dotati di MIRVs era, infatti, divenuta una realtà a partire dal 1973 con la sperimentazione del cosiddetto SS – 18, un ICBM che poteva portare fino a otto testate. Nonostante il nuovo missile non fosse ancora operativo e, schierato nel 1975, dovette essere sostituito da una differente versione alla fine degli anni Settanta, poteva rappresentare una prova concreta della possibilità dell'URSS di acquisire in poco tempo la superiorità strategica. La misurazione del throw-weight e in generale la capacità di valutare con precisione l'entità della minaccia presente e futura erano le questioni che, in maniera sempre più pressante, erano poste all'Amministrazione dalla stampa e soprattutto da alcuni esperti di politica strategica. Un articolo pubblicato sulla rivista *Foreign Policy* nel 1974 da Albert Wohlstetter, intitolato “*Is there a Strategic Arms Race?*” e destinato ad aprire un lungo dibattito, affrontava in maniera approfondita proprio questi temi².

L'articolo apparso su *Foreign Policy* era un estratto di un intervento presentato da Wohlstetter alla conferenza, tenutasi nel giugno del 1974, del *California Seminar on Arms Control and Foreign Policy*; il contributo del professore dell'Università di Chicago aveva lo scopo di smentire quelle teorie che ritenevano che i paesi coinvolti in una corsa agli armamenti erano portati ad esagerare la forza dei propri avversari³. Wohlstetter si chiedeva, innanzi tutto, quale fosse il significato di “corsa agli armamenti”, un concetto molto diffuso nella comunità di esperti di dottrina strategica. “L'espressione <<corsa agli armamenti>> [...] rimane poco chiara. [...] La mancanza di chiarezza ci fa porre delle domande riguardo la definizione di “armi”[...]. Ci stiamo riferendo al numero di vettori strategici o delle piattaforme di lancio? Al numero di ordigni? All'energia esplosiva totale che può essere prodotta da tutti gli ordigni strategici? [...] o siamo invece preoccupati dalle variazioni qualitative[...]?”⁴. Secondo Wohlstetter, la scarsa chiarezza concettuale che impediva la definizione di elementi di comparazione degli arsenali di due paesi aveva agevolato la proliferazione di teorie che, basandosi sul concetto di “corsa agli armamenti”, consideravano la competizione strategica il prodotto di un processo di imitazione, di una “gara”, che le due superpotenze avrebbero condotto dall'inizio dell'era nucleare. “Le teorie della corsa agli armamenti strategici” avevano favorito la diffusione dell'idea che “la competizione scaturiva da paure e stime esagerate”; una volta divenute dominanti, esse potevano rendere il paese “cieco di fronte a ciò che avrebbe dovuto essere ovvio ad un osservatore senza pregiudizi”. Wohlstetter era infatti convinto che esistessero alcune verità che negli Stati Uniti venivano da molti anni ignorate dagli esperti, dal governo e dall'opinione pubblica: “1.

² Albert Wohlstetter, “Is There a Strategic Arms Race?”, *Foreign Policy*, vol. 15, pp. 3-22.

³ Lettera da Albert Wohlstetter a Paul H. Nitze, 22 maggio 1974, Scatola 42, Carte Personali di Paul H. Nitze, LOC.

⁴ “Is There a Strategic Arms Race?”, Scatola 42, Carte Personali di Paul H. Nitze, LOC, p.1.

Nonostante il mito di un'invariabile tendenza degli Stati Uniti a sovrastimare [la capacità strategica sovietica], noi [gli USA] abbiamo sistematicamente sottostimato il numero di vettori che i Russi avrebbero schierato. [...] Il periodo [caratterizzato] dalla tendenza a sottostimare [è iniziato] dopo il <<missile gap>>⁵ [...] e dura fino ad oggi. 2. Il budget strategico e la distruttività delle forze strategiche sono scesi e non saliti. [...]” Wohlstetter riteneva che la tendenza a sottostimare e le sue conseguenze pratiche sull'arsenale statunitense fossero divenute particolarmente significative a causa dell'atteggiamento del Dipartimento della Difesa durante gli anni di Robert McNamara. Il Segretario avrebbe, infatti, abbracciato delle “facili generalizzazioni”, ritenendo che l'Unione Sovietica avesse accettato la dottrina strategica americana della *Assured Destruction* e del deterrente minimo, l'esistenza di un tetto oltre il quale la costruzione di ulteriori ordigni atomici diveniva superflua. Le teorie di McNamara avrebbero influenzato la comunità scientifica, l'Amministrazione, le agenzie di *intelligence* e infine l'opinione pubblica⁶. Wohlstetter, basandosi soprattutto su dati tecnici che riguardavano gli anni Sessanta e i primi anni Settanta⁷, dimostrava dunque che i sovietici, al contrario di ciò che riteneva l'ex-Segretario della Difesa, avevano intrapreso un massiccio build-up strategico fino a raggiungere i livelli degli Stati Uniti ed erano anche pronti a superarli. In conclusione, era necessario riconsiderare con attenzione le valutazioni sull'arsenale dell'URSS per correggere le stime troppo basse degli anni precedenti⁸. Quest'articolo fu un importante precedente e una fonte d'ispirazione per coloro che criticavano le scelte strategiche degli Stati Uniti; esso intendeva mostrare le presunte carenze nel processo di valutazione e monitoraggio dell'arsenale sovietico da parte del governo degli USA. Queste stime, secondo Wohlstetter errate, erano il frutto del lavoro di analisi compiuto da uno speciale gruppo di esperti all'interno della Central Intelligence Agency.

La principale agenzia investigativa statunitense, la CIA, era nata durante l'Amministrazione Truman allo scopo di sostituire il confuso sistema d'*intelligence* creato durante la Seconda Guerra Mondiale con il nome di OSS (*Office of Strategic Service*). La CIA era divisa in due rami principali: un settore si occupava dello spionaggio internazionale (la CIA non poteva investigare direttamente sui cittadini statunitensi); la seconda branca aveva il compito di formulare analisi e stime basate sui dati raccolti. Gli eventi della Guerra Fredda

⁵ Durante il periodo successivo al lancio dello *Sputnik* e anche grazie alle pessimistiche valutazioni contenute nel *Gaither Report*, si era diffusa negli Stati Uniti la paura che l'Unione Sovietica avesse un programma missilistico molto più avanzato di quello statunitense. Il cosiddetto “missile gap” non fu mai ufficialmente accettato dal Presidente Eisenhower, ma durante le elezioni del 1960 il candidato Democratico, John F. Kennedy, accusò la precedente amministrazione di aver portato gli USA ad una situazione d'inferiorità strategica. Poco dopo le elezioni, la Casa Bianca, dovette ammettere che effettivamente un tale gap non esisteva e che gli Stati Uniti continuavano a mantenere una netta superiorità strategica. Vedi *Infra*, cap.3 e McGeorge Bundy, *Danger and Survival*, cit., pp. 350-352.

⁶ “Is There a Strategic Arms Race?”, cit., pp. 32-35.

⁷ Vedi le tabelle contenute in *Ibidem*, pp. 17-28.

⁸ *Ibidem*, pp. 34-35.

della seconda metà degli anni Quaranta e soprattutto lo scoppio della guerra di Corea avevano, infatti, fatto nascere l'esigenza di creare un ufficio dedicato alla produzione di stime: nel 1950 venne quindi creato un Ufficio per le Stime Nazionali (*Office of National Estimates-ONE*), formato dal *Board of National Estimates* e dal suo staff. Il nuovo ufficio dipendeva direttamente dal Direttore di tutte le agenzie d'*intelligence* (Director of Central Intelligence - DCI), era sollevato da qualunque compito amministrativo e poteva accedere praticamente a tutte le informazioni riservate; il suo organo principale, il *Board*, aveva una composizione molto varia, poiché poteva comprendere economisti, storici o giuristi⁹. Il compito principale del ONE era di produrre i *National Intelligence Estimates* (NIE); al processo di elaborazione dovevano in teoria partecipare l'intera comunità d'*intelligence*¹⁰ e il ONE doveva preparare il documento finale. I NIEs erano dei rapporti che contenevano delle stime basate sui dati raccolti grazie all'attività di spionaggio che venivano richiesti e utilizzati dal *National Security Council*; poiché, in teoria, al processo di elaborazione di un NIE dovevano partecipare le varie agenzie e differenti soggetti, tutta la procedura veniva revisionato dallo *United States Intelligence Board*. Questa pratica fu presto superata dalla realtà e il ONE divenne, in pratica, il principale autore dei NIEs, mentre il processo divenne automatico, poiché l'iniziativa da parte del NSC si trasformò una semplice *routine*. Il più importante NIE, elaborato annualmente dal ONE, era quello che si occupava dell'Unione Sovietica, che aveva lo scopo di avanzare delle stime e delle previsioni riguardo le intenzioni e la capacità della superpotenza comunista¹¹. Quest'analisi era molto ampia e non riguardava solo la sfera militare o strategica, ma anche la situazione politica ed economica del paese, nonché l'attività politico-militare della superpotenza comunista al di fuori dei propri confini e del Patto di Varsavia. Il NIE sull'Unione Sovietica era preparato in collaborazione con la CIA, mentre la *Defense Intelligence Agency* (DIA), l'agenzia d'*intelligence* militare, aveva una possibilità d'intervento molto limitata e spesso i suoi giudizi tendevano ad opporsi alla linea dominante avanzata dal ONE; poiché il NIE era comunque diretto alle più alte sfere dell'Amministrazione, i suoi autori cercavano sempre di ricomporre i conflitti fra le varie agenzie e di elaborare un testo il più possibile consensuale; le opinioni dissenzienti erano riportate nelle note. Secondo Lawrence queste procedure vennero particolarmente incentivate durante gli anni in cui McNamara fu Segretario della Difesa¹²; egli avrebbe, infatti,

⁹Cfr. Freedman Lawrence, *US Intelligence and the Soviet Strategic Threat*, Princeton, Princeton University Press, 1986.

¹⁰ La comunità d'*intelligence* degli Stati Uniti è composta da varie agenzie sia civili, come la CIA, sia militari, come la DIA.

¹¹ I NIEs erano divisi in serie, contrassegnate da numeri progressive. Il NIE che trattava l'URSS era indicato con il numero 11. Inoltre, poiché le stime sull'URSS riguardavano diversi argomenti (economia, difesa, operazioni all'estero ecc.), ognuno di questi temi veniva a sua volta identificato con altrettante cifre. Ad esempio, quello che si occupava della difesa strategica era il NIE 11 - 3.

¹² Freedman Lawrence, *US Intelligence and the Soviet Strategic Threat*, cit., p. 43.

considerato i giudizi contenuti nei NIEs affidabili e definitivi e su di essi avrebbe basato le proprie considerazioni riguardo l'Unione Sovietica. Possiamo dunque affermare che tali stime avessero una significativa importanza nell'influenzare le scelte e il punto di vista dell'Amministrazione, nonché l'elaborazione del budget della difesa nonostante, in teoria, le analisi prodotte dall'*intelligence* non avrebbero dovuto in alcun modo contenere dei giudizi politici; era comunque molto difficile che i NIEs potessero essere un prodotto completamente neutro.

Durante gli anni di Nixon, questo sistema fu però criticato e quindi smantellato. In primo luogo, il nuovo Segretario della Difesa Melvin Laird aveva un minore interesse ad utilizzare l'agenzia civile d'*intelligence* e preferiva piuttosto rivolgersi al proprio *staff* all'interno del Pentagono per elaborare le scelte in fatto di produzione e schieramento di nuovi armamenti e in generale per delineare il budget militare. Laird era inoltre convinto che il build-up attuato dall'URSS nel corso degli anni Sessanta non fosse stato stimato in maniera adeguata.¹³ In secondo luogo, il principale responsabile della politica strategica dell'Amministrazione durante la prima fase della distensione, Henry Kissinger, considerava i NIEs del tutto insoddisfacenti. La necessità di avere delle stime abbastanza affidabili del rispetto da parte dell'URSS dei complicati parametri del SALT I richiedeva un maggiore rigore tecnico nella valutazione dell'arsenale sovietico¹⁴; come abbiamo visto, lo ONE era però composto da un *staff* con competenze molto generiche e, per rispondere adeguatamente alle richieste del Consigliere per la Sicurezza Nazionale, doveva sempre più spesso rivolgersi ad esperti di questioni e armi strategici all'interno della CIA. Kissinger e Nixon inoltre, al contrario di McNamara, era scontenti dell'elaborazione consensuale dei NIEs e il *National Security Council* aveva iniziato a richiedere un maggiore spazio alle diverse interpretazioni dei dati disponibili¹⁵. Un ultimo elemento che rese difficile il lavoro del ONE durante l'Amministrazione che si era insediata nel 1969 era la scarsa fiducia che Nixon aveva nei confronti della CIA, che considerava uno dei rifugi preferiti di quegli intellettuali *liberals* che egli considerava fra i suoi peggiori critici e nemici¹⁶; inoltre, secondo il biografo del direttore della CIA in carica in quegli anni, Richard Helms, il nuovo Presidente aveva una particolare

¹³ Secondo John Prados, Laird decise, ad esempio, di non utilizzare i NIEs della CIA per formulare il documento programmatico del Dipartimento della Difesa per l'anno fiscale 1972, ma preferì servirsi della DIA. Cfr. John Prados, *The Soviet estimate : U.S. intelligence analysis & Russian military strength*, New York, Dial Press, 1982, p.194.

¹⁴ *Ibidem*, p. 196.

¹⁵ Cfr. Thomas Powers, *The Man who Kept the Secrets: Richard Helms and the CIA*, New York, Knopf, 1979, pp. 205-207.

¹⁶ Cfr. Rhodri Jeffreys – Jones, *The CIA and American Diplomacy*, New Haven, Yale University Press, 1989, p. 177.

sfiducia nei confronti del DCI¹⁷. Dobbiamo inoltre ricordare la generale tendenza di Nixon e Kissinger a diffidare delle burocrazie e dei funzionari di carriera.

La minore fortuna del ONE diede l'occasione a coloro che tradizionalmente avevano uno scarso peso nell'elaborazione delle stime annuali, i militari della DIA, di criticare quest'ufficio: nell'aprile del 1973, ad esempio, il capo della *Defense Intelligence Agency*, Daniel Graham, scrisse un articolo nel quale affermava la necessità che i militari di professione riacquistassero “un ruolo decisivo nella valutazione delle minacce alla sicurezza nazionale”¹⁸. Le critiche nei confronti delle stime prodotte dall'*intelligence* furono in quegli anni ulteriormente alimentate dalla difficoltà di calcolare il budget militare dell'URSS. Questo era un compito molto delicato e complesso, a causa delle enormi differenze che esistevano tra il sistema economico sovietico e quello americano; era inoltre molto complicato comparare il valore del dollaro e quello del rublo, che non era quotato nei mercati internazionali. Per questi motivi, la CIA utilizzava un sistema di misurazione molto complesso che consisteva nell'analisi dei dati militari osservabili grazie al lavoro dell'*intelligence*, come ad esempio la produzione e lo schieramento di nuovi missili attraverso i satelliti. Veniva quindi misurato il costo negli Stati Uniti di ciò che era stato rilevato e, per avere un elemento di paragone, si calcolava il costo che la produzione militare statunitense avrebbe avuto in Unione Sovietica. La DIA iniziò a contestare anche queste analisi, ritenendo che le stime annuali sul budget militare dell'URSS elaborate dalla CIA fossero basate su un approccio metodologico scorretto; dal 1970 la *Defense Intelligence Agency* decise di non utilizzare più le stime della CIA per i propri documenti¹⁹. L'esatta comparazione del budget militare delle due superpotenze era in realtà un problema complesso e articolato, la cui risoluzione era praticamente impossibile; era quindi molto facile contestare la metodologia e le stime dedicate a questa questione.

Durante i primi mesi dell'Amministrazione Nixon scoppiò un'altra importante controversia che contrappose il Dipartimento della Difesa e la CIA. Nel corso del 1964 e del 1965 l'*intelligence* statunitense aveva rilevato che l'Unione Sovietica stava sviluppando un nuovo ICBM, che venne indicato con il nome di SS – 9. Il nuovo missile era molto grande e gli analisti della Difesa iniziarono a chiedersi perché i Sovietici continuassero a produrre ICBM molto più ampi di quelli americani; la risposta più probabile era la tendenza dell'URSS a compensare la mancanza di accuratezza dei propri ICBM con la grandezza²⁰. Nello stesso periodo gli Stati Uniti stavano iniziando a sperimentare i MIRV e nel 1967 riconobbero

¹⁷ Thomas Powers, *The Man who Kept the Secrets*, cit. p. 15.

¹⁸ Graham citato in Freedman Lawrence, *US Intelligence and the Soviet Strategic Threat*, p. 53.

¹⁹ John Prados, *The Soviet Estimates*, cit., pp. 246-247.

²⁰ *Ibidem*, p. 204.

ufficialmente l'esistenza di un tale programma; sorsero dunque dei legittimi quesiti sulla capacità sovietica in questo settore. In particolare, si temeva che l'SS – 9, che nel frattempo era stato costantemente sperimentato e modificato, fosse stato realizzato per permettere l'applicazione della nuova tecnologia. La questione fu ovviamente trattata dal ONE e nell'ottobre 1968 fu rilasciato un *National Intelligence Estimates* sull'Unione Sovietica che negava la possibilità che l'SS – 9 fosse dotato di MIRV, ma che esso fosse piuttosto un MRV, cioè un missile con testate multiple non indipendenti. L'Amministrazione Nixon e il nuovo Segretario della Difesa Laird affrontarono questo tema già nei primi mesi successivi all'insediamento; nel marzo del 1969 il Presidente aveva infatti deciso di recuperare il programma ABM sotto una nuova forma, il *Safeguard*, che aveva lo scopo di difendere alcuni siti missilistici statunitensi²¹. Il Dipartimento della Difesa e il Pentagono desideravano che il sistema antibalistico fosse approvato dal Congresso e la possibilità che i Sovietici stessero sperimentando un programma MIRV aumentava le probabilità di successo dell'ABM: se, infatti, l'Unione Sovietica stava testando la nuova tecnologia, o già la possedeva, diveniva possibile l'idea che la superpotenza comunista intendesse acquisire la capacità di colpire per prima gli Stati Uniti con un attacco strategico senza dover temere una rappresaglia mortale; volesse, in altre parole, conquistare la “*first strike capability*”. Durante una serie di sedute dell'*Armed Service Committee*, alcuni funzionari del Dipartimento della Difesa, in particolare il Segretario Laird e il direttore del *Defense Research and Engineering* John Foster, dichiararono che vi erano evidenti prove, raccolte dall'*intelligence* militare, che dimostravano che i sovietici possedevano la tecnologia MIRV ed erano in grado di utilizzarla sugli SS - 9²². Come sosteneva un articolo pubblicato sul *New York Times* alcuni giorni dopo, esisteva un chiaro scontro di posizioni fra il Dipartimento della Difesa e la CIA²³. Kissinger e il *National Security Council* decisero d'intervenire nella questione e poco tempo dopo giunsero alla conclusione che la possibilità che l'SS – 9 fosse un MIRV non poteva essere esclusa e, per questo motivo, richiesero alla CIA di revisionare il NIE 11 compilato l'anno precedente²⁴. L'Agenzia d'*intelligence* chiese ai suoi analisti di riesaminare le stime, ma la conclusione rimase sempre la stessa: l'SS – 9 non era un MIRV²⁵. La stessa tesi era sostenuta dal NIE 11 del 1969 che, di nuovo, riteneva che l'URSS non stesse cercando, almeno per il momento, la “*First Strike Capability*” e che non aveva ancora sperimentato la tecnologia delle testate multiple e indipendenti. Il Segretario della Difesa, il Pentagono e la DIA, che avevano

²¹ Vedi *Infra* cap. 3.

²² Seymour M. Hersh, *The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House*, New York, Sunnit Books, p. 158 – 160.

²³ Cfr. John W. Finney, “SS – 9 Helps Administration Score Points in Missile Debate”, *New York Times*, 24 marzo 1969, p. 30.

²⁴ Cfr. Henry Kissinger, *White House Years*, cit. p.330.

²⁵ John Prados, *The Soviets Estimates*, cit., p. 213.

raccolto le informazioni che avrebbero dovuto dimostrare il contrario, erano estremamente scontenti della posizione della CIA e Laird nel 1970 decise, come abbiamo visto, che il suo Dipartimento non avrebbe più utilizzato le sue stime. Due anni dopo, quando il programma MIRV dell'Unione Sovietica divenne più chiaro, la CIA ebbe conferma della correttezza della sua posizione: si scoprì, infatti, che gli SS – 9 non erano MIRV, mentre i primi missili dotati di tale tecnologia vennero testati solo l'anno successivo²⁶. Questa vicenda, nonostante la sua conclusione avesse provato le ragioni della CIA, è importante per due motivi: innanzi tutto, ci dimostra l'esistenza di uno scontro fra le posizioni del Dipartimento della Difesa e degli ambienti militari da una parte e la CIA dall'altra; in secondo luogo, possiamo notare che le capacità di analisi dell'*intelligence* civile venivano messe in dubbio anche all'interno del governo, come dimostrò la richiesta dell'NSC di revisione il NIE 11 del 1968.

Lo scontento dell'Amministrazione e il maggiore peso dato alle opinioni della DIA, in particolare con la nomina di Graham ad un importante ruolo nella CIA durante i mesi in cui James R. Schlesinger²⁷ ne fu direttore, spinsero il nuovo DCI, William Colby, nominato nel luglio del 1973, a smantellare il ONE e a sostituirlo con undici funzionari (chiamati *National Intelligence Officers* – NIOs), ognuno dei quali era specializzato in una particolare area. I NIOs, a differenza del precedente sistema, non avevano il compito di elaborare personalmente i *National Intelligence Estimates*, ma dovevano coordinare il processo, assegnando il compito ai funzionari dell'*intelligence* che erano più esperti su una determinata questione; questa nuova modalità, che manteneva l'importanza del ruolo della CIA, dava maggiore spazio alle opinioni dissenzianti.

Nell'articolo di Wohlstetter che abbiamo citato nelle pagine precedenti, l'accusa di sottostimare le capacità strategiche sovietiche era probabilmente in gran parte rivolta all'*intelligence* e soprattutto al processo di elaborazione delle stime riguardanti la superpotenza comunista. Nel 1974, in ogni modo, l'autorevolezza delle NIEs era già stata scalfita dai contrasti e dalle perplessità che abbiamo descritto, ed erano dunque un facile bersaglio per coloro che intendevano dimostrare che il governo e l'opinione pubblica statunitense non avevano una chiara visione della reale entità della minaccia sovietica²⁸. Gli anni Settanta furono in generale un periodo molto difficile per la CIA e, prima che l'articolo di Wohlstetter scatenasse una polemica riguardo all'affidabilità dei NIEs, il prestigio della principale agenzia d'*intelligence* stava subendo delle ripercussioni a causa di alcune gravi questioni non collegate con la produzione delle stime.

²⁶ John Ranelagh, *The Agency*, cit., pp. 498 – 499.

²⁷ Schlesinger, Segretario della Difesa durante dal 1973 al 1975, fu capo della CIA da gennaio a luglio 1973.

²⁸ Cfr Jerry Sanders, *Peddlers of Crisis*, cit., p.198

La posizione della CIA era divenuta molto delicata già durante gli anni del Vietnam, quando l'agenzia era stata sempre molto prudente nel valutare la possibilità di successo della strategia americana nel paese asiatico, suscitando spesso l'ostilità dei militari²⁹. Dopo la fine della Presidenza Johnson, furono inoltre compromessi i rapporti con la Casa Bianca a causa del già ricordato atteggiamento di sospetto di Nixon nei confronti dell'Agenzia; il Presidente aveva comunque deciso di confermare Richard Helms come DCI. Durante i primi anni della nuova Amministrazione la CIA fu impegnata nel dibattito riguardo la reale attendibilità dei NEIs e, allo stesso tempo, nelle controversie che nacquero dopo il golpe cileno. L'Agenzia fu tra i principali protagonisti delle attività di disturbo e controllo programmate dagli Stati Uniti nei confronti del Presidente socialista cileno Salvador Allende, eletto nel 1970. Benché la CIA non fosse direttamente implicata nella caduta e nella morte di Allende avvenuta l'11 settembre 1973, la sua presenza operativa nel paese sudamericano sembrava non escludere il coinvolgimento in un colpo di stato che aveva abbattuto un governo democratico e favorito l'ascesa di un regime dittatoriale³⁰. La posizione della CIA fu comunque definitivamente compromessa con lo scandalo Watergate: alcuni degli uomini che si erano introdotti, o che avevano partecipato al colpo, la notte del 17 giugno 1972 nell'albergo di Washington dove si trovava il quartier generale del *Democratic National Committee* erano ex membri della *Central Intelligence Agency*, come James McCord e Howard Hunt, o erano sul suo libro paga, come l'esule cubano Eugenio R. Martinez; inoltre, pochi giorni dopo, il Presidente cercò di coinvolgere la CIA nel tentativo di coprire i rapporti fra l'effrazione al Watergate e la Casa Bianca³¹. L'agenzia d'*intelligence* non era probabilmente stata implicata in maniera diretta con tali eventi, ma il coinvolgimento di ex-agenti provocò nell'opinione pubblica un'ondata di sospetto e di repulsione nei suoi confronti. Le difficoltà aumentarono nell'anno successivo: Nixon, scontento per l'indipendenza della CIA e in particolare per la riluttanza di Helms a partecipare alla copertura dei rapporti fra la Casa Bianca e lo scandalo Watergate, decise di nominare DCI un suo uomo, James Schlesinger, che durante il suo periodo in carica mise in atto una vera e propria pulizia dell'apparato burocratico della CIA che aveva lo scopo di rinnovare la composizione e il lavoro dell'Agenzia. Schlesinger occupò la sua posizione per

²⁹ John Ranelagh, *The Agency, the Rise and Decline of the CIA*, New York, Simon and Schuster, 1986, 441-471.

³⁰ Quando nel 1970 si avvicinavano le elezioni in Cile e sembrava probabile una vittoria di Salvador Allende, l'Amministrazione, anche per mezzo della CIA, organizzò una doppia strategia per impedire il suo successo: in primo luogo, vennero organizzate delle misure di pressione diplomatiche ed economiche (la cosiddetta "Track I") di cui erano informati e partecipavano numerosi funzionari governativi, fra cui lo stesso Segretario di Stato; veniva inoltre organizzata un'operazione segreta (chiamata "Track II") che doveva cercare di minare le possibilità di successo e in seguito di governo di Allende; i metodi e le intenzioni della Track I e Track II spesso si confondevano e non escludevano la possibilità di supportare un eventuale colpo di stato. Quando Allende fu rimosso dal colpo di stato, la Track I era già stata sospesa, ma la Track II, in cui la CIA aveva un ruolo decisivo, era ancora operativa; vedi *ibidem*, pp. 514 – 520.

³¹ Sul Watergate e la CIA vedi ad esempio Thomas Powers, *The Man who kept the secrets*, cit., pp. 253 – 281, Leon Jaworski, *The Right and the Power: the prosecution of Watergate*, New York, Crowell, 1976.

pochi mesi, ma la sua attività scosse in profondità la CIA, che nel frattempo diveniva sempre più oggetto del sospetto pubblico: per questo motivo, il successivo DCI, William Colby, un funzionario di carriera, decise di promuovere un'inchiesta interna che doveva investigare sulle eventuali operazioni non legali compiute dalla CIA negli ultimi anni; Colby voleva, infatti, essere il primo a scoprire le irregolarità. Il risultato fu un rapporto, compilato su iniziativa di Colby e autorizzato nel maggio 1973 da Schlesinger, che fu completato in poco tempo: esso conteneva i cosiddetti "gioielli di famiglia", tutte le operazioni illegali o al limite della legalità compiute dalla CIA negli anni passati. Fra le azioni più gravi vi erano lo spionaggio di migliaia di cittadini statunitensi legati con i movimenti di protesta (la cosiddetta "Operazione Chaos"), attraverso ad esempio l'apertura della posta e il controllo del telefono, e il coinvolgimento della CIA nei complotti per assassinare *leaders* stranieri come il presidente della Repubblica Dominicana Rafael Trujillo, il capo di stato vietnamita Ngo Dinh Diem, ucciso durante un golpe nel 1962, e Fidel Castro. Colby, per dimostrare ulteriormente la sua volontà d'imporre la trasparenza all'interno dell'Agenzia, decise di fornire la maggior parte delle informazioni che gli venivano richieste durante le sempre più frequenti testimonianze di fronte alle commissioni congressuali che investigavano sulle attività della CIA³². In quel periodo, infatti, il Congresso, sull'onda dello scandalo Watergate, era molto interessato ad accertare eventuali irregolarità compiute dalla CIA sia nel presente sia nel passato, assecondando in questo modo i sentimenti dell'opinione pubblica. Nei mesi successivi l'Agenzia continuò ad essere circondata da sospetti e dubbi sull'illegalità di alcune sue operazioni e per questo motivo Ford, nel gennaio del 1975, nominò una commissione, presieduta dal Vicepresidente Rockefeller, che aveva il compito d'investigare sulle eventuali attività di spionaggio compiute all'interno del paese; fra i membri della commissione vi erano l'ex- Segretario del Commercio, John T. Condon, l'ex – Segretario del Tesoro Douglas Dillon, il Segretario – Tesoriere dell'AFL – CIO Lane Kirkland e vari accademici, nonché il futuro Presidente Ronald Reagan³³. La Commissione accertò che la CIA aveva effettivamente compiuto alcune operazioni illegali nel paese e elaborò alcune raccomandazioni riguardo il futuro dell'Agenzia; nonostante il mandato della Commissione riguardasse solo le operazioni all'interno degli Stati Uniti, sulla stampa cominciarono presto ad apparire allusioni su ogni

³² Ad esempio nell'Aprile del 1974 Colby, testimoniando di fronte all'*Armed Service Committee* della *House of Representatives* rivelò importanti informazioni sul coinvolgimento della CIA nella caduta di Allende; cfr. Thomas Powers, *The Man who Kept the Secrets*, cit., p.287. Vedi anche le memorie di Colby: William Colby e Forbath, *Honorable Men; my life in the CIA*, New York, Simon and Schuster, 1978, p. 115-117.

³³ Il nome esatto della commissione era *Commission on CIA Activities Within the US* ed era comunque nota come commissione Rockefeller. Secondo le sue memorie, Ford apprese dell'esistenza dei "gioielli di famiglia" nel dicembre 1974, quando Colby gli consegnò il rapporto compilato un anno prima. Ford, che desiderava distanziarsi dagli abusi compiuti dalla precedente amministrazione e cercava di creare un'immagine di onestà e trasparenza, decise di nominare una commissione investigativa, anche per evitare che tutta l'iniziativa fosse lasciata al Congresso, che avrebbe potuto richiedere delle "rivelazioni non necessarie". Cfr. Gerald Ford, *A Time to Heal*, cit. pp. 223 – 224.

genere di attività illegale³⁴. Il Congresso decise dunque d'intervenire, creando una propria commissione d'inchiesta che avrebbe avuto il compito di accertare eventuali azioni illegali compiute anche fuori dal paese; nacque in questo modo il *Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities*, che al Senato era presieduta da Frank Church e alla Camera dei Rappresentati da Otis Pike. La Commissione Rockefeller presentò il suo rapporto finale il 6 giugno 1976, mentre la Commissione Pike – Church continuò la sua attività per due anni, concentrandosi in particolar modo sui complotti per assassinare i *leaders* stranieri³⁵.

Gli eventi che avevano coinvolto la CIA nella prima metà degli anni Settanta causarono ovviamente un indebolimento del prestigio e dell'autorevolezza dell'Agenzia d'*intelligence*, rendendola estremamente vulnerabile alle critiche, in modo particolare nella branca che si occupava delle stime e delle analisi, che non era però direttamente collegata con i fatti sui quali investigavano le Commissioni Rockefeller e Church - Pike. In poco tempo, il dibattito sull'affidabilità dei NIEs, che aveva coinvolto sia le diverse branche dell'*intelligence* sia gli esperti di politica strategica, divenne un ulteriore elemento di debolezza della CIA, clamorosamente denunciato nell'articolo di Wohlstetter. Per questo motivo nel 1976 il Presidente Ford, su iniziativa del President's Foreign Intelligence Advisory Board (PFIAB), decise di nominare un gruppo di esperti esterni alla CIA che, accedendo alle stesse informazioni messe a disposizione dei funzionari regolari (il Team A), avrebbe dovuto elaborare un *National Intelligence Estimates* sull'Unione Sovietica alternativo a quello che ogni anno era ufficialmente prodotto. Il DCI Colby, oltre ad occuparsi delle pesanti accuse di violazioni che investivano la CIA, si era costantemente preoccupato delle polemiche che colpivano il processo di formazione dei NIEs e aveva cercato di dare al settore analitico della sua Agenzia una nuova forma che potesse apparire più affidabile e più aperta al confronto: come abbiamo visto, infatti, il ONE era stato smantellato ed era stato creato un nuovo sistema che almeno in teoria doveva dare più spazio alle opinioni delle altre agenzie d'*intelligence*. L'articolo di Wohlstetter dell'estate del 1974 trattava dunque un tema che già da qualche tempo preoccupava i vertici della CIA; esso ebbe comunque un forte impatto che è dimostrato dalla volontà di Colby e dei suoi collaboratori di dare una risposta alle affermazioni del professore dell'Università di Chicago. In una lettera inviata a Colby nell'estate del 1974, Daniel O. Graham, in quel momento Vice – Direttore della CIA, invitava il DCI e i NIOs a “prendere molto seriamente le critiche”³⁶ contenute nell'articolo. Secondo Graham, infatti,

³⁴ Thomas Powers, *The Man who Kept the Secrets*, cit., pp.291 – 292.

³⁵ Il rapporto finale della Commissione Church fu presentato nell'aprile del 1976, mentre la Commissione Pike concluse i suoi lavori nel 1977; cfr. John Ranelagh, *The Agency*, cit., pp. 592 – 599.

³⁶ Sottolineato nell'originale. Luogotenente Generale Daniel O. Graham al DCI William Colby, “Wohlstetter Article in FOREIGN POLICY”, memorandum, 1 luglio 1974, Ann Cahn Collection, scatola 1, National Security

nonostante fosse “possibile contestare Wohlstetter con argomenti basati su dati selezionati [...] un osservatore obiettivo avrebbe dovuto accettare le sue tesi come generalmente corrette”³⁷. L’articolo richiedeva dunque la formulazione da parte della CIA di una risposta credibile poiché le critiche di Wohlstetter avrebbero potuto riproporsi anche in contesti molto delicati, ad esempio durante “una testimonianza del DCI di fronte al Congresso”³⁸. Colby, in una lettera inviata ad un membro del Chicago Council on Foreign Relations, sembrava assumere, riguardo all’articolo, una posizione leggermente diversa rispetto a quella esposta da Graham: la tendenza dell’*intelligence* a “sottostimare il futuro schieramento degli ICBMs sovietici” non rappresentava l’unica verità riguardo ai NIEs, poiché era possibile trovare, considerando un contesto più ampio, altrettanti esempi di stime troppo alte³⁹. L’atteggiamento che assunsero i funzionari della CIA era molto diversificata: in due articoli apparsi nel corso del 1975 sulla pubblicazione interna e classificata della CIA erano sostenute, ad esempio, due tesi differenti. In un primo articolo l’autore, che aveva partecipato all’elaborazione di alcuni NIEs, riteneva l’analisi compiuta da Wohlstetter corretta; in un secondo articolo, scritto in risposta al primo, si sosteneva che Wohlstetter commetteva molto spesso generalizzazioni e semplificazioni errate⁴⁰. L’articolo di Wohlstetter lanciava in ogni caso una sfida ed ebbe l’effetto di attirare l’attenzione del pubblico sulla questione dei NIEs e di spingere la CIA a considerare un tema che, come dimostrava l’episodio degli SS – 9, stava diventando estremamente controverso. In questo contesto s’inseriva dunque l’iniziativa del *President’s Foreign Intelligence Advisory Board*.

Il PFIAB era un organo creato nel 1956 dal Presidente Eisenhower. Il suo nome originale era *Board of Consultants on Foreign Intelligence Activities* e il suo scopo era la realizzazione di valutazioni indipendenti sui programmi d’*intelligence* statunitensi; esso era composto da ex-membri di governo ed ex-militari. Alla fine dell’Amministrazione Eisenhower il Board smise praticamente di lavorare, finché non fu riattivato da Kennedy dopo la disfatta della Baia dei Porci con il nome di *President’s Foreign Advisory Board*. Durante gli anni Sessanta l’importanza di quest’organo rimase comunque molto limitata, ma l’Amministrazione Nixon, anche a causa dei sempre maggiori dubbi riguardo le capacità della CIA, sembrò volerlo utilizzare come uno strumento di monitoraggio delle stime prodotte

Archive, Washington D.C. (in seguito indicato con la sigla NSA).

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Direttore della Ricerca Strategica al DCI, “DCI Letter to Mr. Rielly on Wohlstetter Article”, memorandum, 12 luglio 1974, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA. Alcuni mesi dopo, in un’altra lettera inviata all’Ambasciatore alle Bahamas Seymour Weiss, Colby ribadisce questa linea. William Colby a Seymour Weiss, 8 gennaio 1975, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

³⁹ William Colby a John E. Rielly, 25 luglio 1974, scatola 1, Ann Cahn Collection, NSA.

⁴⁰ “Wohlstetter, Soviet Strategic Forces, and National Intelligence Estimates” *Studies in Intelligence*, 19, no.1 (1975), Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA e “More on the Military Estimates”, *Studies in Intelligence*, 19, no. 2 (1975), Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA. Gli autori dei due articoli sono stati cancellati.

dall'Agenzia⁴¹. Il PFIAB non era, infatti, un organo dell'*intelligence*, ma dipendeva direttamente dal presidente; per questo motivo poteva soddisfare i metodi di governo centralizzato utilizzati da Nixon. Durante l'Amministrazione Nixon e Ford il PFIAB presentava una composizione che possiamo definire conservatrice e, secondo un funzionario del Dipartimento di Stato citato da Freedman, non del tutto competente⁴². Tra il 1974 e il 1976 il *Board* era formato da 10 membri⁴³ ed era presieduto da un militare, l'Ammiraglio George W. Anderson; fra i suoi componenti vi erano alcuni scienziati, come Edward Teller, considerato l'inventore della bomba H, il quale era noto per le sue posizioni a favore di una politica strategica forte e aggressiva; egli considerava il SALT I un accordo che aveva favorito i Sovietici, che si trovavano secondo lo scienziato in una posizione di superiorità strategica, ed era inoltre convinto che solo grazie all'emendamento Jackson erano stati parzialmente corretti gli errori compiuti nel 1972⁴⁴. Un altro membro era John Foster, che, come abbiamo visto, fu tra i principali detrattori delle stime della CIA durante l'episodio degli SS – 9; vi era anche un ex-diplomatica, Clare Boothe Luce che, come altri membri del PFIAB, riteneva che la minaccia militare e politica dell'Unione Sovietica stesse diventando sempre più grave. In una lettera scritta nel Febbraio del 1974, ad esempio, Clare Luce denunciava l'esistenza di una “debolezza critica della difesa statunitense” nei confronti dell'Unione Sovietica che avrebbe potuto portare ad una pericolosa vulnerabilità politico – economica degli Stati Uniti⁴⁵. Secondo Ann Cahn, l'idea di organizzare un esperimento di analisi alternativa ai NIEs nacque all'interno del PFIAB e, dunque, non scaturì da una richiesta dell'esecutivo⁴⁶. L'Ammiraglio avrebbe proposto a Foster, Teller e Robert Galvin⁴⁷, un altro membro del *Board*, di creare una Commissione di valutazione dei *National Intelligence Estimates*. Foster, dopo essersi consultato con Teller, avrebbe suggerito a Anderson un'iniziativa differente: la creazione di un Team di esperti indipendente con il compito di formulare una stima sull'Unione Sovietica, utilizzando gli stessi dati cui potevano accedere gli analisti dell'*intelligence*⁴⁸. La proposta di Foster trovò una realizzazione pratica solo nel 1976, ma nel frattempo il PFIAB continuò ad attaccare il lavoro di analisi della CIA, ad esempio criticando le conclusioni del primo *National Intelligence Estimate* prodotto durante la Direzione di Colby, il NIE 11 – 8- 73 sulle “Forze Sovietiche per gli Attacchi

⁴¹ John Prados, *The Soviet Estimates*, cit., p.209.

⁴² Lawrence Freedman, *US Intelligence and Soviet Strategic Threat*, cit., p. 29.

⁴³ “Statement by the President – Office of the White House Press Secretary”, 11 marzo 1976, scatola 236, Carte Personali di Clare Boothe Luce, Manuscript Division, LOC.

⁴⁴ Edward Teller a Howard Flieger, 16 dicembre 1974, scatola 1, Ann Cahn Collection, NSA.

⁴⁵ “Lettera di Clare Boothe Luce a Mortimer J. Adler”, 26 febbraio 1974, scatola 233, Carte Personali di Clare Boothe Luce, Manuscript Division, LOC.

⁴⁶ Ann Cahn, *Killing Détente*, cit., pp.112-113.

⁴⁷ Robert Galvin era il figlio del fondatore della Motorola e dal 1958 al 1986 fu presidente e amministratore delegato di questa compagnia.

⁴⁸ *Ibidem*.

Intercontinentali” del gennaio 1974, che aveva stabilito che l’URSS, nei successivi dieci anni, non sarebbe stata in grado di “neutralizzare il deterrente statunitense”; al contrario, il PFIAB era convinto, come sosteneva nella valutazione annuale sulla minaccia strategica, che i Sovietici stessero acquisendo la superiorità in ogni settore⁴⁹. L’anno successivo Edward Teller compilò un rapporto intitolato “Un NIE Alternativo”, indirizzato a Kissinger per mezzo del consigliere del Dipartimento di Stato Helmut Sonnenfeldt⁵⁰. Il documento era estremamente impreciso, poiché non conteneva cifre o dati precisi, ma la sua critica alle analisi della CIA era molto chiara; egli, infatti, presentava uno “scenario che differ[iva] radicalmente con la situazione implicata dal NIE”⁵¹. Partendo da tre proposizioni, la possibilità che “l’accuratezza dei missili sovietici potesse essere maggiore di quanto stimato”, che “l’invulnerabilità degli [SBLMs statunitensi] divenisse dubbia” e che “i bombardieri [americani] potessero essere attaccati con successo dai sovietici prima di raggiungere il territorio russo”, egli prospettava l’ipotesi che nei successivi dieci anni gli Stati Uniti potessero cadere vittima di un attacco di sorpresa sovietico o potessero comunque essere ricattati da una tale prospettiva; egli considerava l’anno di massimo rischio il 1985⁵². Benché il documento non ebbe sul momento una grande fortuna presso il Dipartimento di Stato, il tentativo di Teller non rimase del tutto isolato. L’Ammiraglio Anderson aveva, infatti, inviato direttamente al Presidente una lettera nella quale richiedeva una revisione dei NIEs passati e riproponeva l’idea di un esperimento di analisi alternativa⁵³. Nella lettera il direttore del PFIAB criticava i NIEs utilizzando gli argomenti che erano già stati avanzati dal “NIE alternativo” di Teller: la triade strategica statunitense era in pericolo poiché i missili sovietici potevano essere più accurati di ciò che era stato previsto, i sottomarini strategici statunitensi potevano diventare vulnerabili e i bombardieri strategici degli Stati Uniti potevano non essere in grado di superare le difese sovietiche. La proposta di Anderson ebbe l’effetto di spingere Henry Kissinger ad inviare a Colby un memorandum nel quale avallava alcuni degli argomenti che il PFIAB usavano nei confronti dei NIE; inoltre, il Consigliere per la Sicurezza Nazionale proponeva la valutazione delle stime da parte di “un’entità indipendente”⁵⁴. Nel frattempo la CIA stava elaborando il nuovo NIE sull’Unione Sovietica e la realizzazione dell’esperimento alternativo sarebbe stata un a pressione inappropriata sugli analisti dell’Agenzia. In maniera molto chiara Colby, in una lettera inviata al Presidente Ford nel novembre del 1975, dichiarava la sua incredulità

⁴⁹ William Colby al Presidente Richard Nixon, maggio 1974, scatola 1, Ann Cahn Collection, NSA.

⁵⁰ Helmut Sonnenfeldt a Henry Kissinger, memorandum, 22 luglio 1975, scatola 1, Ann Cahn Collection, NSA.

⁵¹ Edward Teller, “An alternative NIE”, 18 giugno 1975, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Henson DeBruler a William Colby, “Background Concerning the Proposal of the PFIAB for an “Experiment” in Competitive Analysis”, allegato al memorandum, 2 giugno 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA. DeBruler era il NIO che si occupava dei programme strategici.

⁵⁴ Henry Kissinger a William Colby, memorandum, 8 settembre 1975, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

rispetto alla possibilità che “un gruppo indipendente [...] potesse preparare una valutazione più corretta e completa delle capacità strategiche sovietiche [...] rispetto alla comunità d'*intelligence*”⁵⁵. Quando Colby scrisse al Presidente il suo destino come DCI era però già segnato e la forza delle sue opinioni era probabilmente molto debole. Il 4 novembre 1975, infatti, il Presidente Ford aveva compiuto il così detto “Massacro di Halloween”, durante il quale aveva annunciato alcuni cambiamenti all'interno della sua amministrazione: Henry Kissinger avrebbe perso il posto di Consigliere per la Sicurezza e sarebbe stato sostituito dal suo vice Brent Scowcroft, Donald Rumsfeld sarebbe succeduto al Segretario della Difesa James Schlesinger, il Vicepresidente Rockefeller non avrebbe partecipato alle future elezioni presidenziali con Ford e, infine, George H.W. Bush avrebbe acquisito da gennaio il ruolo di DCI. Il “Massacro”, nonostante Ford nelle sue memorie ne abbia ridimensionato la portata, fu probabilmente un tentativo del Presidente, che intendeva candidarsi alle elezioni dell'anno successivo, di migliorare l'immagine della sua Amministrazione e dimostrare la sua forza⁵⁶. La sostituzione di Colby fu dettata da una necessità politica, poiché egli aveva ricoperto la carica di DCI in un momento critico, trovandosi a rivelare molti segreti scottanti e compromettenti. In ogni caso, alla fine del 1975 la sua influenza sulla questione dei NIEs era praticamente vanificata.

I tentativi del PFIAB di intervenire nel processo di formazione dei *National Intelligence Estimates* sull'Unione Sovietica ripresero il mese successivo. Il 5 dicembre Edward Teller incontrò i *National Intelligence Officers* e altri analisti della CIA. Durante la riunione, lo scienziato formulò l'ipotesi, che era stata alcuni giorni prima già sostenuta da Foster, che le capacità di deterrenza di tutta la triade strategica statunitense fossero in dubbio; il NIE 11 – 3/8 – 75 prodotto quell'anno continuava al contrario a sostenere che poteva esserci “qualche preoccupazione [in questo senso], ma che [un tale scenario], era improbabile”. Teller aveva inoltre voluto sottolineare che “sperava [...] che i suoi commenti e suggerimenti [...] avessero un impatto sul NIE 11 3/8 dell'anno successivo. [...] Egli desiderava che il Presidente si <<svegliasse>> e che era compito dei “cani da guardia” dell'*intelligence* [il PFIAB] ottenere ciò”⁵⁷. Prima dell'incontro, Teller aveva anche parlato con il Segretario della Difesa comunicandogli che i Sovietici “erano superiori [agli Stati Uniti] in ogni ambito militare [...], nelle forze nucleari, soprattutto per quanto riguardava il

⁵⁵ William Colby al Presidente Gerald Ford, 21 novembre 1975, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁵⁶ Come ammette lo stesso Ford, la rinuncia di Rockefeller a concorrere come Vicepresidente nelle elezioni del 1976 era un chiaro segnale al Partito Repubblicano, sempre più dominato dai conservatori, che non tolleravano le posizioni eccessivamente progressiste di Rockefeller. Ricordiamo inoltre che l'avversario di Ford all'interno del Partito era Ronald Reagan, considerato un ultra-conservatore. Cfr, Gerald Ford, *A Time to Heal*, cit., pp. 317-319.

⁵⁷ “Dr. Edward Teller's Meeting with NIO and CIA Personnel – 5 dicembre 1975”, memorandum, 11 dicembre 1975, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

carico che poteva essere portato dai missili (*payload*)”⁵⁸. Le pressioni di Teller e Foster ottennero finalmente uno degli obiettivi del PFIAB: la revisione dei NIEs passati. Il 22 dicembre il PFIAB e i NIOs raggiunsero l’accordo sulla formazione di

un gruppo di tre o quattro persone, qualificate nelle materie analizzate ma non direttamente coinvolte nella produzione delle stime, che [avrebbero dovuto] revisionare i risultati dei *National Estimates* sulle forze e sui programmi strategici sovietici degli ultimi dieci anni [...] gli argomenti esaminati [sarebbero stati] quelli in relazione con le possibilità di sopravvivenza delle tre gambe della triade di deterrenza statunitense, cioè la capacità di sopravvivenza e di penetrazione degli ICBMs, SLBM, e dei bombardieri strategici [...] Il gruppo [avrebbe dovuto] produrre un rapporto per il PFIAB [...] alla fine di gennaio 1976”.⁵⁹

Lo studio sui rendimenti dei *National Estimates* (“*Track Record Study*”) dei dieci anni precedenti, dl 1966 al 1975, fu realizzato, come era stato stabilito dall’incontro di dicembre, da un gruppo di tre persone, Robert L. Hewitt, un “funzionario a riposo con una lunga esperienza nella produzione di *National Intelligence*”, John Ashton “un ex-ufficiale della CIA [...] [passato] alla DIA”, e John H. Milligan, “un funzionario del Comitato Diretto di Scienza e Tecnologia dell’Agenzia”⁶⁰. Le conclusioni del “*Track Record Study*”, consegnato il 6 febbraio 1976, non sembravano confermare le ipotesi del PFIAB: “la comunità d’*intelligence* – affermava il rapporto – giudicata dai risultati dei suoi *National Estimates*, ha ottenuto buoni risultati nel rilevare e determinare le principali caratteristiche e missioni dei nuovi sistemi di armi prima dell’inizio della fase di sperimentazione [...] Queste capacità sono migliorate dal 1966 [...] La comunità d’*intelligence* ha avuto generalmente successo nel monitorare lo schieramento di nuovi sistemi di armi e l’introduzione d’importanti modificazioni”⁶¹. Lo studio ammetteva che “la comunità non è stata sempre corretta” nel valutare alcuni aspetti dell’arsenale sovietico, come la portata di alcuni missili o lo scopo della costruzione di alcuni silos e, soprattutto, notava “il fallimento degli *Estimates* meno recenti nel prevedere che i Sovietici non solo avrebbero raggiunto il numero di ICBMs statunitensi, ma avrebbero continuato ad andare avanti [nello schieramento di questi

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Howard Stoerz a Robert Galvin, “Track Record study”, memorandum, 23 dicembre 1975, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA. Stoerz era uno dei *National Intelligence Officers*

⁶⁰ George A. Carver al DCI, “The Intelligence Community’s Track Record in Strategic Estimating”, memorandum, 24 aprile 1976, Ann Cahn Collection, NSA. George Carver era rappresentante dei *National Intelligence Officers*.

⁶¹ Robert L. Hewitt, John Ashton, John H. Milligan, “The Track Record in Strategic Estimating – An Evaluation of the Strategic National Intelligence Estimates, 1966 – 1975”, report, 6 febbraio 1976, Ann Cahn Collection, NSA.

missili]”⁶². Il documento riteneva che, in generale, queste sviste fossero state causate dalla difficoltà di avere prove concrete e chiare su ogni sistema monitorato. È interessante notare che il PFIAB diede un’interpretazione del “*Track Record Study*” completamente diversa rispetto a quella proposta dalla CIA, che aveva inteso il rapporto come un riconoscimento dell’esattezza delle proprie capacità analisi, nonostante fossero identificati degli errori per molti aspetti inevitabili. Lionel Olmer, il Segretario Esecutivo del PFIAB, riteneva che lo studio “fosse così sbalorditivo che George Bush [...] non avesse assolutamente altra scelta che accettare la proposta del Team A – Team B. Lo studio condannava in tal modo le prestazioni della comunità d’*intelligence* su questo argomento [la valutazione della capacità strategica sovietica] negli ultimi dieci anni da non lasciare alcun dubbio sulla necessità di fare immediatamente qualcosa”⁶³. Il PFIAB era deciso a ottenere a tutti i costi la realizzazione dell’esperimento e ogni dato contrario veniva ignorato; inoltre, nel ricordare l’episodio, i protagonisti della vicenda desideravano probabilmente presentare il Team B come una necessità assoluta.

Il risultato di questo studio sembrava dunque non confermare i timori del PFIAB riguardo le gravi inesattezze che avrebbero dovuto contenere i NIEs, ma rafforzava piuttosto la posizione della CIA secondo cui degli errori esistevano, ma erano del tutto fisiologici e venivano compensati da una generale correttezza delle stime. Possiamo a questo punto chiederci quale fosse l’impatto dei NIEs sull’Unione Sovietica sulle decisioni che erano prese dal Congresso e dal governo. Da quando era stato creato, il ONE aveva cercato, per quanto possibile, di mantenere una certa distanza dalle influenze politiche; benché, dunque, fosse impossibile elaborare un prodotto del tutto neutro, coloro che si occupavano del lavoro di analisi avrebbero dovuto evitare le influenze esterne; forse per questo motivo, come scrive Freedman, il ONE era posto in una sorta di “torre d’avorio” rispetto al resto della comunità⁶⁴. Il Capo del Centro di Valutazione Strategica della CIA, commentando un incontro con alcuni rappresentanti del PFIAB, esprimeva chiaramente questo dilemma che investiva gli analisti dell’Agenzia: “gli analisti della CIA in quanto cittadini oltre che professionisti, possono, come ogni altra persona, avere delle preferenze politiche che influenzano il loro prodotto o perlomeno ciò che loro scelgono di enfatizzare”, anche se, era possibile, a volte, correggere o individuare queste deviazioni⁶⁵. Alle difficoltà proprie del processo di elaborazione dei NIEs di ottenere un prodotto del tutto obiettivo, si aggiungeva un ulteriore e importantissimo

⁶² *Ibidem*.

⁶³ Lionel Olmer citato in Richard Pipes, *Vixi, memoirs of a non-belonger*, New Haven, Yale University Press, 2003, pp.133 – 134.

⁶⁴ Lawrence Freedman, *US Intelligence and Soviet Strategic Threat*, cit., p. 31.

⁶⁵ Fritz W. Ermarth al Direttore delle Ricerche Strategiche, “Discussion with PFIAB Members on the NIE Process”, memorandum, 5 febbraio 1976, Ann Cahn Collection, NSA.

fattore: coloro ai quali erano destinate le analisi, i politici, operavano spesso un'interpretazione delle stime che gli erano sottoposte in base alle proprie necessità, alterandone il risultato. Durante la Guerra del Vietnam, ad esempio, il Presidente Johnson aveva in molte occasioni ignorato o ridimensionato la portata delle analisi della CIA sull'efficacia della strategia adottata dalla Casa Bianca e dai militari nel paese indocinese⁶⁶. Robert McNamara, convinto che i Sovietici condivisero la politica strategica della *Mutual Destruction* e del “deterrente minimo”, aveva per una buona parte degli anni Sessanta non considerato le informazioni e le analisi della CIA che testimoniavano un massiccio build-up dell'arsenale dell'URSS⁶⁷. Possiamo dunque concludere che, in generale, le stime prodotte dall'*intelligence*, sia quelle corrette e obiettive sia quelle errate e parziali, non avessero il potere di modificare le valutazioni di un decisore politico convinto delle proprie scelte. Tali analisi, in un momento di indecisione in cui esistevano opinioni contrastanti ed era in corso una battaglia politica sui temi oggetto delle stime dell'*intelligence*, potevano però costituire un importante elemento in grado di condizionare le decisioni politiche. La polemica riguardo ai NIEs era nata in un periodo di grande incertezza: il massiccio build-up operato dall'Unione Sovietica metteva in dubbio le sicurezze del passato e, secondo alcuni, richiedeva una nuova valutazione della politica strategica sovietica. La risposta di Nixon e Kissinger a queste perplessità era stata la distensione e il controllo degli armamenti, ma molti erano convinti che ciò non fosse abbastanza, come dimostrava la controversia riguardo la natura degli SS – 9. Molti avevano cercato di colmare questi dubbi intervenendo o contestando il processo di elaborazione dei NIEs, in particolare la DIA, e dunque una parte del Pentagono, e alcuni funzionari del Dipartimento della Difesa, compreso lo stesso Segretario Laird. Negli anni successivi, probabilmente anche a causa del vuoto di potere creato dal Watergate, la competizione per la determinazione della politica strategica americana era divenuta, come vedremo analizzando in maniera più approfondita l'Amministrazione Ford, sempre più accesa. Tra i soggetti che avevano il potere di determinare le future scelte degli Stati Uniti in questo ambito vi era il Congresso che aveva subito l'influenza, nella prima metà degli anni Settanta, di un'opinione pubblica generalmente contraria all'innalzamento della spesa militare, soprattutto a causa della Guerra del Vietnam. Il Congresso, come dimostra il caso del senatore Jackson, non era però unanime e la possibilità di modificare il suo giudizio riguardo alle scelte strategiche dell'URSS rappresenta un esempio dei casi in cui i NIEs sull'URSS potevano assumere una grande rilevanza politica. John Foster, parlando nel marzo del 1976 del futuro del PFIAB e dei *National Estimates*, aveva sostenuto che

⁶⁶ John Ranelagh, *The Agency*, cit., pp. 478-479.

⁶⁷ John Prados, *The Soviet Estimates*, cit. 222-224.

la comunità d'*intelligence* elabora delle stime che contengono la più ottimistica valutazione delle minacce mentre il DoD [Dipartimento della Difesa] deve fare progetti in base al peggiore scenario possibile [...] il DoD ha dunque problemi di budget con il Congresso, al quale vengono fornite le stime più ottimistiche. Anche se queste stime sono corrette, il Dr. Foster riteneva che il DoD dovesse comunque tutelarsi per mantenere un margine di sicurezza. Il Congresso considera ciò semplicemente come un'esagerazione da parte del DoD per ottenere più soldi. Come esempio di questa filosofia, il Dr. Foster menzionò il suo ruolo nella controversia [...] riguardo gli SS - 9. Lui adesso è convinto che sbagliasse nel considerare il Mod 4 [la quarta versione degli SS - 9 sperimentata dai Sovietici oggetto del dibattito sugli SS - 9] un MIRV, ma ritiene che si comportasse in maniera corretta nel sostenere tale versione dei fatti⁶⁸.

Le affermazioni del membro del PFIAB ci dimostrano che i NIEs, nella metà degli anni Settanta, stava acquisendo un'importanza significativa all'interno di un dibattito che coinvolgeva il Congresso e l'esecutivo. Attraverso la polemica sulla qualità dei *National Estimate* le opinioni sostenute dal PFIAB, e da coloro che le condividevano, potevano acquisire un ruolo importante nelle controversie riguardo le scelte strategiche degli Stati Uniti. Secondo il NIO George Carver, Foster, Teller e altri membri del *Board* "cred[evano] che i funzionari dell'*intelligence* dovessero deliberatamente cercare di modellare la politica [degli Stati Uniti] richiamando l'attenzione sulle cose peggiori che i Sovietici avrebbero potuto fare: ciò allo scopo di stimolare appropriate contromisure da parte del governo degli USA [...]"⁶⁹. Il risultato del "Track Record Study" non alterò quindi la risoluzione del PFIAB a mettere in discussione i NIEs e avviare "l'esperimento di analisi alternativa". Nel corso del dicembre 1975 Teller, Foster e Galvin crearono una sottocommissione del *Board* che aveva lo scopo di revisionare l'intera questione delle prestazioni della comunità d'*intelligence* nel campo delle stime e che nel maggio del 1975 presentò un rapporto al PFIAB. Nel documento i tre membri del PFIAB confermavano la necessità di avviare un'analisi alternativa e ribadivano la loro idea riguardo il ruolo dei NIEs: essi dovevano supportare "le autorizzazioni e gli stanziamenti congressuali" ed "evidenziare tutte le cose - soprattutto le più spiacevoli - che i sovietici potrebbero commettere, senza [aggiungere] alcun giudizio"⁷⁰. La differenza di posizioni fra il PFIAB e gli analisti della CIA sembrava inconciliabile, soprattutto a causa

⁶⁸ "Informal meeting with Dr. John S. Foster, Jr.", memorandum, 10 marzo 1976, Ann Cahn Collection, NSA.

⁶⁹ George A. Carver al DCI, "The Intelligence Community's Track record in strategic Estimatine", memorandum, 24 aprile 1976, Ann Cahn Collection, NSA.

⁷⁰ George A. Carver a . Knoche, Ammiraglio Murphy e Proctor, "PFIAB Study", 5 maggio 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

della crescente insofferenza di questi ultimi nei confronti dell'aggressività di alcuni membri del *Board*, in particolare Teller e Foster, nei loro confronti. Gorge Carter, commentando il rapporto prodotto dal sottocomitato, esprimeva il suo timore nei confronti della circolazione all'interno dell'Agenzia del documento: "il suo linguaggio – commenta il rappresentante di NIO- è oltraggioso e (con ragione) sarebbe considerato profondamente offensivo da molti funzionari operosi [...] che hanno dedicato la loro carriera a fornire al governo i più oggettive ed equilibrate valutazioni che possono essere prodotte da uomini mortali che non hanno a disposizione la totalità delle informazioni"⁷¹. L'agenzia d'*intelligence* avvertiva dunque la polemica dei NIEs condotta dal PFIAB come un tentativo di delegittimazione, più che come un sincero sforzo di migliorare il processo analitico. Nel marzo del 1976 sembrò comunque che il PFIAB stesse ottenendo maggiore fortuna presso i vertici del potere: il Presidente, "all'interno di un programma per migliorare la comunità d'*intelligence* [...] e allo scopo di rafforzare il PFIAB"⁷², aveva deciso di aumentare il numero dei membri del *President's Foreign Intelligence Advisory Board*: fra i nuovi componenti vi erano l'ex – Segretario della Difesa Melvin Laird e Leo Cerne, un economista a capo del Comitato Esecutivo della "Freedom House", che veniva nominato nuovo direttore del *Board* al posto di Anderson⁷³. A maggio i funzionari della CIA coinvolti nella questione accettarono, nonostante le perplessità nei confronti dell'atteggiamento del PFIAB, l'idea di un esperimento di analisi alternativa che, vista l'intransigenza del *Board*, non "potrebbe provocare ulteriori danni"⁷⁴.

L'idea dell'analisi alternativa divenne finalmente una realtà nel mese di giugno, dopo che il PFIAB e i NIOs avevano raggiunto un accordo sulle modalità che avrebbero regolato lo svolgimento. L'esperimento sarebbe stato condotto in contemporanea con l'elaborazione del NIE 11 – 3/8 – 76 da parte dei NIOs, considerati il "team A". Sarebbero quindi state scelte "tre questioni da parte del DCI in collaborazione con l'Assistente per la Sicurezza Nazionale" che riguardavano stime altamente controverse dell'arsenale strategico sovietico, come "l'accuratezza degli ICBMs o [...] gli obiettivi strategici sovietici"⁷⁵. Sarebbero stati costituiti tre team, definiti come "team B", composti da "persone esterne o interne alla Comunità d'*intelligence* e al Governo, che hanno un'ottima conoscenza delle materie in questione, che hanno (o otterranno) il necessario accesso ai dati sensibili, ma che non sono coinvolti nel

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² "Statement by the President", 11 marzo 1976, scatola 236, Carte Personali di Clare Boothe Luce, Manuscript Division, LOC.

⁷³ Comunicato dell'Ufficio Stampa del Presidente, 11 marzo 1976, scatola 236, Carte Personali di Clare Boothe Luce, Manuscript Division, LOC.

⁷⁴ Robert L. Hewitt, „Conversation with Howard Stoerz on Proposed Experiment in Competitive Analysis in Connection with NIE 11 – 3/8 – 76”, memorandum, 28 maggio 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁷⁵ Leo Cerne a George H. W. Bush, lettera, 8 giugno 1976, CIA – RDP91M00696R000700110009-9, CREST, NARA.

processo di produzione dei NIEs”⁷⁶. I due teams avrebbero dovuto operare contemporaneamente e alla fine dei loro lavori avrebbe dovuto discutere il loro prodotto; tale “discussione [...] non avrebbe avuto in alcun modo lo scopo di trovare un compromesso o raggiungere un giudizio consensuale”⁷⁷. I documenti sarebbero poi stati inviati e valutati da coloro cui erano usualmente diretti i NIEs; l’Assistente per la Sicurezza Nazionale, in collaborazione con il PFIAB e il DCI avrebbe, inoltre, selezionato un comitato composto da “funzionari del governo, civili e militari, che [avrebbero] revisionato l’esperimento e valutato i suoi risultati”⁷⁸. La Casa Bianca, dunque, era pienamente coinvolta nel processo. Il compito di organizzare il Team B venne affidato dal DCI a John Paisley, l’ex vicedirettore dell’Ufficio per le Ricerche Strategiche (*Office of Strategic Research – OSR*) della CIA e i tre temi oggetto dell’analisi alternativa sarebbero stati “la difesa aerea a bassa quota, l’accuratezza degli ICBMs e gli obiettivi strategici sovietici”⁷⁹. Inizialmente emersero fra gli ambienti militari coinvolti, in particolare l’aeronautica, delle perplessità riguardo alla decisione di escludere dall’esperimento la “terza gamba della triade”, gli SBLMs; si temeva, infatti, che tale omissione implicasse un giudizio positivo della comunità d’*intelligence* nei confronti delle prestazioni della marina in campo strategico e, dunque, s’intendesse “promuovere una maggiore fiducia verso gli SBLMs e una minore fiducia nei confronti dei bombardieri e degli ICBMs”⁸⁰. La questione fu infine risolta con la decisione di non comprendere nell’esperimento anche gli SBLMs, a causa della resistenza della Marina a fornire dati sensibili; l’episodio ci rivela comunque la rilevanza che fra i militari veniva assegnata all’esperimento di analisi alternativa. Sembrava infatti implicito che i temi che venivano trattati dal Team B riguardassero i settori strategici più critici e meno sicuri. Fu infine scelto un terzo argomento, gli “obiettivi strategici sovietici”, che, benché molto impreciso, poteva divenire il più importante e il più significativo, avendo una natura meno tecnica e più generale; il panel che si sarebbe occupato di tale questione avrebbe, infatti, dovuto analizzare le intenzioni dei Sovietici e avrebbe potuto trarre delle conclusioni con importanti risvolti politici sulle future scelte strategiche degli Stati Uniti. Alcuni membri del *National Security Council*, che era il partner del PFIAB nell’organizzazione dell’esperimento, erano scettici riguardo la scelta di questo tema: Roger Molander, membro dello staff del Consigliere per la Sicurezza Nazionale Brent Scowcroft, pensava che una

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ John Paisley a Henson R. DeBruler, “Competitive Analyses on Selected subject Covered by NIE 11 – 3/8, Soviet Forces for International Conflict”, memorandum, 10 giugno 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁸⁰ Generale Gorge J. Keegan a George H. W. Bush, lettera, 2 luglio 1976, Ann Cahn Collection, NSA.

valutazione della politica e degli obiettivi strategici dell'Unione Sovietica da parte del Team B “non fosse particolarmente utile”⁸¹.

La selezione dei membri del Team B fu curata principalmente da John Foster, che li negoziò con l' NSC. La scelta dei primi due gruppi, quello che si sarebbe occupato della difesa aerea sovietica e quello che avrebbe dovuto analizzare l'accuratezza degli ICBMs, fu semplice, anche a causa della natura tecnica dei due argomenti. La selezione del personale di questi teams, infatti, fu affidata a due società esterne di consulenza che abitualmente fornivano tali servizi al governo, la Research and Development Associates, che si sarebbe occupata degli ICBMs, e la System Planning Corporation, che avrebbe invece considerato la difesa aerea; i contratti con entrambe le società furono firmati il 26 luglio⁸². Negli stessi giorni Foster iniziò a considerare la composizione del terzo team. I nomi suggeriti dal membro del PFIAB appartenevano per la maggior parte a personaggi con idee omogenee riguardo l'Unione Sovietica e l'equilibrio strategico fra le due superpotenze: avevano tutti dimostrato una propensione a giudicare con preoccupazione il build – up militare sovietico, le intenzioni future dell'URSS e le scelte strategiche degli Stati Uniti negli anni precedenti. Innanzitutto Foster aveva indicato due possibili leaders: l'ambasciatore Seymour Weiss o il professore Richard Pipes.

Seymour Weiss, che in quel momento era ambasciatore alla Bahamas, era da tempo in contatto con Wholstetter, che considerava uno dei maggiori esperti di sicurezza nazionale. Egli era completamente d'accordo con l'articolo pubblicato nel 1974 dal Professore dell'Università di Chicago e riteneva che esso avesse “distrutto una buona parte dei nonsensi che esistevano intorno alla corsa agli armamenti con i Sovietici”. Egli era inoltre convinto che esistessero dei “potenziali rischi che potevano essere evitati dalle future analisi prodotte dall'*intelligence*”⁸³.

Richard Pipes, uno dei più importanti sovietologici americani e professore di Harvard, era ben noto per la sua intransigenza nei confronti dell'Unione Sovietica. Come abbiamo accennato nel precedente capitolo, Pipes faceva parte di quel gruppo di intellettuali, studiosi ed esperti fra i più importanti critici della distensione che, pur non essendo propriamente fra i primi neoconservatori, condividevano le loro idee in politica estera; in particolare il sovietologo, come la maggior parte dei neoconservatori, aveva appoggiato la fallita candidatura di Jackson nel 1976. Nelle sue memorie, Pipes criticava aspramente l'atteggiamento mentale della maggior parte dei sovietologici e degli esperti statunitensi di

⁸¹ George H. W. Bush a Brent Scowcroft, lettera, 30 luglio 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁸² Per i servizi offerti le due società ricevettero rispettivamente \$ 267,800 e \$ 340,587. “Contratto fra la R & D Associates e il governo degli Stati Uniti” e “Contratto fra la System Planning corporation e il governo degli Stati Uniti”, 26 luglio 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁸³ Seymour Weiss a William Colby, lettera, 31 ottobre 1974, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

URSS (egli era nato e vissuto fino alla II Guerra Mondiale in Polonia): secondo il Professore di Harvard, gli studiosi americani, non avendo mai avuto un contatto diretto con l'ideologia marxista consideravano il rapporto con Mosca solo dal punto di vista della politica estera; poiché il paese comunista appariva principalmente come una concreta minaccia alla sicurezza e, a causa delle armi nucleari, alla sopravvivenza degli Stati Uniti, essi tendevano a cercare, spesso inconsciamente, una qualche forma di collaborazione con la superpotenza comunista; questa continua accentuazione degli elementi di somiglianza fra i due paesi piuttosto che dei motivi di scontro sarebbe stata, secondo Pipes, una grave colpa di coloro che negli USA si occupavano di studiare l'URSS, nonché la base concettuale della distensione⁸⁴. In quegli anni il sovietologo aveva rivelato le sue attitudini nei confronti del miglioramento dei rapporti con Mosca in vari modi. Innanzi tutto, era divenuto consigliere di Henry Jackson, in seguito all'incontro con Doroty Fosdick, una delle principali assistenti del Senatore, durante una conferenza tenutasi nel 1969 in cui Pipes aveva dichiarato impossibile qualunque tipo di convergenza politica fra le due superpotenze. L'incontro con Jackson aveva consentito al sovietologo di partecipare ad alcune sedute del Senato del marzo 1970, nelle quali fu discussa l'opportunità di negoziare il SALT, e di esprimere la propria convinzione che l'URSS non avrebbe mai accettato il principio della parità strategica⁸⁵. Egli, dal 1973, era inoltre consulente dello Stanford Research Institute, un'organizzazione considerata dal governo ostile alla distensione e di destra⁸⁶. Nella prima metà degli anni Settanta aveva ripetutamente confermato le sue opinioni nei confronti dell'Unione Sovietica e della distensione; durante un intervento pronunciato nel febbraio 1974 di fronte al *Joint Committe on Atomic Energy*, il Professore aveva dichiarato:

esistono innumerevoli ragioni per credere che la crescita dell'Unione Sovietica su tutti i rami delle forze armate continuerà senza sosta. La distensione con gli Stati Uniti avrà un impatto piccolo o nullo su questo aspetto; porrà forse dei limiti su certi tipi di armi e, forse, indurrà a qualche tipo di cautela; ma è altamente improbabile che qualcuno dei leader sovietici pensi che la relazione con gli USA possa o debba influenzare il livello o la modalità di crescita che i sovietici intendono necessari per soddisfare i loro criteri di difesa. L'idea di "parità" rimane per loro completamente aliena⁸⁷.

⁸⁴ Richard Pipes, *Vixi*, cit., pp. 125 – 128.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 130.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 131.

⁸⁷ "Dichiarazione di Richard Pipes", 20 febbraio 1974, scatola 36, Carte personali di Paul H. Nitze, Manuscript Division, LOC.

Gli altri nomi proposti da Foster sembravano confermare la tendenza a voler formare un team estremamente critico nei confronti della distensione; oltre a Weisse e Pipes, aveva suggerito Albert Wholstetter, Eugene Rostow, Paul Nitze, e William Van Cleave. Foster aveva inoltre preso in considerazione l'ex-ambasciatore in Unione Sovietica, Foy Kohler e Gardner Tucker, direttore della sezione Ricerca e Sviluppo dell'*International Paper*⁸⁸.

Van Cleave era stato nei primi anni Settanta Assistente Speciale del Segretario della Difesa e Consigliere della Delegazione SALT; era inoltre Professore di Scienza Politica alla University of Southern California. Negli anni precedenti aveva mantenuto un atteggiamento sfavorevole verso il SALT e il trattato ABM; nel luglio del 1972, durante una testimonianza di fronte all'*Armed Service Committee* del Senato, aveva attaccato gli accordi appena conclusi basandosi su alcuni argomenti che dimostravano i rischi contenuti nel processo di controllo degli armamenti avviato dall'Amministrazione:

1. Gli accordi non sono buoni per il solo fatto di essere accordi sul controllo degli armamenti.[...] Deve essere chiaro che essi non risolvono o facilitano i problemi delle nostre forze strategiche [...] essi possono esse destabilizzanti.
2. Gli accordi correnti [...] non assomigliano a quelli considerati accettabili nel 1969 e nel 1970. [...] vi è stata una costante erosione della posizione e nelle aspettative degli Stati Uniti nei confronti del SALT [...].
3. L'accordo per la limitazione delle armi strategiche offensive ammette chiaramente una superiorità delle forze offensive sovietiche [...].
4. Noi non abbiamo alcuna conoscenza fondata riguardo ai programmi e alle capacità sovietiche [...] nonostante due anni e mezzo di negoziati per la limitazione delle armi strategiche, certamente non abbiamo alcuna idea chiara sugli obiettivi sovietici [...].
5. Continuiamo a supporre che nelle nostre pianificazioni strategiche [...] che le concezioni e gli obiettivi sovietici siano simili ai nostri. Il peso delle prove a nostra disposizione, io credo, suggerisce chiaramente il contrario [...].
6. [...] pochi ancora riconoscono [...] che i Sovietici potranno ottenere e sfruttare un vantaggio politico da qualche forma di superiorità strategica [...].
7. L' accettazione di questo accordo "*ad interim*" [il SALT I] deve essere basata sulla premessa che l'accordo attuale [...] porterà ad un accordo migliore. [...] Noi stiamo [però] iniziando le trattative per il SALT II in una posizione molto più debole di quella in cui eravamo quando abbiamo iniziato i negoziati per il SALT I [...].
8. Noi ci siamo affidati in maniera eccessiva al SALT e a ciò che può essere raggiunto attraverso i negoziati per la limitazione delle armi strategiche [...] Noi valutiamo questi accordi dal criterio, limitato

⁸⁸ Lionel H. Olmer, memorandum, 30 giugno 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

e miope, del mantenimento della capacità di reciproca distruzione [il MAD]. Noi, in altre parole, stiamo interpretando quello che era originariamente inteso per essere uno degli strumenti analitici per valutare le forze strategiche come il nostro solo e unico obiettivo strategico⁸⁹.

Van Cleave non era solo perplesso nei confronti del SALT, ma criticava tutta la dottrina strategica intrapresa dagli USA negli anni precedenti e si aspettava che l'URSS avrebbe acquisito la superiorità strategica e l'avrebbe trasformata in superiorità politica; la sua idea sugli obiettivi strategici sovietici, il tema che sarebbe stato affrontato dal terzo team, era dunque estremamente chiara.

John Paisley, responsabile del coordinamento dell'esperimento, contattò le persone che erano state proposte dal PFIAB e accettate dal NSC, in particolare Pipes, che, dopo alcune difficoltà nell'ottenere la disponibilità degli altri candidati⁹⁰, fu infine nominato leader del terzo gruppo; nelle sue memorie il sovietologo ricorda di essere stato preventivamente contattato e messo a conoscenza del progetto da Foster⁹¹. Secondo Paisley la composizione del team fu discussa solo dopo la nomina di Pipes, anche se la maggior parte delle persone che furono infine selezionate rientravano nella lista proposta a giugno da Foster. Tra i nominativi emersi ad agosto vi erano il generale dell'Aeronautica a riposo John Vogt e Eugene Rostow⁹². In conclusione, quando il team si riunì per la prima volta il 18 agosto, esso era composto da Richard Pipes, William Van Cleave, Paul Nitze⁹³, dal generale John Vogt, Thomas Wolfe, un colonnello dell'Aeronautica a riposo che lavorava per la RAND, Seymour Weiss, Paul Wolfowitz, dal Generale Jasper Welch e dal Generale Daniel O. Graham⁹⁴. Il gruppo appariva estremamente omogeneo; tra i nomi non discussi in precedenza, infatti, erano stati aggiunti Paul Wolfowitz, l'allievo di Wohlstetter che abbiamo già incontrato analizzando la campagna a favore dello schieramento del *Safeguard* organizzata da Nitze e Acheson e che era stato nominato Vicedirettore dell'Agenzia per il Controllo degli Armamenti e il Disarmo (*Arms Control and Disarmament Agency- ACDA*), e Daniel Graham, l'ex-direttore della DIA che era stato fra i primi critici dei NIEs. Durante la riunione il Team decise di completare il

⁸⁹ William R. Van Clave, "Statement on SALT Agreements – Senate Armed service Committee Hearings", 25 luglio 1972, busta 28, scatola 28, numero di collocazione 3560-6, Carte Personali di Henry M. Jackson, UWL.

⁹⁰ George Bush a Brent Scowcroft, lettera, 30 luglio 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁹¹ Richard Pipes, *Vixi*, cit., p. 134.

⁹² John A. Paisley al Vice – DCI, "Information Concerning the Visit of Dr. Richard S. Pipes", 11 agosto 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

⁹³ Nitze in realtà non partecipò alle prime sedute del Team.

⁹⁴ "First Meeting of Team B on Soviet Strategic Policies and Objectives – 18 agosto 1976", memorandum, 19 agosto 1976, CIA-RDP80M00165A001100030001-9, CREST, NARA. Secondo Pipes il Generale Vogt e il Generale Welch erano stati consigliati dalla CIA; Wolfowitz e Graham erano invece stati scelti dallo stesso Pipes; cfr. Richard Pipes, *Vixi*, cit., p. 135.

proprio rapporto entro la fine di settembre e di trasmetterlo a Wohlstetter, Edward Teller e John Foster per avere un giudizio sul lavoro svolto; a ottobre ci sarebbe invece stato l'incontro e il confronto con il Team A⁹⁵. Il gruppo giunse, già in questo primo incontro, a una conclusione: i NIEs erano “basati su ipotesi infondate [...] come l'idea che lo sforzo militare sovietico [fosse] fondamentalmente difensivo”. L'ambasciatore Weisse “rilevò l'utilità politica delle forze militari sovietiche nell'esercitare pressioni sugli USA”, il Generale Vogt “osservò che le forze sovietiche in Europa avevano un carattere aggressivo” e Graham concluse che i Sovietici “avevano ancora un'attitudine Clausewitziana”⁹⁶; il Team si preparava dunque ad affrontare l'esperimento dell'analisi competitiva con una forte tendenza verso posizioni estremamente dure. Pipes, inoltre, dichiarò che il PFIAB non aveva dato una definizione fissa del mandato del gruppo; questo tema scatenò successivamente molte polemiche sulla possibilità che il Team B avesse deliberatamente sorpassato i limiti tematici che gli erano stati posti⁹⁷. Secondo quanto era stato stabilito nei mesi precedenti fra il NSC, il PFIAB e la CIA, l'esperimento doveva consistere in un'analisi alternativa rispetto al NIE sull'Unione Sovietica che era prodotto annualmente. Mentre, come vedremo, i due gruppi che si occupavano delle questioni tecniche, la difesa aerea e l'accuratezza degli ICBMs, rispettarono tale mandato, il team guidato da Pipes non solo si occupò di questioni che non riguardavano gli obiettivi strategici sovietici, ma dedicò una parte dei propri lavori a giudicare i NIEs prodotti in passato, compito che era già stato assolto dal “*Track Record Study*” e dal PFIAB. Nell'incontro successivo, che si tenne il 25 agosto, vennero, ad esempio, ripetute e approfondite le critiche nei confronti dei NIEs; Pipes dichiarò infatti che il secondo obiettivo del team, oltre l'interpretazione degli obiettivi strategici sovietici, era la critica della “metodologia che era alla base del processo di produzione dei NIEs”⁹⁸. Durante la riunione fu inoltre avviata una discussione sul SALT II, in particolare venne evidenziato il timore che “i Sovietici potessero sviluppare una forza di bombardieri strategici” al di fuori dei parametri di cui si occupava il trattato e che “la verificabilità del SALT fosse difficile”; si decise infine una suddivisione fra i componenti del gruppo delle varie questioni che riguardavano il tema principale di cui doveva occuparsi il team; ognuno avrebbe dovuto preparare un rapporto sull'argomento assegnato entro la prima parte di settembre⁹⁹.

⁹⁵“First Meeting of Team B on Soviet Strategic Policies and Objectives – 18 agosto 1976”, memorandum, 19 agosto 1976, CIA-RDP80M00165A001100030001-9, CREST, NARA.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ *Ibidem* e Richard Pipes, *Vixi*, cit. p. 134.

⁹⁸ “Second Meeting of Team B on Soviet Strategic Policies and Objectives – 25 agosto 1976”, memorandum, 26 agosto 1976, CIA-RDP80M00165A0011000300019, CREST, NARA.

⁹⁹ I temi selezionati riguardavano ovviamente diversi aspetti che caratterizzavano la politica strategica sovietica, come ad esempio la difesa civile, le capacità di comando e controllo, l'aviazione, gli ICBMs mobili e gli obiettivi dell'URSS nel perseguire il SALT II; *Ibidem*.

Durante il mese di settembre e di ottobre il gruppo preparò un documento che fu discusso il 5 novembre con il Team A e che avrebbe costruito la base del rapporto finale. L'incontro fra i membri del gruppo diretto da Pipes e gli analisti della CIA si rivelò per questi ultimi un vero insuccesso. Il Team A, guidato da Howard Stoerz, era composto da analisti più giovani, ai quali fu lasciato il compito di confrontarsi con il Team B: l'incontro doveva essere in teoria un raffronto del lavoro che i due gruppi avevano svolto fino a quel momento. Pochi minuti dopo che, come racconta Pipes, i membri del Team A avevano iniziato “a condurre, in tono condiscendente, una critica del lavoro del Team B, un suo membro lanciò una domanda che ridusse [colui che stava parlando] a uno stato di immobilità catatonica; [...] egli si sedette per un tempo interminabile con la bocca aperta, incapace di emettere qualsiasi suono [...]; inseguito Stoerz intervenne in aiuto, ma non riuscì a evitare che l'Agenzia e il suo ufficio [i NIOs] apparissero sconfitti”¹⁰⁰.

L'incontro con gli analisti della CIA poteva apparire una vittoria per il gruppo di esperti del Team B, che sembravano essere riusciti a dimostrare che l'Agenzia avrebbe dovuto accettare la forza dei loro argomenti. Stavano però nascendo alcuni seri dubbi riguardo la validità dell'esperimento, soprattutto riguardo il gruppo che si occupava degli obiettivi strategici sovietici. Il giorno precedente Richard Lehman, rappresentante del DCI per il *National Intelligence*, aveva incontrato Robert Galvin per discutere gli sviluppi dell'esperimento. Lehman, seppur con qualche riserva, aveva giudicato stimolante il lavoro che stavano compiendo i due Team tecnici sulla difesa area e sugli ICBMs, ma si era dimostrato molto perplesso riguardo l'attività del gruppo composto da Pipes. Il rapporto che il Team avrebbe presentato il giorno successivo, era, secondo Lehman, troppo concentrato sulle critiche ai NIEs passati “un esercizio [...] che il Board aveva già svolto con successo”; inoltre, molte parti sostanziali erano basate su premesse troppo generiche, in particolare sull'idea che “un giudizio più obiettivo” avrebbe potuto cambiare l'idea che gli Stati Uniti avevano delle intenzioni sovietiche; Lehman sosteneva, infine, che le conclusioni contenute nel rapporto preparate dal Team “non sembravano basate sui fatti”¹⁰¹. In conclusione, avanzava una proposta sorprendente: egli, valutati i risultati dell'esperimento fino a quel momento, invitava il Board a considerare l'idea di formare un “Team C neutrale”¹⁰².

Secondo quanto ricorda Richard Pipes, il confronto del 5 novembre spinse gli analisti della CIA a modificare il contenuto del NIE che stavano preparando allo scopo di ridurre le differenze con il rapporto che il Team B stava preparando. Questa revisione sarebbe stata

¹⁰⁰ Richard Pipes, “Team B: the Reality behind the Myth”, *Commentary*, vol. 82, n. 4, ottobre 1986, p. 54.

¹⁰¹ Richard Lehman, “Conversation with Robert Galvin”, memorandum, 4 novembre 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹⁰² *Ibidem*.

compiuta durante il mese di novembre, poiché il 2 dicembre si tenne un nuovo incontro nel quale il Team A e il Team B presentarono il loro lavoro al PFIAB. Pipes ricorda di aver ascoltato “con incredulità mentre il Team A esponeva una stima che in tutti i punti essenziali concordava con la posizione del Team B”¹⁰³. L’affermazione del sovietologo non corrispondeva esattamente alla realtà, ma era comunque certo che, come venne accertato dalla stessa CIA qualche mese dopo, “il processo [l’esperimento alternativo] ha avuto varie influenze accertabili sul NIE”; inoltre, “l’approccio e le conclusioni degli analisti della DIA” che come ogni anno avevano partecipato all’elaborazione del *National Intelligence Estimates*, “erano molto simili a quelle del Team B”¹⁰⁴. Durante la riunione, Pipes presentò a sua volta una relazione dei risultati raggiunti dal suo gruppo, delineando uno scenario estremamente allarmante delle intenzioni sovietiche in campo strategico. L’incontro si concluse in maniera abbastanza ambigua: il DCI Bush, presente alla riunione, rimase in silenzio, mentre il contributo degli altri membri del PFIAB si limitò “a qualche domanda superficiale”¹⁰⁵. Pipes nelle sue memorie cerca di presentare l’episodio come successo del suo gruppo; egli racconta infatti che qualche tempo dopo Clare Boothe Luce gli confessò che, una volta che il Team era uscito dalla stanza, i membri del PFIAB rimasero “in silenzio, poiché erano così colpiti dalle argomentazioni presentate [da Pipes] a nome del gruppo, delle argomentazioni che a lungo avevano immaginate corrette, ma che nessuno gli aveva prima gli aveva proposto”¹⁰⁶.

Il 21 dicembre i tre Team B presentarono il loro rapporto finale presso la sede della CIA di fronte ad un numeroso pubblico composto da funzionari dell’agenzia e, ovviamente, dal DCI. Il documento prodotto dal gruppo che si occupava della difesa aerea sostenne che “le capacità del sistema [di difesa sovietico a bassa quota] è formidabile se opera al massimo del suo potenziale. È marginale se opera solo come viene osservato da dati frammentari”¹⁰⁷. Il rapporto prospettava dunque uno scenario estremamente negativo, delineando un’ottima capacità sovietica di resistere ad un attacco aereo strategico statunitense, ma doveva ammettere che questa prospettiva non poteva essere completamente confermata dai dati raccolti dall’*intelligence*. L’opinione del corrispondente documento preparato dal Team A escludeva che la difesa aerea sovietica fosse “in grado di bloccare un attacco sull’URSS [compiuto] su grande scala da bombardieri a bassa quota”¹⁰⁸. Il documento presentato dal secondo panel prospettava, come nel caso del primo, uno scenario molto più negativo di

¹⁰³ Richard Pipes “Team B”, cit., p. 34.

¹⁰⁴ E.H. Knoche, “Intelligence Community Experiment in Competitive Analysis: A Team Comments on the B Team Reports – Soviet Strategic Objectives”, 24 febbraio 1977, CIA-RDP80M00165A001100030008-2, CREST, NARA.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Richard Pipes, *Vixi*, cit., p. 136.

¹⁰⁷ “Soviet Low Altitude Air Defense: An alternative View”, Intelligence Community Experiment in Competitive Analysis, dicembre 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹⁰⁸ “Soviet Low Altitude Air Defense: A Team Briefing to PFIAB”, n.d., Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

quello sostenuto dal Team A corrispondente. La maggiore accuratezza degli ICBM sovietici rilevata dal Team B era però già stata contestata in precedenza da Richard Lehman. Secondo il rappresentante del DCI per la *National Intelligence* “il rapporto [...] ha evidenziato una maggiore accuratezza [dei missili sovietici] rispetto a quella [indicata] dal Team A, implicando una possibile minaccia ai Minuteman, ma ha usato una metodologia che è stata considerata e rigettata nella preparazione non solo [del NIE] di quest’anno ma anche dei precedenti”¹⁰⁹. Inoltre, secondo il resoconto presentato dal Team A al PFIAB all’inizio di dicembre, il Team B aveva applicato le capacità tecnologiche statunitensi all’Unione Sovietica, un metodo che era “immediatamente sospetto per una varietà di ragioni e doveva essere usato come l’ultima risorsa quando non [esistevano] altri dati”¹¹⁰. Nonostante questi problemi e la divergenza di opinioni fra la comunità della CIA e il Team B, le conclusioni dell’esperimento sembravano rispecchiare il mandato iniziale, la produzione di una stima alternativa. L’agenzia, inoltre, era riuscita a difendere le proprie opinioni e le proprie analisi basandosi sull’interpretazione dei dati rafforzata dalla lunga tradizione e dall’esperienza nell’osservare e valutare i due temi. Molto diverso era invece il risultato del lavoro del gruppo diretto da Pipes; come abbiamo già accennato, il panel che si occupava degli obiettivi strategici sovietici affrontava un argomento che permetteva una maggiore libertà tematica, mentre la sua analisi poteva facilmente prescindere dai dati reali. Il documento presentato il 21 dicembre si discostava, infatti, dal mandato dell’esperimento alternativo e non solo sviluppava una lunga valutazione degli obiettivi strategici sovietici, suo compito principale, ma esaminava in maniera critica l’approccio con cui gli Stati Uniti, nei dieci anni passati, avevano stimato la politica strategica sovietica, criticando di fatto le scelte compite dal governo americano in ambito strategico. Secondo Pipes, il Team aveva potuto scegliere liberamente di ampliare lo scopo del suo lavoro, poiché il mandato iniziale era stato estremamente vago; il PFIAB e il Vicedirettore della CIA Henry Knoche gli avevano assicurato che il lavoro del suo gruppo “poteva essere tanto ampio o limitato quanto desideravano [i suoi componenti]”¹¹¹. Abbiamo però anche notato come Lehman fosse scontento della decisione del Team B di riconsiderare i NIEs del passato; è probabile comunque che il mandato fosse effettivamente vago e che Pipes e altri componenti del suo panel ne abbiano giovato per esprimere delle idee che da alcuni anni circolavano fra gli esperti più ostili alla recente politica strategica degli Stati Uniti e che, in particolare nei confronti dei NIEs, erano già state esposte e discusse da Wohlstetter, le cui tesi erano

¹⁰⁹ Richard Lehman, “Conversation with Robert Galvin”, memorandum, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹¹⁰ “Summary of Intelligence Community Briefing to PFIAB on Soviet ICBM Accuracy”, n.d., Ann Cahn collection, scatola 1, NSA.

¹¹¹ Richard Pipes, *Vixi*, cit., p. 134.

condivisi da alcuni membri del gruppo. Il rapporto era dunque diviso in tre parti: nella prima parte venivano analizzati i “giudizi riguardo gli obiettivi strategici sovietici proposti dai *National Intelligence Estimates* e le mancanze di questi giudizi”; nella seconda parte si prendevano in considerazione specifici temi riguardo ai quali i NIEs avevano commesso delle sviste o degli errori; nell’ultima parte veniva infine affrontata la questione degli obiettivi strategici dell’URSS¹¹². Il rapporto già nell’esordio formulava una chiara accusa nei confronti dei NIEs: “il Team B ha trovato che la serie dei NIE 11-3 / 8 [prodotta] nel 1975 ha interpretato in maniera sostanzialmente scorretta le motivazioni dei programmi strategici sovietici, per questo motivo ha teso a sottostimare in maniera consistente la loro intensità, il loro scopo e l’implicita minaccia”¹¹³. Gli autori dei *National Estimates* avrebbero compiuto due errori fondamentali: innanzi tutto la tendenza a basare la propria analisi sui “dati raccolti attraverso mezzi tecnici” (*hard data*) e a trascurare le informazioni di altro genere, in particolare i “concetti strategici” e le motivazioni politiche (*soft data*)¹¹⁴; in secondo luogo l’applicazione di categorie politiche e concettuali tipiche degli Stati Uniti all’Unione Sovietica (*mirror-imaging*). Questi due errori avevano portato una larga parte della comunità d’intelligence a ritenere che, come per gli USA, anche per Mosca la deterrenza fosse l’obiettivo ultimo della propria politica strategica. Tali convinzioni erano accresciute dalle pressioni politiche cui erano sottoposti gli autori dei NIEs; in particolare erano influenzati dalle “implicazioni per la distensione, i negoziati SALT e alcuni sentimenti congressuali”¹¹⁵. Dal punto di vista pratico, il Team individuava alcune aree in cui i *National Estimates* contenevano gravi mancanze, in particolare riguardo i “programmi sovietici degli ICBM e degli SLBM”, il budget militare, la difesa civile, i missili mobili, il *backfire* e lo sviluppo del sistema ABM¹¹⁶. I rischi che potevano derivare da tali errori erano molto elevati se si considerava che per il Cremlino “la coesistenza competitiva (conosciuta all’Ovest come distensione) e[ra] una grande strategia adattata all’era delle armi atomiche” che veniva condotta attraverso “la penetrazione e l’indebolimento dell’area capitalista [...] per mezzo di strumenti politici, economici e ideologici” e “un intenso build-up militare nelle armi convenzionali e nucleari di ogni genere, per nulla moderato dall’auto - imposta moderazione

¹¹² “Intelligence Community Experiment in Competitive Analysis – Soviet Strategic Objectives an Alternative View (Report of Team “B””, n.d. scatola 1, Leo Cherne Papers, Gerald Ford Library.

¹¹³ *Ibidem*, p. 1.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 4.

¹¹⁶ Il *backfire* era un bombardiere recentemente introdotto dai sovietici che era divenuto uno degli argomenti più controversi dei negoziati SALT; l’Unione Sovietica sosteneva infatti che l’aereo dovesse essere considerato un’arma tattica, poiché non era in grado di raggiungere gli Stati Uniti decollando dal suolo sovietico; negli USA però molti erano convinti che il *backfire* avesse un potenziale strategico poiché poteva essere rifornito in volo. I missili mobili cui si riferisce il testo sono gli SS-20, che vennero presto riconosciuto come missili tattici. *Ibidem*, 19-37.

dell'Occidente o dal SALT"¹¹⁷. Gli obiettivi politici sovietici erano, in ultima istanza, il "trionfo del socialismo" e, di conseguenza, "non solo la distruzione delle capacità militari dei propri avversari, ma [l'annientamento] della facoltà di funzionare come entità politica, sociale ed economica". Gli obiettivi strategici erano funzionali allo scopo politico e non potevano "essere compresi e apprezzati con un semplice esame delle forze strategiche"¹¹⁸. Secondo gli autori del Team B, il fine principale dello sviluppo della forza atomica era per l'URSS l'isolamento politico degli Stati Uniti che sarebbe derivato dall'inferiorità militare. La stessa distensione e i negoziati SALT facevano parte di questa strategia poiché erano dei mezzi che avrebbero "incrementato i vantaggi strumentali alla continua evoluzione degli equilibri strategici [a favore dei sovietici] e alla realizzazione dei vantaggi politici [che sarebbero derivati] dal mutamento della correlazione delle forze"¹¹⁹. Il rapporto concludeva che gli scopi sovietici individuati nel rapporto non dovevano essere considerati degli obiettivi di lungo periodo, ma la realtà attuale della politica sovietica; per questo motivo gli Stati Uniti dovevano essere pronti a rispondere e a reagire.

Durante l'incontro del 21 dicembre, la relazione preparata dal Team di Pipes non sembrò riscuotere un grande successo; nel corso del pranzo che si tenne alla fine della riunione, il DCI Bush non invitò nessuno dei membri del gruppo al suo tavolo, preferendo sedere con i competenti del Team che si era occupato della difesa aerea. Secondo il sovietologo un tale atteggiamento era giustificato dal timore del direttore della CIA di essere identificato con le posizioni del Team B¹²⁰. Poco tempo dopo, scoppiò un'aspra polemica in merito alla divulgazione da parte della stampa di informazioni sull'episodio e sul contenuto del rapporto finale. Il 26 dicembre, infatti, fu pubblicato sulla prima pagina del *New York Times* un articolo che annunciava una spaccatura all'interno della CIA riguardo le capacità strategiche sovietiche e rivelava l'esistenza del Team B¹²¹. L'autore, David Binder, aveva alcuni giorni prima intervistato Pipes sull'argomento, il quale era stato autorizzato da Richard Lehman, che a sua volta aveva già incontrato Binder, a discutere dell'esperimento alternativo in termini generici; successivamente furono accusati della fuga d'informazioni i membri stessi del Team B, anche dal DCI Bush¹²². Le prime notizie sull'esperimento alternativo erano apparse sulla stampa tra ottobre e novembre, quando lo stesso George Bush se ne era

¹¹⁷ *Ibidem*, p.5.

¹¹⁸ *Ibidem* p.42.

¹¹⁹ *Ibidem* p. 43.

¹²⁰ Richard Pipes, *Vixi*, cit., pp.137 –138.

¹²¹ David Binder "New CIA Estimate Finds Soviet Seek Superiority in Arms", *The New York Times*, 26 dicembre 1976. L'esperimento era in realtà già stato rivelato da un altro articolo, pubblicato il 20 ottobre sul *Boston Globe*, che non aveva però suscitato alcuna polemica; cfr. William Beecher, "Panel to Double -Check Estimates of Soviet Threat by Spy Agencies", *Boston Globe*, 20 ottobre 1976.

¹²² Lettera da Stephen Ailes a Paul Nitze, 7 gennaio 1977, scatola 163, Carte Personali di Paul Nitze, LOC Richard Pipes, *Vixi*, cit., p.139

lamentato con Leo Cherne, sostenendo che ciò “potesse essere estremamente dannoso”¹²³. Queste prime informazioni sul Team B furono pressoché ignorate, ma, secondo Ann Cahn, esse erano state in qualche modo pilotate da membri del panel diretto da Pipes, in particolare da Daniel Graham, allo scopo d’influenzare le elezioni e il nuovo Presidente¹²⁴. Benché dai documenti non sembra possibile confermare con certezza questa tesi, possiamo comunque avanzare alcune considerazioni sulla questione della pubblicità che fu data all’episodio dell’esperimento alternativo. I membri del Team B, anche se non direttamente responsabili della fuga di notizie, desideravano che il contenuto del loro rapporto fosse reso accessibile ad un numero di persone più ampio possibile, innanzi tutto all’interno del governo e del Congresso. Per questo motivo, all’inizio di dicembre Pipes aveva richiesto a Richard Lehman, a nome del proprio gruppo, che fosse considerata l’ipotesi della declassificazione del rapporto del Team B; dopo che il rappresentante del DCI aveva escluso questa possibilità, il *leader* del Team B aveva deciso di rivolgersi al PFIAB, che aveva comunque negato l’autorizzazione per un’eventuale pubblicazione¹²⁵. L’interesse dimostrato dei membri del gruppo, in particolare da Pipes, Graham e Nitze, nei confronti della diffusione del documento sembra evidenziare alcune delle loro intenzioni riguardo l’esperimento: probabilmente essi consideravano la vicenda come un’occasione per far circolare le loro idee sulla politica strategica sovietica nell’Amministrazione e a Capitol Hill e guadagnare possibilmente qualche influenza sulle future scelte che sarebbero state compiute dagli Stati Uniti riguardo il rapporto con l’Unione Sovietica nella seconda metà degli anni Settanta, che sarebbero stati un momento cruciale nell’assestamento degli equilibri fra le due superpotenze.

L’effettiva pubblicità che ricevette l’esperimento dopo l’apparizione dell’articolo sul *New York Times* ebbe in ogni modo la conseguenza di stimolare il dibattito sulle capacità strategiche dell’URSS, sulle sue intenzioni e sugli eventuali errori compiuti negli Stati Uniti, coinvolgendo la stampa, la comunità dell’*intelligence* e il Congresso. Il Team B suscitò inoltre l’interesse di quei gruppi che erano rimasti coerenti oppositori della distensione e che consideravano i risultati dell’esperimento, resi noti parzialmente sulla stampa, come la prova della correttezza delle loro opinioni. Nel gennaio del 1977, l’*American Security Council* decise di organizzare una conferenza nella quale “l’esperimento della CIA sarebbe stato discusso [...] fra gli invitati ci sarebbero stati [...] il General Graham, il signor Paul Nitze e il Professore Van Clave”¹²⁶. Richard Pipes e gli altri decisero infine di non partecipare a causa

¹²³ Messaggio da George Bush a Leo Cherne, 8 novembre 1976, scatola 1, Carte Personali di Leo Cherne, GFL.

¹²⁴ Ann Cahn, *Killing Detente*, cit., pp. 176 – 179.

¹²⁵ Donald J. Suda, “Meeting of Team B, Soviet Strategic Policies and Objectives, memorandum, 7 dicembre 1976, CIA – RDP80M00165A001100030001-9, CREST, NARA e Leo Cherne a Richard Pipes, lettera, 9 dicembre 1976, CIA-RDP91M00696R000600180014-7, Crest, NARA.

¹²⁶ Richard Pipes, Memorandum of Record, 3 gennaio 1977, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

dei vincoli posti dalla classificazione del rapporto, ma l'invito dell'ASC dimostrava come l'episodio dell'analisi alternativa e i suoi membri stessero divenendo un punto di riferimento dell'opposizione al SALT, anche per i gruppi più intransigenti. La vicenda del Team B continuò inoltre a comparire sulle pagine dei quotidiani che si chiedevano quale influenza avrebbe avuto sulla nuova Amministrazione, mentre alcuni membri del panel diretto da Pipes, compreso lo stesso sovietologo, pubblicarono degli articoli nei quali difendevano il lavoro svolto dal gruppo e commentavano la situazione strategica delle due superpotenze¹²⁷. In generale la stampa presentò l'esperimento in maniera negativa e deplorò ripetutamente la composizione del Team che avrebbe impedito l'elaborazione di giudizi obiettivi¹²⁸, anche se non bisogna trascurare un dato importante: la partecipazione all'esperimento permise a personaggi illustri, ma momentaneamente esterni al governo come Nitze, Pipes e Graham, di intervenire con autorità sul tema del futuro degli equilibri strategici e politici globali. Maggiori perplessità erano sorte all'interno della CIA, soprattutto fra coloro che, implicati nell'esperimento, temevano che l'insistenza del Team nel voler trattare il processo di formazione dei NIEs potesse essere interpretata dai funzionari dell'Agenzia come "un attacco diretto contro la CIA come istituzione"¹²⁹. Le raccomandazioni conclusive presentate dal Team sugli obiettivi strategici al PFIAB sembravano confermare questi timori: nel documento, preparato da Pipes, Van Clave, Graham, Nitze, Weiss e Wolfowitz, la CIA era identificata come la principale autrice dei NIEs e come la maggiore fonte dei problemi che riguardavano i *National Estimates*¹³⁰. Lo stesso Bush aveva mantenuto un atteggiamento ambiguo nei confronti dell'esperimento e, per quanto potesse concordare con le conclusioni del Team B, desiderava comunque difendere il lavoro delle agenzie da lui dirette. In un memorandum inviato a Leo Cherne il 19 gennaio 1977, il DCI sosteneva che l'esercizio "non era stato un totale fallimento", ma si opponeva all'idea di "ripeterlo ogni anno"; inoltre, ricordava che gli era stato consigliato, per una prossima occasione, la creazione di "un Team C con convinzioni opposte a quelle del Team B"¹³¹. Nella bozza del memorandum inviato al Direttore del PFIAB le opinioni del DCI sono espresse in maniera ancora più chiara: "Si

¹²⁷ Vedi ad esempio Murrey Murder, "Carter to Inherit Intense Dispute on Soviet Intensions", *Washington Post*, 2 gennaio 1977, p.1, Richard Pipes, „Strategic Superiority“, *The New York Times*, 6 febbraio 1977, Daniel O. Graham, "Intelligence: Realities and Myth", *The Wall Street Journal*, 11 marzo 1977.

¹²⁸ Richard Pipes, *Team B*, cit., p.36.

¹²⁹ Howard Stoerz al Rappresentante del DCI per la National intelligence e al Vicedirettore per l'Intelligence, "Review of "B" Team Report on Soviet Objectives", memorandum, 27 dicembre 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹³⁰ Richard Pipes, William R. Van Cleave, Daniel O. Graham, Paul Nitze Seymour Weiss, Paul Wolfowitz a Leo Cherne, "Recommendation of Team "B" – Soviet Strategic Objectives", memorandum, n.d., Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹³¹ George Bush a Leo Cherne, memorandum, 19 gennaio 1977, CIA – RDP80M00165A001100030011-8, CIA Records Search Tool – CREST, National Archives and Record Administrations, College Park, in seguito indicato con la dicitura NARA.

sperava che comunque il contributo del Team B sarebbe stato offerto con uno spirito più costruttivo, non ostacolato da un mucchio di accuse non provate e ingiustificate contro i funzionari dell'*intelligence*.[...] Sono in particolare contrariato di quanta poca carne c'è sugli ossi di queste raccomandazioni, una volta rimossa la retorica gratuita"¹³². Il giudizio di Bush sembrava condiviso anche da coloro che all'interno della CIA erano stati favorevoli all'esperimento e condividevano le idee dei membri del Panel diretto da Pipes. In un memorandum interno all'Agenzia, probabilmente compilato da un funzionario implicato nell'esperimento, si sosteneva che "il fallimento del Team B di supportare le loro opinioni riguardo la politica strategica sovietica non invalida le loro conclusioni[...] la vera delusione nasce [...] dal fatto che il Team non aiuta a risolvere il problema"¹³³

Anche il Congresso intervenne dopo la pubblicazione dell'articolo di Binder, innanzitutto perché pochi dei suoi membri avevano ricevuto delle informazioni sulla vicenda. Alcuni membri della Casa dei Rappresentanti inviarono una lettera al Presidente eletto Carter nella quale esprimevano la loro preoccupazione nei confronti di un'eventuale "politicizzazione del processo di analisi che produce i *National Intelligence Estimate*"¹³⁴. Alcuni giorni dopo l'*Armed Service Committee* richiese e ottenne di essere informato sul Team B e di poter leggere il rapporto; lo stesso avvenne per i senatori del *Senate Select Committee on Intelligence*, che decise di aprire un'inchiesta, che venne condotta dalla Sottocommissione sulla Raccolta la Produzione e la Qualità dell'Intelligence diretta dal Senatore Adlai Stevenson¹³⁵. La Sottocommissione decise di produrre un rapporto che avrebbe dovuto valutare non solo la validità dell'esperimento competitivo, ma anche la qualità e l'utilità dei NIEs che si occupavano dell'Unione Sovietica. Le indagini e la stesura del documento fu affidata a due membri dello staff senatoriale, William Miller e Hal Ford che, secondo Pipes, "nutrivano dei preconcetti ideologici e personali nei confronti del Team B e tutto ciò che esso aveva sostenuto"¹³⁶. Una prima bozza fu preparata per maggio e consegnata al DCI. L'esperimento era effettivamente giudicato in maniera piuttosto negativa: il rapporto

¹³² Bozza del Memorandum per Leo Cherne, 12 gennaio 1977, CIA – RDP80M00165A001100030011-8, CREST, NARA.

¹³³ Nota sul Team B, autore sconosciuto, 27 gennaio 1977, CIA-RDP83M0017R00120021006 – 6, CREST, NARA.

¹³⁴ Rappresentanti Ronald V. Dellums, Berkly Bedell, John Burton, William Clay, John Conyers, Don Edwards, Jim Johnson, Michael Harrington, Robert Kastenmeier, Robert Leggett, Parren Mitchell, Richard Ottinger, Henry Reuss a Jimmy Carter, lettera, 7 gennaio 1977, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹³⁵ Assistant Legislative Counsel, "Meeting with Senator Clifford Case and Senate Select Committee on Intelligence Staffers Regarding the Recent Intelligence Estimates on Soviet Strategic Forces and the "B Team" Report", memorandum, 13 gennaio 1977, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA. Un'altra inchiesta fu iniziata dal senatore William Proxmire della *defense Appropriation Committe* del Senato.

¹³⁶ "Meeting with Hal Ford to Discuss NIE 11 –3/8 and the B – Team Report", memorandum, 28 dicembre 1976, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA, Assistant Legislative Counsel, "meeting with Senaor Clifford and Senate Select Committee Intelligence Staffers Regarding the Recent Intelligence Estimates on Soviet Staregic Forces and the "B Team" report", memorandum, 13 gennaio 1977, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA; Richard Pipes, *Team B*, cit., p. 37.

deplorava, infatti, che la composizione del Team B fosse stata unilaterale e “non ampiamente rappresentativa” e, per questo motivo, l’esercizio “non era stato costruttivo”¹³⁷. La valutazione dei NIEs sull’Unione Sovietica non era però migliore e il documento riconosceva che l’esercizio competitivo aveva “dimostrato la necessità di migliorare il sistema di produzione dei *National Estimates* [...] che avevano servito in modo inadeguato i bisogni del Presidente [...] e avevano operato un disservizio”¹³⁸. Nel luglio 1977 i membri del Team B vennero a conoscenza grazie a Daniel Graham del contenuto della bozza; il Generale, Pipes e Nitze richiesero e ottennero dal Senatore Inouye, presidente del Select Committee on Intelligence, di poter leggere il rapporto¹³⁹; poco tempo dopo inviarono i loro commenti alla Commissione senatoriale. In un memorandum per il Senatore Stevenson, Nitze criticava il rapporto senatoriale in ogni punto e deplorava le implicite accuse rivolte al Team B di essere stato responsabile della fuga di notizie di dicembre; egli inoltre lamentava l’assenza, nel rapporto, di considerazioni approfondite sul merito del lavoro compiuto dal Team¹⁴⁰. Queste rimostranze furono prontamente raccolte da Moynihan: quando il rapporto venne finalmente completato dalla Commissione il 16 febbraio 1978, sia Moynihan sia il Senatore Wallop decisero di allegare un commento aggiuntivo nel quale difendevano le modalità con cui si era svolto l’esperimento ed esprimevano il loro accordo con le analisi formulate dal Team¹⁴¹.

Possiamo considerare la presentazione del rapporto senatoriale come l’episodio finale della vicenda del Team B; il documento, che era stato completato più di un anno dopo la conclusione dell’esperimento alternativo non ottenne una grande attenzione da parte della stampa¹⁴². Diverso fu invece il destino delle questioni sollevate dal Team che divennero fra i più importanti argomenti utilizzati durante l’Amministrazione Carter per criticare i negoziati SALT; quasi tutti i membri del panel diretto da Pipes, compreso lo stesso sovietologo, divennero, inoltre, i protagonisti dell’opposizione alla distensione. Dobbiamo dunque tentare di apprezzare le conseguenze che l’episodio del Team B ebbe sulla politica americana. Un primo giudizio venne formulato da Moynihan nell’allegato al rapporto senatoriale del febbraio del 1978: “ [nell’ultimo] anno – sosteneva il Senatore – è avvenuta un’incredibile evoluzione nell’attitudine di quella che può essere definita la Washington ufficiale nei confronti delle visioni allora non gradite di questo gruppo di esperti e funzionari. La loro

¹³⁷ “Senate select Committee on Intelligence Draft Report. The National Intelligence Estimates – B Team Episode Concerning Soviet Strategic Capabilities and Objectives”, 3 maggio 1977, Ann Cahn Collection, scatola 1, NSA.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ Lettera da Daniel Inouye a Paul Nitze, 22 luglio 1977, scatola 163, Carte Personali di Paul Nitze, LOC.

¹⁴⁰ Paul Nitze, “Memorandum of Comments”, 26 agosto 1977, scatola 163, Carte Personali di Paul Nitze, LOC.

¹⁴¹ “The A – Team / B Episode – Separate View of Senator Moynihan” e “Separate View of Senator Malcom Wallop on A – B Team Episode”, allegati al rapporto senatoriale “The National Intelligence Estimates – A – B Team Episode Concerning Soviet Strategic Capabilities and Objectives”, 16 febbraio 1978, scatola 163, Carte Personali di Paul Nitze, LOC.

¹⁴² Ann Cahn, *Killing Detente*, cit., p. 184.

nozione, che i sovietici intendevano sorpassare gli Stati Uniti negli armamenti strategici e sono in procinto di farlo, è passata dall'eresia alla rispettabilità, se non l'ortodossia"¹⁴³. La stessa opinione era condivisa da Richard Pipes, che riteneva che in brevissimo tempo "le idee del Team B [...] si erano diffuse all'interno e all'esterno del governo" e avevano spezzato il conformismo che aveva regnato fino a quel momento; l'esperimento alternativo aveva infatti rivelato ciò che "molti pensavano, ma non avevano il coraggio di dire"¹⁴⁴. Il Team B aveva dunque avuto un ruolo molto importante nell'influenzare la percezione americana della minaccia atomica sovietica. Le analisi compiute dagli studiosi negli anni successivi tendono allo stesso modo a riconoscere la rilevanza dell'episodio del Team B, anche se gli attribuiscono differenti gradi d'importanza. Secondo Jerry Sanders, l'esperimento alternativo ebbe due conseguenze: innanzitutto costituì un'occasione per i sostenitori della linea dura nei confronti dell'Unione Sovietica, che erano nella maggior parte dei casi esterni al governo, di trovare un'arena dove presentare le proprie idee; in secondo luogo, influenzando il processo di formazione delle stime dell'*intelligence*, il Team B lasciava un'eredità che non poteva essere ignorata dalla nuova Amministrazione Carter che già nei suoi primi mesi dovette affrontare i numerosi problemi che investivano la politica strategica degli USA. Sanders ritiene inoltre che fosse possibile tracciare un parallelo fra NSC – 68 e l'episodio del Team B: in entrambi i casi alcuni personaggi favorevoli al *containment* militare cercavano di costruire o ricostruire un consenso uniforme riguardo la posizione americana nella Guerra Fredda; la continuità era oltretutto confermata dal coinvolgimento in entrambe le vicende di Paul Nitze¹⁴⁵. L'importanza del Team B viene evidenziata anche da John Prados, il quale ritiene che l'Amministrazione Carter cercò di lasciare alle proprie spalle i risultati dell'esperimento alternativo intraprendendo un propria valutazione comparata della postura strategica sovietica e statunitense che divenne il *Presidential decision Memorandum* 18; nonostante ciò, dopo il 1976 e durante tutta la Presidenza Carter, emerse nella comunità d'*intelligence* un nuovo consenso intorno all'ipotesi di un drastico miglioramento delle capacità strategiche dell'URSS per gli anni futuri. Questa visione influenzò tutti i NIEs prodotti successivamente al 1976¹⁴⁶. Ann Cahn, l'autrice che si è occupata in maniera più approfondita dell'argomento, ritiene allo stesso modo che l'Amministrazione Carter cercò di distanziarsi dalle posizioni del Team B, anche se in poco tempo le sue tesi guadagnarono spazio sia nell'opinione pubblica sia nello stesso governo. Secondo Cahn, inoltre, la vicenda ebbe un'altra importantissima conseguenza:

¹⁴³ The A – Team / B Episode – Separate View of Senator Moynihan”, allegato al rapporto senatoriale “The National Intelligence Estimates – A – B Team Episode Concerning Soviet Strategic Capabilities and Objectives”, 16 febbraio 1978, scatola 163, Carte Personali di Paul Nitze, LOC.

¹⁴⁴Richard Pipes, *Team B*, cit., p. 39.

¹⁴⁵ Jerry Sanders, *Peddlers of Crisis*, cit., pp. 200 – 203.

¹⁴⁶ John Prados, *The Soviet Estimates*, cit., pp. 253 – 257.

la diffusione dell'idea che la forza sovietica fosse molto maggiore rispetto a quella che era stata percepita e valutata fino a quel momento impedì alla comunità d'*intelligence* e al pubblico statunitense di interpretare correttamente i segni della decadenza dell'Unione Sovietica¹⁴⁷. Altri autori hanno invece ignorato l'episodio; in particolare è interessante notare che Henry Kissinger nel terzo volume delle sue memorie, che tratta gli anni di Ford, omette qualunque riferimento al Team B. All'epoca dei fatti egli, come ricorda Pipes, si era inizialmente disinteressato all'esperimento, per poi definirlo un semplice tentativo di "sabotaggio del SALT"¹⁴⁸.

Possiamo dunque concludere che la vicenda del Team B ebbe effetti di diverso tipo. Innanzi tutto, vi furono delle conseguenze pratiche per la comunità d'*intelligence*. La CIA, messa sotto accusa per le azioni compiute dalle sue sezioni investigate e operative, fu criticata anche per le sue capacità di analisi. Non solo l'Agenzia subì le indagini del PFIAB e dovette confrontarsi con gli esperti esterni del Team B, ma perse anche il suo primato nell'elaborazione delle stime, dovendo lasciare maggiore spazio ad altre posizioni, in particolare quelle della DIA e dunque dei militari. Durante la seconda metà degli anni Settanta i NIEs che si occupavano dell'Unione Sovietica iniziarono a descrivere in maniera più preoccupante le capacità strategiche sovietiche, rinunciando implicitamente all'idea che le forze sovietiche avessero solo una funzione di deterrenza. Possiamo dedurre dai documenti disponibili che questo riassetto delle posizioni della CIA fu in parte causato dall'episodio del Team B, in seguito al quale l'Agenzia iniziò una profonda revisione delle modalità e delle conclusioni del processo di analisi, considerando ad esempio l'introduzione dei "soft data"¹⁴⁹. Il Team B rivelò inoltre l'esistenza, all'interno del governo, di un malcontento nei confronti della distensione e della politica strategica che gli Stati Uniti avevano condotto a partire dalla fine degli anni Sessanta: i membri del PFIAB o i funzionari del Pentagono come Graham rappresentavano una corrente di pensiero che stava crescendo d'importanza all'interno dei palazzi governativi. Quando ad esempio il Segretario della Difesa Donald Rumsfeld presentò il budget della difesa nel gennaio 1977, utilizzò le conclusioni del Team B per confermare la sua convinzione che gli Stati Uniti dovessero incrementare la spesa militare e introdurre nuovi sistemi di armamenti per controbilanciare la crescente minaccia sovietica¹⁵⁰. Questa corrente stava iniziando a guadagnare spazio anche all'interno del Partito Repubblicano e l'avversario alle primarie presidenziali di Ford, Ronald Reagan, attaccò il Presidente utilizzando molti dei temi che erano condivisi dai membri del Team B, in

¹⁴⁷ Ann Cahn, *Killing Detente*, cit., pp. 186 – 191.

¹⁴⁸ Richard Pipes, *Team B*, cit., p. 35.

¹⁴⁹ "Trend Analysis of Soft Data 1974-1975", n.d., CIA-RDP83M00171R001200210001-1, CREST, NARA.

¹⁵⁰ John Prados, *The Soviet Estimates*, cit., p. 254.

particolare l'idea che gli USA stessero sottovalutando la forza sovietica in nome della distensione. È possibile ipotizzare che la scelta di Ford di autorizzare l'esperimento alternativo durante gli stessi mesi in cui stava conducendo la battaglia per la nomina a candidato presidenziale fosse il frutto del suo desiderio di soddisfare le istanze più conservatrici presenti all'interno del suo partito. L'aspetto più importante della vicenda del Team B fu però il ruolo che essa rappresentò per la nascente opposizione alla distensione. Vari membri del panel diretto da Pipes, Paul Nitze, William Van Cleve e lo stesso sovietologo e alcuni dei componenti del PFIAB, Clare Boothe Luce e Edward Teller avevano partecipato alla fondazione o avevano aderito al *Committee on the Present Danger* (CPD), un'organizzazione che si proponeva di denunciare il pericolo rappresentato dall'Unione Sovietica e che fu creata proprio durante gli stessi mesi in cui alcuni dei suoi membri erano impegnati nell'esperimento alternativo, divenendo uno dei principali punti di riferimento dell'opposizione alla distensione. Il Team B riunì importanti figure che negli anni successivi avrebbero rappresentato il fulcro di tale opposizione, contribuendo a creare un fronte compatto; diede inoltre spazio e notorietà ad alcuni personaggi che fino a quel momento non erano stati direttamente coinvolti nella politica americana. L'esempio più immediato è quello di Richard Pipes, che grazie all'esperimento alternativo conobbe Paul Nitze e negli successivi fu considerato una voce autorevole e competente del dibattito sulla politica strategica americana; egli divenne quindi membro del comitato esecutivo del CPD. Le tesi sostenute dal rapporto conclusivo del panel sugli obiettivi sovietici furono, inoltre, la base concettuale delle posizioni assunte dall'opposizione alla distensione e delle campagne organizzate dal CPD. Possiamo dunque concludere che l'episodio del Team B non influenzò direttamente e immediatamente le opinioni e le scelte dei vertici governativi, in particolare la Casa Bianca e il Dipartimento di Stato: come abbiamo visto, Kissinger non prestò eccessive attenzioni alla vicenda e sicuramente non modificò le proprie idee riguardo la politica estera americana. Il Congresso, allo stesso modo, si dimostrò in generale ostile all'esperimento alternativo. Il Team B rappresentò però un punto di riferimento per coloro che, dall'interno o dall'esterno del governo, contestavano la distensione e la strategia di politica estera che era stata costruita negli anni di Nixon e Ford; divenne la prova dell'esattezza delle loro tesi. In poco tempo, come aveva affermato il Senatore Moynihan, le posizioni del Team B raccolsero un grande consenso e furono considerate fra le teorie più autorevoli che circolavano fra gli esperti e gli uomini politici che si interessavano dello scontro bipolare. In un resoconto prodotto da Lehman per Bush nel gennaio del 1977, il rappresentante del DCI aveva ipotizzato, prevedendo correttamente ciò che sarebbe accaduto negli anni successivi: "l'esperimento del Team B [...] coinciderà con un aumento dell'attività pubblica da parte di coloro che sono

allarmati dall'equilibrio militare fra l'Est e l'Ovest"¹⁵¹ Le tesi espresse dal rapporto alternativo ebbero infatti ampia diffusione grazie al lavoro compiuto dal *Committee on the Present Danger* e dalle altre organizzazioni contrarie alla distensione, che iniziarono a svolgere un'attività più intensa proprio nel 1976 – 1977. E' qui interessante ricordare che le conclusioni del rapporto compilato dal panel diretto da Pipes e che tanta fortuna ebbero fra coloro che, anche esperti di questioni strategiche, contestavano i negoziati SALT, aveva sollevato le obiezioni di vari membri della CIA, tra cui il DCI, che ne avevano contestato l'accuratezza.

Gli argomenti del Team B trovarono spazio anche grazie ad un altro fattore: la difficoltà del governo statunitense di formulare una politica estera e strategica che rispondesse adeguatamente alla situazione internazionale che si presentava alla fine degli anni Settanta e alle pressioni che provenivano dall'interno degli Stati Uniti. Questi problemi, come vedremo nel prossimo paragrafo, erano emersi con forza durante la Presidenza di Gerald Ford, quando un duro scontro politico all'interno dell'Amministrazione dimostrò quanto la politica di distensione stesse incontrando gravi difficoltà all'interno dello stesso governo.

4.2 L'opposizione alla distensione nel governo: gli anni dell'Amministrazione Ford

La definizione di un'adeguata politica strategica, che fosse in grado di fronteggiare l'arsenale atomico sovietico e fosse sostenibile dal paese, era stato uno dei maggiori dilemmi che avevano impegnato le Amministrazioni statunitensi durante tutta la Guerra Fredda. Il governo americano, benchè negli anni immediatamente successivi alla fine della Seconda Guerra Mondiale gli USA avessero goduto del monopolio nucleare, aveva sin dal 1945 iniziato a interrogarsi sul modo migliore per gestire l'enorme potenziale militare della nuova arma e sull'opportunità di condividerla con altri paesi. L'esplosione del primo ordigno atomico sovietico nel 1949 aveva rappresentato un momento di svolta: gli Stati Uniti dovevano elaborare una politica che gli consentisse di tenere sotto controllo un paese apparentemente imprevedibile, l'URSS governata da Stalin, dotato di un'arma con un incredibile potenziale distruttivo. La prima risposta formulata dal governo degli Stati Uniti e dall'Amministrazione Truman fu NSC – 68: secondo questo documento, l'Unione Sovietica avrebbe in poco tempo costituito una minaccia mortale per il paese e, dunque, gli Stati Uniti

¹⁵¹ Rapporto da Richard Lehman a George Bush, 7 gennaio 1977, CIA-RDP91M00696R000700100013-5, CREST, NARA.

dovevano immediatamente intraprendere un consistente build – up degli armamenti convenzionali e atomici. Questo riarmo avrebbe richiesto una grande spesa che sarebbe stata sostenuta da un'economia in continua espansione e che sembrava offrire infinite possibilità. Le difficoltà nel concludere la partecipazione alla Guerra di Corea e la sconfitta di Truman alle elezioni del 1952 modificarono in parte la politica strategica degli Stati Uniti: il Presidente Eisenhower, deciso a tenere sotto controllo la crescita dell'arsenale americano e a contenere la spesa militare, propose, insieme al suo Segretario di Stato John Foster Dulles, la dottrina della “rappresaglia massiccia”: gli Stati Uniti, grazie allo sviluppo di un potente arsenale atomico, sarebbero stati in grado di rispondere a qualunque sfida militare sovietica con un attacco nucleare che avrebbe costretto la superpotenza comunista alla resa. Questa strategia implicava che la difesa degli USA si basasse principalmente sull'arsenale atomico e, dunque, presupponeva che gli Stati Uniti mantenessero una chiara superiorità strategica. La dottrina della “rappresaglia massiccia” iniziò però a perdere la sua credibilità durante la seconda metà degli anni Cinquanta, in particolare in seguito al lancio dello Sputnik, che inaugurò l'era dei missili intercontinentali, rivelando un'inattesa, quanto effimera, superiorità sovietica nel campo degli ICBM. Durante l'ultima parte della Presidenza Eisenhower, infatti, si diffuse l'idea del “missile gap”, che fu sfruttata dai democratici e da John Kennedy per criticare il governo e il candidato Repubblicano e vicepresidente Richard Nixon. Poco dopo aver vinto le elezioni, la nuova amministrazione dovette ammettere l'inesistenza della superiorità sovietica: gli Stati Uniti godevano ancora di un vantaggio strategico chiaro e incontrastato, come dimostrò l'esito della crisi dei missili di Cuba, durante la quale l'Unione Sovietica dovette scontare la propria inferiorità. L'Amministrazione Kennedy, insediatasi nel 1961, formulò a sua volta una nuova strategia, che per molti aspetti ricordava NSC – 68, la cosiddetta “risposta flessibile”: gli Stati Uniti dovevano essere in grado di rispondere alle sfide sovietiche di qualunque natura e in qualunque luogo con degli strumenti proporzionati alla minaccia e non dovevano fare affidamento solo sull'arsenale atomico, ma anche su quello convenzionale e su strumenti di lotta alternativi, come la guerriglia. Durante il decennio l'arsenale strategico americano assunse la configurazione che lo avrebbe caratterizzato negli anni successivi: esso era basato su una struttura tripartita, gli ICBMs, gli SBLMs e i bombardieri strategici, che dovevano garantire una maggiore sopravvivenza delle forze statunitensi in caso di attacco, nonché una più grande libertà di scelta. Un'altra importante novità fu l'enunciazione da parte del Segretario della Difesa durante le Presidenze di Kennedy e di Johnson, Robert McNamara, della teoria dell'*Assured Destruction*, in seguito conosciuta come MAD, che portò gli Stati Uniti a rallentare la crescita numerica dell'arsenale e sperimentare alcune innovazioni qualitative, che furono introdotte alla fine del decennio,

come ad esempio le testate multiple e il sistema antibalistico. Quando Nixon fu eletto Presidente, l'attenzione dell'Amministrazione, del pubblico e del Congresso era però concentrata sulla guerra del Vietnam, mentre l'ondata di pacifismo che stava investendo il paese portò il governo e soprattutto Capitol Hill a ridimensionare la spesa militare. In quello stesso momento, gli USA iniziarono a comprendere che l'Unione Sovietica aveva, durante gli anni Sessanta, intrapreso un massiccio build-up strategico, che alla fine del decennio l'aveva portata a raggiungere una parità di massima Stati Uniti. Dopo la battaglia per l'introduzione dell'ABM, il dibattito strategico si era spostato sui negoziati SALT, la cui firma aveva generato le contestazioni del Senatore Jackson sull'inferiorità numerica e aveva provocato la nascita di alcune questioni che avrebbero occupato il governo durante tutto il decennio; un problema particolarmente delicato era la verificabilità del trattato, un tema strettamente legato alla controversia sulle capacità della CIA di valutare l'arsenale sovietico. Le battaglie congressuali del Senatore Jackson, la decisione di Nitze di abbandonare la delegazione SALT e l'articolo di Wholstetter furono dunque i primi segni concreti della nascita dell'insoddisfazione nei confronti della politica strategica degli anni della distensione, basata sul MAD e sul criterio della sufficienza. L'episodio del Team B rivelava un malcontento che non solo investiva la comunità degli esperti, ma stava attraversando il governo e stava diventando una questione importante anche per l'opinione pubblica. L'insediamento dell'Amministrazione Ford era avvenuto in un momento di grande incertezza per il destino della politica strategica statunitense; molte questioni sembravano richiedere risposte nuove ed efficaci. Il primo problema era costituito dalle intenzioni sovietiche; l'arsenale atomico che Mosca aveva costruito negli ultimi anni poteva rappresentare per gli Stati Uniti una grave minaccia non solo per la sua ampiezza, ma anche per la sua composizione. L'elevato numero di missili intercontinentali schierati dall'URSS era, infatti, controbilanciato dal vantaggio temporaneo che gli Stati Uniti godevano nel campo dei MIRV e dalla maggiore precisione degli ICBM; l'Unione Sovietica, inoltre, non poteva contare su una triade come quella statunitense, poiché il suo arsenale strategico era basato principalmente sugli ICBMs. I sovietici sembravano però pronti, in pochi anni, a rafforzarsi grazie all'introduzione delle testate multiple e allo sviluppo di quella che, potenzialmente, poteva costituire la maggiore minaccia per le difese statunitensi, i missili pesanti che, se dotati di MIRV, potevano moltiplicare il proprio potenziale strategico; proprio da questi timori era scoppiato il caso dell'SS-9. Negli USA si stava quindi iniziando a ipotizzare che Mosca stesse cercando di sviluppare la capacità di condurre per primi un attacco ed essere in grado di sopravvivere alla rappresaglia degli Stati Uniti (*first strike capability*). Il secondo problema, strettamente collegato al primo, era la conclusione del nuovo trattato SALT; gli Stati Uniti avrebbero

dovuto riavviare le trattative con delle proposte concrete che fossero in grado di superare lo stallo causato dallo scandalo Watergate e che fossero accettabili all'interno del paese. La terza questione che doveva affrontare la nuova Amministrazione era l'ammmodernamento dell'arsenale americano; in quegli anni furono introdotti i missili da crociera, o *cruise*, lanciati da terra (*Ground Launched Cruise Missiles* - GLCM), o dall'aria (*Air Launched Cruise Missiles* - ALCM), vennero sperimentati dei nuovi ICBM, gli MX - *Missile Experimental*, dei missili mobili che avrebbero dovuto sostituire i Minuteman III e, che, rispetto a questi ultimi avrebbero potuto portare un numero maggiore di testate, si discusse la sostituzione dei bombardieri strategici, i B-52, con un nuovo aereo supersonico, il B-1, progettato per superare facilmente le difese antiaeree sovietiche e, infine, era programmato lo schieramento di un nuovo sottomarino che sarebbe stato dotato di MIRV, il Trident. Oltre ai problemi tecnici, che riguardavano soprattutto il B-1 e gli MX, i nuovi sistemi erano potenziali fonti d'instabilità poiché potevano indurre i sovietici a ritenere che gli Stati Uniti intendessero a loro volta dotarsi della *first strike capability* e, inoltre, potevano creare seri impedimenti alla verificabilità del futuro trattato SALT II. Per questi motivi l'introduzione dei nuovi armamenti era destinata a creare numerose controversie, nell'Amministrazione e nel Congresso, che si prolungarono anche durante gli anni di Carter. Nello stesso momento all'interno di Capitol Hill era in atto un'importante evoluzione: stava infatti avvenendo un'inversione di tendenza rispetto ai primi anni Settanta quando, assecondando lo spirito pacifista degli ultimi anni della guerra del Vietnam che regnava nel paese, il Senato e la Camera dei Rappresentanti avevano cercato di limitare il budget della difesa e l'introduzione di nuove armi, come dimostrò ad esempio la vicenda del *Safeguard*, che fu approvato con un solo voto di scarto. Queste questioni si sommarono ad un altro problema: il Presidente Ford doveva dimostrare all'Unione Sovietica che, nonostante la vicenda del Watergate, le intenzioni degli Stati Uniti nei confronti della distensione rimanevano immutate. Una garanzia di continuità era la figura di Henry Kissinger, che mantenne entrambe le cariche di Segretario di Stato e di Consigliere per la Sicurezza Nazionale fino al 1975, quando, durante il "massacro di Halloween, dovette rinunciare a quest'ultima funzione.

Il giorno dopo l'ingresso del nuovo Presidente alla Casa Bianca Ford e Kissinger incontrarono l'Ambasciatore sovietico Dobrynin e gli assicurarono che il rapporto fra le due superpotenze sarebbe continuato sulle basi che erano state poste durante gli anni di Nixon¹⁵²; lo stesso concetto venne comunicato a Gromyko durante la sua visita negli Stati Uniti avvenuta in settembre. Il risultato di questi incontri fu la decisione di organizzare un breve summit nella città di Vladivostok dove i due capi di stato, Ford e Brežnev avrebbero potuto

¹⁵² Anatolij Dobrynin, *In Confidence*, cit. pp.320.

conoscersi e trovare un accordo che sarebbe servito come piattaforma del successivo trattato SALT. Durante i mesi che precedettero l'incontro, nell'Amministrazione e nell'opinione pubblica statunitense emersero con forza alcune questioni, sorte durante l'amministrazione Nixon, ma momentaneamente trascurate a causa dello scandalo Watergate, riguardo ai rapporti fra le due superpotenze e ai negoziati SALT; innanzi tutto, la vicenda dell'emendamento Jackson – Vanik e il tema dell'emigrazione ebraica dall'Unione Sovietica, di cui abbiamo già parlato nello scorso capitolo; in secondo luogo, la polemica, che si trasformò presto in un vero e proprio contrasto, fra il Segretario di Stato Kissinger e il Segretario della Difesa Schlesinger, sulla politica strategica degli Stati Uniti. Schlesinger, che era entrato in carica nel 1973, aveva in più occasioni criticato la teoria dell'*Assured Destruction* e si era opposta alla tendenza del Congresso di ridurre il budget militare e di impedire l'introduzione di nuovi armamenti. Alla fine dell'Amministrazione Nixon egli diede una dimostrazione pratica della sua volontà di abbandonare la dottrina del MAD: fra il 1973 e il 1974 ordinò che il target di alcuni missili strategici fosse spostato dalle città sovietiche alle installazioni militari¹⁵³. Schlesinger, inoltre, nutriva molte perplessità riguardo la reale capacità del SALT di tenere sotto controllo l'Unione Sovietica: come altri esperti di politica strategica, temeva che l'URSS stesse acquisendo un vantaggio in throw – weight che, a metà degli anni Ottanta, avrebbe potuto rivelarsi fatale per le sorti dello scontro bipolare. La controversia con Kissinger su questo tema era già in corso durante l'ultima fase della Presidenza Nixon, soprattutto nei mesi che precedettero il summit di Mosca del giugno 1974. Durante un incontro in cui i due Segretari discussero le opzioni negoziali del SALT, Schlesinger espresse le sue perplessità riguardo il futuro trattato: egli riteneva che i numeri di cui stavano discutendo le due superpotenze fossero così elevati da “non rappresentassero alcun tipo di limite”. “Preferirei – affermava il segretario della Difesa – tenere sotto controllo i loro programmi. Ma se non possiamo, vorrei delle testate più grandi”¹⁵⁴. Schlesinger non si opponeva in principio al SALT, che avrebbe effettivamente potuto essere di qualche utilità per limitare la crescita degli armamenti sovietici, ma era convinto che gli Stati Uniti avrebbero comunque dovuto iniziare a considerare l'opportunità di rafforzare il proprio arsenale e, in particolare, aumentare il throw – weight, “l'ossessione di Nitze” secondo Kissinger¹⁵⁵, attraverso lo schieramento di missili più pesanti. La posizione del Segretario di

¹⁵³ William G. Hyland, *Mortal Rivals: Superpower Relations from Nixon to Reagan*, New York, Random House, 1987. Uno degli assunti principali della teoria del MAD era che, se gli arsenali strategici dell'URSS e degli Stati Uniti avessero costituito una minaccia mortale per una grossa fetta delle rispettive popolazioni, nessuna delle due superpotenze avrebbe compiuto la scelta folle d'iniziare un attacco nucleare che avrebbe potuto causare la distruzione del proprio popolo.

¹⁵⁴ Memorandum of Conversation, 23 aprile 1974, scatola 3, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, pp. 2 e 6.

¹⁵⁵ *Ibidem*,

Stato era, invece, che la differenza numerica fra le due superpotenze, data la forza dei due arsenali, fosse assolutamente irrilevante, e che, in ogni caso, l'idea che l'Unione Sovietica fosse superiore dal punto di vista strategico fosse una tesi "alimentata da Jackson e dal Pentagono", mentre gli Stati Uniti avevano un reale interesse a mantenere in vita la distensione¹⁵⁶. Durante una conferenza stampa che si tenne alla fine del summit di Mosca del luglio 1974 Kissinger espresse la sua impazienza nei confronti di coloro che temevano la superiorità dell'Unione Sovietica: "Una delle domande che noi come nazione dobbiamo chiederci è: cos'è in nome di Dio la superiorità strategica? Qual è il suo significato dal punto di vista politico, militare, operativo a questi livelli numerici [così elevati]? Che cosa ce ne facciamo?"¹⁵⁷. "Il conflitto con Schlesinger" riguardo al throw-weight continuò anche durante l'Amministrazione Ford e divenne un serio ostacolo alla ricerca di un consenso interno alla proposta che il nuovo governo si preparava ad avanzare all'URSS; prima dell'incontro di Vladivostok, la polemica si concentrò principalmente sui numeri del futuro accordo. L'ipotesi della superiorità sovietica, come abbiamo già accennato, era fondata, infatti, sull'idea che Mosca avrebbe presto dotato il proprio arsenale della tecnologia MIRV e che dunque, il maggior numero di vettori e, soprattutto, di missili "pesanti", e dunque un throw – weight superiore a quello degli USA, avrebbe potuto consentire all'URSS di mettere in serio dubbio la capacità statunitense di rispondere ad un attacco a sorpresa. Quando furono presi gli accordi sul summit di Vladivostok, la polemica si spostò sui numeri che avrebbero potuto rendere accettabile un eventuale accordo. Durante la Presidenza Nixon, la posizione negoziale degli Stati Uniti al tavolo delle trattative per i SALT era stata quella delle "asimmetrie compensate" (*offsetting asymmetries*); poiché i due arsenali erano strutturati in maniera ineguale, l'accordo avrebbe dovuto prevedere aggregati numerici differenti per le due superpotenze. Il numero più grande di ICBM consentito ai sovietici era ampiamente controbilanciato dalla superiorità tecnologica degli USA, di MIRV e dalla maggiore varietà delle forze statunitensi; il SALT I era stato il risultato di questo approccio. Tale posizione era già stata contestata con successo dal Senatore Jackson e, successivamente, anche il Pentagono aveva aderito al principio della parità numerica. Qualche tempo prima di Vladivostok, il Segretario della Difesa e il Capo di Stato Maggiore Generale George Brown indussero il Presidente Ford a scegliere per il summit una posizione negoziale basata su tale principio, trasformando, di fatto, l'emendamento Jackson nel criterio fondamentale dei futuri negoziati. Kissinger dovette rinunciare all'approccio asimmetrico, di cui era stato uno dei principali fautori, e all'inizio di ottobre elaborò una nuova proposta negoziale basata sulla parità numerica che presentò al Presidente il giorno dopo un incontro con i rappresentanti del Pentagono: gli Stati Uniti avrebbero offerto

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 4.

¹⁵⁷ Cfr. Murrey Murder, "Summit Clouded by Watergate", *Washington Post*, 4 luglio 1974.

ai sovietici un limite aggregato (ICBM, SBLM e bombardieri) comune di 2200, dei quali 1320 forniti di testate multiple. In un colloquio alla Casa Bianca avvenuto l'8 ottobre 1974, il Segretario di Stato sostenne, infatti, che se Ford avesse sostenuto "le asimmetrie compensative, [si sarebbe trovato] in una cattiva posizione"¹⁵⁸. "Credo – continuava Kissinger – che dovremmo rimanere fermi ad un aggregato comune di 2200 con un 60% di limitazione MIRV. [...] Devi ficcare giù [questa proposta] nella gola del Dipartimento della Difesa. Se vogliono più throw – weight, che si facciano avanti con un programma"¹⁵⁹. La nuova proposta degli USA, "il male minore" secondo il segretario di Stato, aveva il merito di creare un compromesso fra le intenzioni della Casa Bianca e le posizioni più intransigenti rappresentate nel Pentagono da Schlesinger, ma creava anche alcuni gravi problemi: innanzitutto, i sovietici potevano non accettare il principio della parità numerica; in secondo luogo, i limiti erano così alti che l'Amministrazione avrebbe potuto essere accusata di voler concludere un trattato che non avrebbe posto alcuna limitazione alla corsa agli armamenti¹⁶⁰. Per quanto riguarda la prima questione, durante una visita a Mosca svoltasi fra il 23 e il 27 ottobre, Kissinger riuscì ad ottenere un assenso di massima alla proposta statunitense, con alcune modifiche: l'aggregato, su proposta del Generale Brown sarebbe stato di 2400¹⁶¹. Il secondo problema divenne, invece, sempre più grave per l'Amministrazione, poiché riguardava una frattura trasversale che esisteva all'interno del Congresso e che avrebbe potuto mettere a rischio la ratifica del futuro trattato: se, infatti, la Casa Bianca era riuscita, almeno in parte, a soddisfare coloro che concordavano con Jackson, molti Senatori e Rappresentanti erano insoddisfatti dei limiti così alti che sembravano svuotare il SALT di un vero significato¹⁶².

La conclusione dell'Accordo di Vladivostok diede vita a nuove controversie che alimentarono un conflitto sempre più acceso fra Kissinger e Schlesinger che si trasformò, nel corso del 1975, in un dissidio insanabile fra il Segretario della Difesa e il Presidente: durante il "massacro di Halloween", infatti, Ford decise di destituirlo e di nominare al suo posto Donald Rumsfeld, suo collaboratore da molti anni e che in quel momento occupava la carica di *Chief of Staff*. Le polemiche scoppiate dopo la conclusione dell'Accordo giunsero inizialmente in maniera inaspettata, poiché sia il Presidente che il Segretario di Stato erano

¹⁵⁸ Memorandum of Conversation, 08/10/1974, scatola 6, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.1.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p.2.

¹⁶⁰ *Ibidem*, pp.1-2.

¹⁶¹ Memorandum of Conversation, 13/11/1974, scatola 7, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.3.

¹⁶² Nel terzo volume delle sue memorie Kissinger ricorda che vari Senatori, al momento dell'ingresso di Ford alla Casa Bianca, desideravano che gli Stati Uniti si impegnassero maggiormente per limitare la corsa agli armamenti. Fra questi vi era il Presidente del Senate Foreign Relations Committee, il Senatore Fulbright, il Senatore Edward Muskie e il Senatore Frank Church, che negli anni successivi divenne mutò la sua posizione, divenendo uno dei critici della distensione all'interno del Congresso. Henry Kissinger, *Years of Renewal*, cit., pp 244- 250.

convinti di aver ottenuto un buon risultato che, seppur con difficoltà, avrebbe portato in poco tempo alla firma del SALT II: Ford aveva infatti invitato Brežnev a recarsi negli Stati Uniti nell'estate successiva¹⁶³. Sorsero due problemi, che furono negli anni successivi il principale motivo delle difficoltà che impedirono una rapida conclusione del SALT II: in primo luogo, durante il summit era rimasta in sospeso la questione del *Backfire*, che i Sovietici si rifiutavano di considerare un'arma strategica; in secondo luogo, nacquero delle controversie riguardo ai missili *cruise* durante la stesura del promemoria che Mosca e Washington dovevano compilare per puntualizzare gli accordi conclusi a Vladivostok. Nel proprio memorandum, che il Cremlino presentò il 10 dicembre, i sovietici sembravano intendere che i limiti concordati avrebbero riguardato “tutti i missili”, e dunque, anche i *cruise*; gli Stati Uniti, nella propria versione, specificavano che l'accordo riguardava i “missili balistici”, escludendo quelli da crociera¹⁶⁴. Quest'ultima questione fu momentaneamente rinviata grazie ad un compromesso temporaneo¹⁶⁵, ma divenne nei mesi successivi uno dei principali ostacoli alla conclusione del trattato durante la Presidenza Ford. La questione dei *cruise* era infatti molto delicata: l'Unione Sovietica voleva cercare in ogni modo di limitare questo tipo di missile, poiché non era in possesso; dall'altra parte gli Stati Uniti non avevano le idee completamente chiare riguardo al loro utilizzo e durante i negoziati erano estremamente indecisi sul modo di trattare questa materia. Quando ad esempio Kissinger si recò a Mosca nel gennaio del 1976 nel tentativo di dare una forma conclusiva al trattato, si trovò in gravi difficoltà a causa dell'indecisione della Marina riguardo allo schieramento dei SLCM. Prima della partenza era stato stabilito che gli Stati Uniti avrebbero mantenuto il diritto di armare le navi con i missili da crociera, ma avrebbero potuto trattare il bando degli SCLM sui sottomarini. Durante una riunione del *National Security Council* che si tenne nei giorni della missione di Kissinger, il Capo delle Operazione Navali capovolse questa posizione, sostenendo che la Marina era interessata solo allo schieramento dei missili da crociera sui sottomarini, ma non sulle navi; in questo modo disconobbe gli accordi presi dal Segretario di Stato sulla base delle precedenti indicazioni¹⁶⁶. Il *Backfire* invece, più che un problema discusso a tavolo dei negoziati, divenne l'argomento di una lunga polemica che continuò anche dopo la firma del SALT II; il presunto bombardiere strategico fu, ad esempio, uno dei temi affrontati dal Team B presieduto da Pipes e un argomento del suo rapporto finale¹⁶⁷.

¹⁶³ Henry Kissinger, *Years of Renewal*, cit., p.299.

¹⁶⁴ Memorandum of Conversation, 6 dicembre 1974, scatola 7, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.2.

¹⁶⁵ Gli Stati Uniti accettarono di eliminare il termine “balistico” dal memorandum, rinviando la questione al tavolo dei negoziati di Ginevra. Cfr. Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 10 dicembre 1974, scatola 7, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.2.

¹⁶⁶ William Hyland, *Mortal Rivals*, cit., p. 161.

¹⁶⁷ Vedi *Infra*.

L'Accordo di Vladivostok fu, inoltre, l'occasione per inserire un nuovo tema nel dibattito sulle trattative SALT, quello della necessità di negoziare dei limiti più bassi. L'idea che gli accordi raggiunti sino a quel momento non rappresentassero un vero controllo degli armamenti era, come abbiamo già accennato, un argomento che era appartenuto alla sinistra e a quei membri del Congresso *liberals* che più si erano impegnati per la riduzione degli ordigni atomici. Durante la Presidenza Ford questo tema divenne uno dei principali soggetti utilizzati dai conservatori per criticare il SALT; è possibile ipotizzare, come vedremo in seguito, che la decisione di Carter di presentare le “*deep cuts proposals*” fu in parte influenzata dal suo desiderio di soddisfare questo gruppo e, quindi, negoziare un trattato che ricevesse un maggiore consenso all'interno del Paese e del Congresso. Il tema della riduzione era stato uno degli argomenti utilizzati durante la breve campagna elettorale del Senatore Jackson del 1976, che si presentava come “l'unico candidato Presidenziale – incluso il Presidente Ford—ad aver avanzato una proposta per la mutua riduzione delle forze strategiche statunitensi e sovietiche”¹⁶⁸. La posizione negoziale dell'Amministrazione riguardo alla possibilità di trattare con i Sovietici delle riduzioni sostanziali dei due arsenali era molto cauta: nel National Security Decision Memorandum approvato da Gerald Ford il 24 settembre 1974, che conteneva le istruzioni per la delegazione SALT, si affermava che “le due parti non hanno discusso questo argomento [la riduzione degli armamenti] a sufficienza per porre le basi per un approccio chiaro”. Gli Stati Uniti ritenevano, dunque, che il tema “avrebbe dovuto essere oggetto di questa sessione dei negoziati”, ma “la delegazione [si doveva limitare] a sollecitare la visione sovietica su come meglio provvedere alle riduzioni per un accordo del 1985”¹⁶⁹. Nel 1974 il governo americano aveva quindi preso in considerazione la possibilità di discutere le riduzioni, ma solo in maniera esplorativa; inoltre, la decisione di affidare questo tema alla delegazione SALT e non alle trattative dirette fra Kissinger, l'Ambasciatore Dobrynyn e i vertici sovietici indicava che da entrambe le parti vi era scarso interesse nei confronti di tale questione. Fu ovviamente Henry Jackson, che nello stesso momento era impegnato con le fasi finali della vicenda dell'Accordo Commerciale con l'URSS, ad appropriarsi del tema della riduzione e a proporre una rinegoziazione dell'Accordo di Vladivostok al Congresso; solo due mesi dopo la conclusione del summit, Kissinger temeva che il Senatore, chiedendo una revisione, “avrebbe potuto affondare Vladivostok”¹⁷⁰. L'introduzione del tema delle riduzioni poteva, infatti, essere altamente destabilizzante per i delicati negoziati che, con estrema

¹⁶⁸ “Henry M. Jackson on Arms Reduction and Arms Control”, n.d., busta 19, scatola 19, numero di collocazione 3560-6, UWL.

¹⁶⁹ National Security Decision Memorandum 271, scatola 1, National Security Decision Memoranda and Study Memoranda, GFL, pp. 2 –3.

¹⁷⁰ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 8 gennaio 1975, scatola 8, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.3.

difficoltà e lentezza, stavano affrontando dei problemi molto più circoscritti di questa nuova questione. Vi era inoltre un altro argomento che Jackson stava portando all'attenzione del Congresso e della stampa: la verificabilità e, soprattutto, l'effettivo rispetto del SALT I da parte dei Sovietici, accusati di violare se non le norme del trattato, quantomeno lo spirito. Durante tutto il corso del 1975 continuava, inoltre, lo scontro fra la posizione di Kissinger sulla distensione, apparentemente sostenuta dalla Casa Bianca, e il Dipartimento della Difesa: Schlesinger, ormai "spaventato e fuori controllo"¹⁷¹, criticava apertamente la politica strategica del governo e, come Jackson, richiedeva una revisione di Vladivostok e, particolare, proponeva che i Sovietici accettassero delle limitazioni sui MIRV applicate ai loro missili pesanti più grandi, gli SS-18. Queste posizioni erano sostenute anche da un'altra agenzia governativa, l'ACDA, diretto da Fred Iklè; ciò dimostrava che le perplessità nei confronti di Vladivostok non appartenevano solo al Dipartimento della Difesa, ma erano diffusi in tutto il governo. In un Memorandum preparato da Helmut Sonnefeld, consigliere del Dipartimento di Stato, per il Consigliere per la Sicurezza Nazionale in occasione della riunione del "*SALT Verification Panel*"¹⁷² si sosteneva che era necessario "preservare l'Accordo di Vladivostok e impedire alla burocrazia di minare le decisioni già prese [...] Il DoD e l'ACDA stanno chiedendo l'introduzione di un ampio numero di clausole aggiuntive. L'apparente fondamento della loro richieste è che le nuove condizioni faciliteranno la nostra posizione negoziale. In realtà, questa è un tattica [...] per riaprire importanti questioni già chiuse dalle decisioni Presidenziali o [un modo per] ottenere in maniera trasversale delle prese di posizione riguardo a dei temi che queste agenzie stanno portando avanti da anni"¹⁷³. Il Pentagono e il suo Segretario, inoltre, erano, perlomeno nell'opinione di Kissinger, responsabili della fuoriuscita d'informazioni riservate riguardo i temi più controversi dei negoziati SALT, come ad esempio i *cruise*, che non erano stati risolti a Vladivostok e che erano al centro del dibattito governativo¹⁷⁴. Durante il corso dell'anno anche il direttore della CIA, William Colby creò problemi ai negoziati SALT, contraddicendo di fatto le accuse che venivano mosse all'agenzia d'*intelligence* di essere eccessivamente favorevole alla distensione. Durante una seduta della Sottocommissione sul Controllo degli Armamenti tenutasi a Febbraio, Colby aveva sollevato numerosi dubbi "sull'effettivo rispetto da parte dei sovietici delle clausole del

¹⁷¹ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 28 febbraio 1975, scatola 9, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.2.

¹⁷² Il "*SALT Verification Panel*" era un comitato inter-governativo che aveva lo scopo di permettere un confronto fra le diverse posizioni che esistevano riguardo i negoziati SALT.

¹⁷³ Memorandum da Jan M. Lodal e Helmut Sonnenfeldt, 27 febbraio 1975, scatola 4, US National Security Council Institutional Files (1974 – 1977), GFL.

¹⁷⁴ In una conversazione con Ford, Kissinger ricorda un articolo di prima pagina del New York Times pubblicato a giugno sui missili *cruise* la cui fonte era il Dipartimento della Difesa, forse, lo stesso Schlesinger; Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 16/06/1975, scatola 12, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, p. 4.

SALT I". Questa testimonianza aveva stimolato alcune reazioni all'interno dell'Amministrazione, come ad esempio quella di Fred Iklè, che aveva contattato Colby per esprimere i suoi timori riguardo "la reale capacità dell'*intelligence* di monitorare il rispetto da parte dei sovietici delle clausole del futuro trattato SALT II"¹⁷⁵. Alcuni mesi dopo, in seguito alle pressioni esercitate da Jackson, Colby aveva dato opinione favorevole al rilascio di "una versione censurata" della sua dichiarazione di fronte alla commissione; egli non era però riuscito a convincere Scowcroft "della saggezza di un tale gesto"¹⁷⁶. Secondo il Consigliere per la Sicurezza Nazionale all'interno dell'Amministrazione "non esisteva alcuna disciplina", ma regnava un'estrema confusione che poteva indurre l'Unione Sovietica a ritenere che gli Stati Uniti stessero conducendo una politica ambigua ed equivoca nei loro confronti. La conferma di questi timori fu che, durante l'estate del 1975, l'Ambasciatore sovietico Anatolij Dobrynyn riferì a Kissinger che "se non [fosse] termina[ta] la persecuzione nei confronti dell'URSS, le forze anti-americane in Unione Sovietica [avrebbero] organizz[ato] una grande campagna contro la distensione. Egli ha richiamato l'attenzione su Schlesinger"¹⁷⁷.

L'esistenza di un forte dissenso all'interno dell'Amministrazione e del Congresso nei confronti della politica di distensione rese sempre più improbabile la possibilità che Ford riuscisse prima delle elezioni presidenziali del 1976 a concludere il trattato SALT II. Le pressioni che la Casa Bianca riceveva dall'interno del paese rendevano, infatti, molto difficile negoziare con i sovietici: un esempio molto chiaro era quello del *Backfire*. Da una parte, alcuni, come vari settori del Dipartimento della Difesa, il PFIAB o i senatori che aderivano alle posizioni di Jackson, che consideravano l'aereo dotato di capacità strategica, avrebbero ostacolato un trattato che non avesse incluso anche tale bombardiere e avrebbero aspramente criticato Ford di fronte all'opinione pubblica. In una lettera per il Presidente elaborata da Jackson e inviata da parte di vari senatori si sosteneva che "l'ultima versione di questo bombardiere [il *Backfire*] possiede chiaramente una capacità intercontinentale"; il testo, che trattava anche la questione del throw.weight, dei *cruise* e della verificabilità dei MIRV, concludeva che "sarà difficile supportare qualunque accordo SALT II che non risolva le questioni discusse a favore degli Stati Uniti"¹⁷⁸. Dall'altra, i Sovietici, convinti della correttezza delle loro posizioni, non erano affatto disposti a considerare il *Backfire* un bombardiere strategico. Tale situazione creava uno stallo insormontabile nei negoziati, che

¹⁷⁵ Lettera da William Colby a Fred Iklè, 12 marzo 1975, CIA-RDP80M01066A001100030002-7, CREST, NARA.

¹⁷⁶ Lettera da Henry Jackson a William Colby, 5 settembre 1975, e memorandum da John Marsh a Russ Rourke, 25 settembre 1975, scatola 31, John O. Marsh Files, GFL.

¹⁷⁷ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 26/06/1975, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, p.1 e Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 9/7/1975, scatola 13, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, p. 1.

¹⁷⁸ "Testo della lettera al Presidente Ford sul SALT", n.d., busta 30, scatola 49, numero di collocazione 3560-6, Carte Personali di Henry Jackson, UWL.

non poté essere superato fino alle elezioni. L'opposizione interna non fu, ovviamente, il solo motivo che, durante la Presidenza Ford, mise in difficoltà la politica di distensione. Alcuni eventi internazionali ebbero sicuramente una grande rilevanza nell'inasprire le relazioni fra le due superpotenze: innanzitutto, la guerra civile in Angola nella quale, proprio dall'estate 1975, iniziarono ad essere coinvolti gli Stati Uniti, l'URSS e Cuba. La presenza dei cubani nel paese come "forze combattenti" sostenute da Mosca sembrava confermare i timori di coloro che si opponevano alla distensione: l'Unione Sovietica aveva intenzione di giovare del rilassamento delle tensioni internazionali e della forza militare per acquisire vantaggi unilaterali nel Terzo Mondo ed espandere la propria sfera d'influenza. Gli storici sono discordi nel valutare gli scopi che il Cremlino aveva in Africa; certe sono, invece, le conseguenze negative che il coinvolgimento sovietico, così come l'intervento nel Corno d'Africa e successivamente l'invasione dell'Afghanistan, ebbe sul favore che la distensione godeva presso il pubblico statunitense e, soprattutto, sulla disponibilità e possibilità del governo americano a negoziare. L'Amministrazione iniziò, dunque, a porsi il problema di formulare un'alternativa credibile nel caso in cui le due superpotenze non fossero riuscite a giungere alla conclusione del trattato. "Voglio un'integrazione al budget entro una settimana nel caso in cui il SALT non funzioni" affermava Ford durante una riunione con Schlesinger, Kissinger e Rumsfeld svoltasi il 5 agosto 1975¹⁷⁹. Gli Stati Uniti si sarebbero dovuti impegnare, dopo anni di tagli, ad un aumento della spesa militare che avrebbe dovuto compensare "un'accelerazione dei programmi sovietici" in caso di fallimento della distensione. "Penso – continuava il Presidente - che dobbiamo assumere il caso peggiore poiché il migliore si prenderà cura di sé. Il Congresso deve sapere a cosa andiamo incontro. Avrà un grande impatto. [...] Ci sono due strade: vogliamo un buon trattato SALT, ma se non lo otteniamo [il Congresso] deve concedere un aumento della spesa o le responsabilità saranno le loro"¹⁸⁰. Il 1975 fu, effettivamente, l'anno in cui la Casa Bianca iniziò a presentare budget militare più elevati per finanziare un bilancio della difesa che in campo strategico era destinato ad aumentare per tutto il resto del decennio: come abbiamo accennato fu progettata e attuata l'introduzione di alcuni nuovi sistemi, in particolare il nuovo missile intercontinentale, l'MX, il cui schieramento, autorizzato definitivamente da Carter nel 1979, era molto dispendioso¹⁸¹. Nonostante questa tendenza all'aumento fosse iniziata già durante gli anni di Ford e continuò anche durante l'Amministrazione Carter, soprattutto negli ultimi

¹⁷⁹ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, James Schlesinger, Donald Rumsfeld, Paul O'Neill, Brent Scowcroft, 5 agosto 1975, scarola 14, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.1.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 2.

¹⁸¹ L'MX era un missile mobile. Per garantire la sua invulnerabilità erano necessario costruire un sito molto grande costituito da numerosi silos all'interno dei quali il missile si sarebbe mosso attraverso delle gallerie. Un tale sistema era ovviamente estremamente dispendioso. Per il dibattito sugli MX si veda *Infra* cap. 5.

due anni, la richiesta di un incremento del budget militare divenne un importante argomento contro la distensione, poiché il SALT veniva identificato come il fattore responsabile di una presunta tendenza degli Stati Uniti a tenere la spese per la difesa ad un livello insoddisfacente. Come vedremo, quest'accusa fu utilizzata da molti Senatori, anche se il Congresso era stato fra i primi responsabili del taglio del bilancio militare durante la prima metà degli anni Settanta.

Le difficoltà ad ottenere la disciplina all'interno della sua Amministrazione, la sua volontà di distanziarsi dagli uomini scelti da Nixon e l'avvicinarsi delle elezioni, spinsero il Presidente a introdurre alcune importanti modifiche all'interno del suo governo durante il "massacro di Halloween". Come abbiamo visto, William Colby, Direttore della CIA, fu sostituito da George Bush, molto probabilmente perché, principale protagonista dell'inchiesta delle commissioni Rockefeller e Pike-Church, appariva troppo legato allo scalpore suscitato dalla rivelazione di "gioielli di famiglia" dell'agenzia. Il Vicepresidente Rockefeller fu invitato a rinunciare a partecipare alle elezioni del 1976, poiché la sua candidatura era sgradita ai conservatori del Partito Repubblicano, mentre il Segretario del commercio lasciò la sua carica a Elliot Richardson, Ambasciatore in Gran Bretagna, per diventare il responsabile della campagna elettorale di Ford¹⁸²; Henry Kissinger dovette cedere il posto di Consigliere per la Sicurezza Nazione al suo Vice Brent Scowcroft e Schlesinger fu sostituito da Rumsfeld. Il "massacro di Halloween" fu una sorpresa per tutti i suoi protagonisti, tranne probabilmente per il Segretario della Difesa, la cui insubordinazione e l'assunzione di posizioni discordanti con il Presidente, come nel caso dell'Accordo di Vladivostok, avevano reso la sua destituzione un'ipotesi concreta. Fra i motivi che avevano guidato la decisione di Ford vi era stato probabilmente il timore che le divisioni e i dissidi fra Schlesinger e Kissinger potessero gravemente danneggiare l'immagine del suo governo e dunque avere ripercussioni negative sulla campagna elettorale, ma, sul momento, le dimissioni del Segretario della Difesa vennero considerate da una buona parte della stampa come una vittoria del Segretario di Stato, che avrebbe cercato e infine ottenuto di liberarsi del suo avversario¹⁸³. Tali sospetti sono, con ogni probabilità, privi di fondamento, poiché anche Kissinger perse, in maniera inaspettata, il posto di Consigliere per la Sicurezza Nazionale. In realtà la popolarità del Segretario di Stato era notevolmente diminuita dalle dimissioni Nixon ed egli veniva attaccato sia sulla stampa sia dal Congresso; Jackson, ad esempio, nel settembre 1975 lo aveva accusato pubblicamente di

¹⁸²Sulle intenzioni e sui motivi del "massacro di Halloween" vedi Gerald Ford, *A Time to Heal*, cit., pp. 314-320 e Yanek Mieczkowski, *Gerald Ford and the challenges of the 1970s*, Lexington, University Press of Kentucky, 2005, pp. 304-325.

¹⁸³ Cfr. Henry Kissinger, *Years of Renewal*, cit., p. 840-842, William Hyland, *Mortal Rivals*, cit. pp. 148-149.

essere un bugiardo¹⁸⁴. Il Senatore aveva fatto precedere questa dichiarazione da una lettera indirizzata a Kissinger, che l'aveva considerata estremamente "insolente"¹⁸⁵, nella quale veniva richiesta la sua testimonianza di fronte all'*Armed Service Committee*; Jackson sosteneva che l'Amministrazione Nixon, all'epoca della firma del SALT I, aveva mentito al Congresso promettendo che l'URSS "non avrebbe sostituito i vecchi missili con dei nuovi più pesanti", cosa che era invece accaduta con lo schieramento degli SS-19; egli richiedeva che Kissinger, in quanto "unico rappresentante dell'Amministrazione ad essere stato presente alle trattative per il SALT I" spiegasse alla Commissione "per quale motivo l'Amministrazione aveva ignorato la promessa fatta riguardo agli SS-19 [i missili pesanti]"¹⁸⁶. È probabile quindi che Ford stesse cercando di distanziarsi da Kissinger e, dunque, dalla distensione che egli rappresentava. Si può ritenere che il Presidente non desiderasse rinunciare a tale politica, ma piuttosto che, per motivi elettorali, avesse ritenuto necessario guadagnare anche i consensi dei conservatori o di coloro che desideravano che gli Stati Uniti mantenessero una linea dura nei confronti dell'URSS. La decisione di sostituire Schlesinger non deve essere dunque interpretata come un rifiuto delle sue posizioni, ma solo come l'estrema risoluzione di un conflitto personale. Le intenzioni di Ford possono essere dimostrate osservando gli eventi successivi al "massacro di Halloween": innanzi tutto, il sostituto di Schlesinger scelto dal Presidente, Donald Rumsfeld, non aveva una posizione più favorevole nei confronti dei negoziati SALT rispetto a quella del suo predecessore. Rumsfeld, che da *Chief of Staff* non si era mai opposto apertamente alle trattative in corso, una volta divenuto Segretario della Difesa iniziò ad avanzare varie richieste inaccettabili per i sovietici che finirono per ostacolare ulteriormente gli estremi tentativi di concludere il SALT prima delle elezioni. In particolare, il Dipartimento della Difesa insieme all'ACDA sollevò numerosi problemi all'ultima missione di Kissinger a Mosca avvenuta nel gennaio del 1976. La visita aveva lo scopo di provare, per l'ultima volta durante la Presidenza Ford, a risolvere la questione dei *Backfire* e dei *cruise*¹⁸⁷. Il Segretario di Stato partì per l'Unione Sovietica fra le polemiche e, soprattutto, lasciando a Washington un'Amministrazione spaccata che con difficoltà avrebbe dato un supporto unanime ad un eventuale successo della visita. Pochi giorni prima della visita il Dipartimento della Difesa e l'ACDA presentarono un memorandum che rimetteva in discussione le opzioni negoziali che Kissinger avrebbe proposto al Cremlino. "Mi chiedo come possa andare – affermava il Segretario di Stato di fronte al Presidente- alla luce del memorandum del DoD e

¹⁸⁴ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 8 settembre 1975, scatola 14, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.2.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ Lettera da Henry Jackson a Henry Kissinger, 22 agosto 1975, scatola 31, John O. Marsh Files, GFL.

¹⁸⁷ Hyland ricorda ad esempio la proposta d'introdurre nell'accordo di una regolamentazione delle basi dove Mosca avrebbe potuto schierare i *Backfire* che, naturalmente, sarebbe stata del tutto inaccettabile per i sovietici. William Hyland, *Mortal Rivals*, cit., p. 155.

dell'ACDA, che dovrà andare a Jackson. Le obiezioni saranno che ci siamo affrettati a concludere un accordo nonostante le critiche delle agenzie governative¹⁸⁸. La missione ebbe comunque luogo, e la delegazione statunitense giunse a Mosca con due posizioni negoziali, una più dura e una conciliante, che erano state formulate nel tentativo di accontentare le varie istanze all'interno del governo. La prima, che prevedeva la conclusione di un trattato basato sull'Accordo di Vladivostok senza alcuna regolamentazione della questione dei *Backfire* e dei *cruise*, fu prontamente rigettata dai Sovietici che consideravano l'inclusione dei missili da crociera una condizione imprescindibile. La seconda opzione, che venne elaborata in maniera definitiva a Mosca, proponeva di ridurre leggermente le cifre di Vladivostok, soddisfacendo almeno in parte le richieste di coloro che negli Stati Uniti invocavano maggiori tagli, e di negoziare una limitazione annua nella produzione dei *Backfire* e delle restrizioni sullo schieramento dei *cruise*¹⁸⁹. Questa proposta fu accettata da Brežnev e l'ipotesi di una rapida conclusione del SALT divenne credibile; durante la permanenza della delegazione statunitense in Unione Sovietica avvenne però un fatto senza precedenti: il *National Security Council*, su iniziativa del Dipartimento della Difesa, si riunì per discutere le trattative che erano in corso a Mosca, scavalcando di fatto l'autorità di Kissinger che durante le sue visite in URSS aveva sempre negoziato con una libertà molto ampia. L'episodio, oltre a dimostrare una perdita di potere per il Segretario di Stato, decretò il sostanziale fallimento del viaggio: durante la riunione vennero richieste dai militari delle modifiche sulla posizione statunitense riguardo i *cruise* che, di fatto, rimettevano in discussione i risultati ottenuti durante le trattative. Al ritorno negli Stati Uniti, la missione di Kissinger venne attaccata da ogni parte: egli fu accusato dalla stampa di aver scavalcato le direttive della Casa Bianca allo scopo di ottenere ad ogni costo un accordo¹⁹⁰; inoltre i media si chiesero se non fosse opportuno legare il SALT all'Angola¹⁹¹. Secondo Richard Perle il "Senato in particolare e il Congresso in generale [si sarebbero] opposti strenuamente alla corrente posizione SALT e non [ci sarebbe stata] alcuna opportunità [per il trattato] di essere approvato"¹⁹². Alle questioni poste dal Dipartimento della Difesa durante la visita in Unione Sovietica e alle critiche di parte della stampa e del Congresso, si aggiunsero quelle dell'altra agenzia governativa che, come abbiamo visto, stava sollevando delle perplessità sui negoziati SALT: l'ACDA. Pochi giorni

¹⁸⁸ Memorandum of Conversation - Gerald Ford, Henry Kissinger, Donald Rumsfeld, Scowcroft, 14 gennaio 1976, scatola 17, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p.1.

¹⁸⁹

¹⁹⁰ Sulle trattative di Kissinger a Mosca nel gennaio 1976 e sulle sue conseguenze vedi Strobe Talbott, *Endgames*, cit. pp.231-232, Raymond Garthoff, *Detente and Confrontation*, cit., p.596-597, Henry Kissinger, *Years of Renewal*, cit., pp. 834-867.

¹⁹¹ "Kissinger in Moscow: SALT for Angola", 22 gennaio 1976, scatola 4, National Security Adviser – NSC Press and Congressional Liason Staff Files, GFL.

¹⁹² Memorandum compilato da John Marsh, "Pranzo con Richard Perle, Assistente del Senatore Henry Jackson", 10 febbraio 1976, scatola 31, John O. Marsh Files, GFL, p.1.

dopo il rientro del Segretario di Stato dall'URSS, Ford ricevette Fred Iklè per riferirgli dei risultati della missione:

Ford: Abbiamo avuto delle notizie incoraggianti dal viaggio di Henry, certamente migliori di quelle che avevamo avuto in precedenza. Cosa ne pensi?

Iklè: Le abbiamo analizzate. Sono seriamente preoccupato. Ci stiamo dirigendo in una direzione che potrebbe diventare

disastrosa. Potrebbe distruggere la simmetria raggiunta a Vladivostok eliminando il Backfire e restringendo i missili *cruise* [...]. Ridurrà seriamente il nostro spazio negoziale per i sistemi tattici. [...] Poi c'è la questione della verificabilità e il suo impatto sul SALT II e sul futuro. [...] Potrebbe essere necessario tornare indietro su ciò che abbiamo offerto durante i negoziati[...]¹⁹³.

L'opposizione suscitata dall'ipotesi di concludere un trattato basato sui negoziati condotti fino a quel momento anche all'interno della sua stessa Amministrazione, indussero Ford a rinunciare definitivamente al SALT; lo stesso Kissinger, dopo la missione di gennaio, non si impegnò in ulteriori tentativi con l'Unione Sovietica. Qualche settimana dopo il viaggio a Mosca dichiarò a Ford che “il trattato non dov[eva] essere concluso [...] se non dopo le elezioni”¹⁹⁴ Si era, infatti, aggiunto un altro fattore che fu determinante per condizionare l'atteggiamento della Casa Bianca nei confronti della politica estera, le elezioni presidenziali del novembre 1976. La politica estera di Ford veniva infatti attaccata dai vari candidati che partecipavano alla corsa elettorale: Jimmy Carter l'aveva definita “immorale”, mentre Jackson trattava la distensione come “una serie di accordi unilaterali e di unilaterali concessioni americane”¹⁹⁵ La candidatura di Ford era stata messa in discussione dal suo stesso partito. Ronald Reagan, ex-governatore della California e rappresentante dell'ala più conservatrice dei Repubblicani, rappresentava una minaccia concreta alle possibilità del Presidente di essere riconfermato. Reagan aveva conquistato consensi soprattutto grazie alla sua linea dura nei confronti della politica estera; i temi principali della sua campagna per le primarie erano un acceso anti-comunismo e la promessa di un consistente aumento della spesa militare che avrebbe garantito la difesa degli interessi statunitensi nel mondo. L'attacco all'Amministrazione era duplice: egli non solo accusava Ford di essere debole con i nemici comunisti, in particolare i sovietici, ma criticava anche una supposta tendenza alla riduzione

¹⁹³ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Fred Iklè, 28 gennaio 1976, scatola 17, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, pp. 1-2.

¹⁹⁴ Memorandum of Conversation – Gerald Ford, Henry Kissinger, 25 febbraio 1976, scatola 19, National Security Adviser – Memoranda of Conversation 1973 – 1977, GFL, p. 3.

¹⁹⁵ “Foreign Policy Themes”, n.d., busta 19, scatola 19, numero di collocazione 3560-6, UWL.

della capacità di difesa degli USA, nonostante la Casa Bianca l'anno prima avesse proposto un innalzamento della spesa militare che fino a quel momento era stato ostacolato principalmente dal Congresso. In una dichiarazione rilasciata il 4 marzo 1976 Reagan, ad esempio, attaccava i risultati della politica estera del Presidente: “sotto il Signor Ford e il Signor Kissinger questa nazione è divenuta la numero due per potere militare in un mondo dove è pericoloso – se non fatale – essere al secondo posto.[...] la leadership di Ford e Kissinger deve essere considerata responsabile di fronte alla storia di aver permesso che ciò accadesse. [...] è giunto il momento per il Signor Ford e il Signor Kissinger di spiegare a noi, il popolo americano, cosa stiamo guadagnando dalla distensione”¹⁹⁶ Lo stile deciso, esuberante e i toni spesso fatalistici dell'ex-governatore sommato alla promessa che gli Stati Uniti avrebbero recuperato il loro ruolo e la loro forza sullo scenario internazionale, presumibilmente perduti negli anni precedenti, sembravano ridare una speranza al Partito Repubblicano che dopo lo scandalo Watergate e il perdono concesso da Ford a Nixon appariva debole, spaccato e destinato alla sconfitta. Secondo Craig Shirley, che ha dedicato un volume all'analisi delle primarie Repubblicane del 1976, la “rivoluzione reaganiana” e l'evoluzione della *leadership* del Partito, sempre più controllata dai conservatori e in seguito dai neoconservatori, sarebbe iniziata proprio durante questa contesa per la *nomination*¹⁹⁷. In pochi anni, e proprio a partire dalle primarie del 1976, Reagan sarebbe riuscito a portare a compimento quell'evoluzione del Partito Repubblicano e della politica americana che era iniziata più di dieci anni prima con la campagna elettorale di Goldwater.

I tentativi di Ford di contrastare il rivale lo avevano spinto ad assumere una posizione che lo avrebbe potuto rendere un candidato gradito anche all'ala più conservatrice dei Repubblicani; il primo sintomo di questa risoluzione era stata la decisione di chiedere a Nelson Rockefeller, principale rappresentante della parte progressista del partito, di rinunciare a candidarsi come Vicepresidente. Successivamente Ford aveva anche inasprito i toni riguardo alle relazioni con l'URSS: il 2 marzo 1976 aveva dichiarato che non avrebbe più utilizzato la parola “distensione” che “non era più adeguata per descrivere una relazione così complessa come quella che noi abbiamo con l'Unione Sovietica”¹⁹⁸. La decisione di eliminare il termine distensione dal suo vocabolario dimostrava che il Presidente era convinto che esso fosse divenuto impopolare; decise quindi di sostituirlo con la definizione “pace attraverso la forza” (*peace through strenght*) e di assumere un atteggiamento distaccato da questa politica;

¹⁹⁶ “Dichiarazione di Ronald Reagan – Orlando, Florida”, 4 marzo 1976, scatola 4, Outside the System – Chronological Files, GFL, p.1.

¹⁹⁷ Craig Shirley, *Reagan's Revolution: The Untold Story of the Campaign That Started It All*, Nashville, Nelson Current, 2005.

¹⁹⁸ “President on the Use of Word Détente”, 2 marzo 1976, scatola 4, National Security Adviser – NSC press and Congressional Liason Staff Files, GFL.

iniziarono inoltre a circolare voci, probabilmente istigate dal comitato elettorale del Presidente, sull'intenzione di Ford di non voler riconfermare Kissinger come Segretario di Stato in caso di vittoria alle elezioni¹⁹⁹. È inoltre possibile che il desiderio di guadagnare consensi in campo conservatore fosse fra i motivi che indussero il Presidente ad autorizzare l'esperimento di analisi alternativa del Team B. Durante tutta la campagna per conquistare la *nomination* Repubblicana Ford dovette dunque controbattere a Reagan e alle accuse di essere stato debole nei confronti dell'Unione Sovietica, che proprio in quei mesi era coinvolta con Cuba nella guerra civile in Angola; alla fine, dopo una lunga e incerta battaglia che in alcuni stati diede la vittoria all'ex – governatore, la *convention* che si tenne a Kansas City in agosto, assegnò a Ford la nomina, ma, contemporaneamente, approvò una piattaforma di politica estera decisamente influenzata dalle posizioni conservatrici.

Il difficile scontro che il Presidente dovette affrontare durante le primarie Repubblicane fu probabilmente una delle ragioni che causarono la sua sconfitta alle elezioni di novembre. Il candidato Democratico, Jimmy Carter, appariva come una figura estranea ai giochi politici di Washington, che riuscì a distanziarsi con abilità dal clima di sfiducia nei confronti delle istituzioni che regnava nel paese a causa del Watergate. Ford fu capace di arginare, almeno in parte, l'ampiezza della disfatta elettorale, ma non poté comunque eliminare il vantaggio di Carter. La sua presidenza fu segnata in maniera indelebile dalla concessione del perdono a Nixon; alla fine, la sua *leadership* fu contestata dal suo stesso Partito che decise di presentare alle elezioni un programma che poteva essere interpretato come un parziale ripudio della politica estera dell'Amministrazione in carica. All'avanzamento delle posizioni conservatrici fra i Repubblicani corrispose un'equivalente tendenza all'interno del paese che portò ad una lenta erosione del consenso intorno alla distensione, di cui divenne sempre più cosciente anche la *leadership* sovietica, che iniziò a domandarsi quali sarebbero state le future intenzioni degli Stati Uniti e quale sarebbe stato l'atteggiamento della nuova Amministrazione, in caso di vittoria sia Democratica sia Repubblicana. “L'Atmosfera delle relazioni fra l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti – dichiarava Kissinger al Presidente pochi giorni prima di un incontro con Gromyko avvenuto nell'ottobre 1976 – è pericolosamente acida. I Sovietici hanno iniziato a capire che l'attuale scetticismo statunitense riguardo alle nostre relazioni non è soltanto il fenomeno di un anno elettorale, e che questo giudizio profondamente critico sul comportamento sovietico è una grava rottura del momento positivo [fra le due superpotenze] – ormai largamente esaurito – del 1972 e del 1973”²⁰⁰; ma già un anno prima, nel novembre 1975, l'Ambasciata degli USA a

¹⁹⁹ William Hyland, *Mortal Rivals*, cit., pp.167 – 168.

²⁰⁰ Memorandum per il Presidente da Henry Kissinger, 30 settembre 1976, scatola 19, National Security Adviser Presidential Country Files for Europe and Canada, GFL, p.1

Mosca aveva notato “un raffreddamento nel trattamento degli Stati Uniti sui media sovietici” che poteva “essere attribuito alla contrarietà sovietica riguardo i recenti sviluppi delle relazioni [...] nella sfera bilaterale [...] i sovietici sono preoccupati [...] del crescente coro di sentimenti anti-sovietiche e anti-distensione [...] e dall’effetto che la contesa elettorale potrà avere sulle nostre relazioni”²⁰¹.

Una sfiducia nei confronti della distensione era sempre esistita negli Stati Uniti, ma negli anni di Nixon era stata estremamente minoritaria. Durante l’Amministrazione Ford la denuncia dei pericoli contenuti in questa politica e in particolare del SALT aveva cessato di essere un argomento dei settori più conservatori del paese, poiché alcuni stimati esperti come Wohlstetter e Nitze avevano dato un contenuto ragionato, complesso e autorevole alle critiche che investivano la politica del rilassamento delle tensioni con l’URSS; i loro argomenti avevano ricevuto un’importante conferma durante l’episodio del Team B. La distensione aveva quindi perso consensi nel Congresso, dove le posizioni del Senatore Jackson conquistavano sempre più sostegno, e nella stessa Amministrazione, all’interno della quale si svilupparono veri e propri conflitti causati soprattutto dalle differenti visioni riguardo ai negoziati SALT. Nel 1976 l’opposizione alla distensione era divenuta un punto di forza della campagna elettorale di uno dei più importanti candidati, Ronald Reagan, mentre il Presidente era stato costretto ad assumere una posizione di difesa e a distanziarsi da tale politica e dal suo principale rappresentante, Henry Kissinger. La formazione di un fronte contrario alla distensione avveniva in un momento molto difficile per le relazioni fra le due superpotenze: dopo gli eccezionali risultati raggiunti nella prima metà degli anni Settanta, sembrava che gli Stati Uniti e l’Unione Sovietica non riuscissero ad approfondire la collaborazione, mentre l’intervento sovietico in Angola e, in generale, lo scontro per il Terzo Mondo e il Medio Oriente, al quale si sommava le tensioni causate dai nuovi missili tattici in Europa, gli SS-20, rappresentavano una sfida formidabile alle possibilità di successo della distensione. Coloro che a Washington desideravano correggere la politica estera statunitense trovarono in quello stesso anno un nuovo e importante punto di riferimento, il *Committee on the Present Danger*, un’organizzazione che, nata nel novembre 1976, trasse vantaggio dell’autorevolezza e dell’importanza di molti suoi membri, nonché dell’esperienza e dai contatti che erano scaturiti dalla vicenda del Team B.

²⁰¹ Telegramma dall’Ambasciata degli Stati Uniti a Mosca al Dipartimento di Stato, novembre 1975, scatola 21, National Security Adviser Presidential Country Files for Europe and Canada, GFL.