

# **IL TRATTATO NEW START E LA COSTRUZIONE DI UNA VIA PER LA PACE NUCLEARE**

Ing. Raffaele Di Sapia

*già Esperto Nucleare presso il Ministero degli Affari Esteri*

Seminario

***“La costruzione di una via della Pace. Il disarmo nucleare e il Trattato  
New START tra Federazione Russa e USA”***

Assisi, 6 dicembre 2022

La costruzione di una via della pace nucleare è un percorso difficile ma non impossibile. I trattati internazionali grazie ai quali questa via si potrebbe realizzare ci sono: penso non solo al Trattato *multilaterale* di Non Proliferazione nucleare TNP, entrato in vigore nel 1970 ed esteso successivamente senza limiti di tempo, ma più recentemente (2010) al Trattato *bilaterale* New START (*Strategic Arms Reduction Treaty*) tra Stati Uniti d’America e Federazione Russa, cioè tra le due attuali superpotenze nucleari.

Il Trattato di Non Proliferazione nucleare (TNP) ha fornito alla comunità internazionale gli strumenti concreti per controllare la non-proliferazione attraverso gli accordi di salvaguardia che quasi tutti i paesi aderenti alla carta dell’ONU (190 Paesi) hanno sottoscritto. Gli accordi di salvaguardia (resi nel tempo sempre più efficaci) permettono all’AIEA (l’Agenzia Internazionale per l’energia atomica delle Nazioni Unite) di controllare e prevenire attività sul nucleare che debordino dalle finalità del loro uso pacifico. Devo ricordare in proposito che alla fine degli anni ’90 l’AIEA è stata dotata di uno strumento (l’*Additional Protocol*) che le permette di effettuare ispezioni non-preannunciate in qualsiasi sito dove potrebbero essere in atto attività

nucleari non consentite. Strumento rivelatosi particolarmente efficace per prevenire qualsiasi diversione di materiale nucleare a fini bellici.

Il TNP non può però essere definito un Trattato di disarmo nucleare in quanto non indica alcuna azione concreta al riguardo. Richiede agli Stati non-nucleari di utilizzare la tecnologia nucleare solo a fini pacifici, mentre non impone agli Stati nucleari, riconosciuti tali dal Trattato (cioè i cinque: USA, Federazione Russa, Francia, Gran Bretagna e Cina), alcun vincolo operativo di disarmo. Gli Stati nucleari sono solo legati al rispetto dell'Art.VI dove si dice che *“ciascuno Stato-parte del Trattato si impegna a portare avanti in buona fede trattative su misure efficaci per la cessazione della corsa agli armamenti nucleari e per il disarmo nucleare, come pure per un Trattato sul disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale”*. Nessun obbligo concreto ed operativo. La mancata attuazione di questo articolo da parte degli Stati nucleari è tra le cause principali che determinano lo stallo negoziale che si verifica da più decenni nelle Conferenze quinquennali di Riesame del Trattato, la decima delle quali si è conclusa alla fine dello scorso agosto senza l'approvazione di un documento finale.

La multipolarità oggi emergente rappresenta una prova significativa per la continuità del regime di non proliferazione finora garantito dal TNP. Accanto alla due superpotenze nucleari, Stati Uniti e Russia, sta crescendo la potenza nucleare anche della Cina che ha in programma di triplicare il suo arsenale militare. Molti altri Paesi stanno ora guardando alla deterrenza nucleare come uno strumento efficace per garantirsi un accesso al tavolo negoziale per decidere sul proprio destino e su quello dell'umanità intera.

Abbiamo avuto un'epoca (tra gli anni '70 e gli anni '90 del secolo scorso) che ha visto grandissimi passi avanti nei negoziati e nelle norme internazionali per il disarmo nucleare e che purtroppo nel nuovo millennio ha registrato solo fallimenti, a parte il Trattato New START firmato da Obama e Medvedev nel 2010 che, nonostante alcune innovazioni al regime di verifica, si basa in larga misura sui principi esistenti nel Trattato START originale (quello firmato da Reagan e Gorbaciov che portò alla rimozione di circa l'80% di tutte le armi nucleari strategiche esistenti alla fine della Guerra Fredda)

Il Trattato New START è un trattato che ha posto limiti quantitativi alle testate nucleari ed ai sistemi di lancio di Stati Uniti e Federazione Russa. È un caposaldo del regime di controllo degli armamenti più distruttivi della storia umana. È entrato in vigore nel febbraio del 2011 con una durata iniziale prevista di 10 anni. Poco prima della scadenza, il Presidente Biden (da poco eletto alla Casa Bianca) ed il Presidente Putin decisero una proroga quinquennale del trattato che, quindi, dovrebbe durare fino a febbraio del 2026.

Nello specifico, il Trattato non limita il numero di testate nucleari che possono essere “immagazzinate” ma solo quelle che possono essere “dispiegate”, ovvero tenute pronte all’uso operativo. I due Paesi possono dispiegare (rendere quindi pronte al lancio immediato) al massimo 1550 testate nucleari. Il numero delle testate schierate, in ogni caso, può superare le 1550 unità (anche se non di molto per limiti pratici) in quanto nei limiti imposti nel Trattato vengono conteggiati solo i bombardieri, ma questi ultimi possono trasportare più di una testata.

Inoltre, il Trattato pone dei limiti anche per quanto riguarda i lanciatori di missili balistici intercontinentali (ICBM), sia schierati che non schierati, i lanciatori di missili balistici operanti sui sottomarini (SLBM) e i bombardieri pesanti equipaggiati per gli armamenti nucleari. Lo stesso Trattato consente il monitoraggio satellitare e 18 ispezioni ogni anno. Operativamente, il Trattato consente agli esperti di ciascun Paese, che fanno parte della *Bilateral Consultative Commission (BCC)* che si riunisce di norma due volte l’anno, di visitare i siti della controparte per visualizzare il numero di armi nucleari, i sistemi di lancio e altri aspetti tecnici per confermare il rispetto del Trattato stesso. Elemento questo non secondario, perché il principale merito del New START risiede proprio nella creazione di ciò che è stato definito il “*gold standard di verifica*”, cioè procedure in grado di regolare la riconversione e l’eliminazione delle armi strategiche offensive, l’istituzione e la gestione di una banca-dati di informazioni, misure di trasparenza, lo scambio di informazioni telemetriche e infine la conduzione di attività di ispezione in loco. Le dimensioni degli arsenali schierabili consentono comunque attacchi efficaci, sia a sorpresa sia come rappresaglia, ma hanno

rappresentato un valore politico importante in quanto hanno comportato una significativa riduzione degli arsenali allora posseduti.

Al momento il Trattato New START è l'unico trattato tra potenze nucleari che pone limiti agli arsenali nucleari detenibili. Aspetto, questo, che può rappresentare una debolezza ed una criticità per una sua eventuale proroga nel prossimo 2026. Ancorché, infatti, USA e Russia siano le potenze nucleari con il maggior arsenale, altre potenze, oltre alla Cina citata in precedenza, hanno avviato consistenti potenziamenti dei propri arsenali nucleari, senza alcun limite imposto da accordi internazionali. Potrebbe quindi aversi che le due superpotenze non accettino più di essere le sole che si autolimitano in un settore fondamentale per la sicurezza e la stabilità.

Agli inizi dello scorso mese di agosto la Russia ha annunciato di non consentire più le ispezioni al proprio arsenale atomico nei modi e nelle forme previste dal Trattato New START, motivando tale scelta con le difficoltà di movimento derivanti alle restrizioni ai viaggi per le sanzioni imposte dagli Stati Uniti alla Russia in risposta dell'aggressione di Mosca all'Ucraina. A detta dei russi, le condizioni createsi comportavano vantaggi unilaterali per gli Stati Uniti e privavano di fatto la Federazione Russa del diritto di condurre ispezioni sul territorio americano. Il carattere "temporaneo" di tale scelta, come dichiarato da Mosca, rientra tra le eccezioni previste dal Trattato. Le ispezioni reciproche erano già state sospese a causa della pandemia.

Va precisato che le misure ispettive, in ogni accordo di questo tipo, rappresentano un tassello fondamentale, stante il carattere di estrema riservatezza relativo agli armamenti, in special modo nucleari. La fiducia che si pone a base delle ispezioni ha una valenza tecnica ed una politica, in quanto essa è, più dei contenuti quantitativi, il pilastro per mitigare tensioni e controversie.

Funzionari americani e russi avevano dichiarato, agli inizi del novembre scorso, che i colloqui sul controllo degli armamenti nucleari tra USA e Russia sarebbero stati ripresi il 29 dello stesso mese, in Egitto. Come è noto, ciò non è avvenuto e la data dei colloqui è stata spostata *sine die*. Anche in questo caso, come era successo in agosto per la Conferenza di Riesame del TNP, la situazione di guerra in Ucraina ha influito non poco. Nonostante ciò, è importante sottolineare che i colloqui, pur incentrandosi su aspetti tecnici,

rappresentano comunque un'occasione per far sì che gli Stati Uniti e la Russia possano condurre negoziati diplomatici, a livello di lavoro, su questioni ad alto rischio e di assoluto valore per le scelte di disarmo.

La “tenuta” del Trattato New START fino alla sua scadenza del 2026, ed una sua possibile ulteriore estensione, è comunque condizionata dalle questioni in atto, oltre che dalla disponibilità negli arsenali di strumenti nuovi quali i missili ipersonici o le armi guidate da intelligenza artificiale. Inoltre, il percorso del sistema internazionale verso un progressivo carattere multilaterale impone che questioni tanto vitali per il futuro del pianeta siano discusse ed affrontate in consessi più ampi di quelli bilaterali di cui si è detto.

Purtuttavia, a nostro avviso, la volontà dimostrata dalle due più grandi potenze nucleari di dare attuazione al Trattato New START, attraverso la disponibilità ad usare comunque “l’arma del tavolo del negoziato” per affrontare e possibilmente risolvere questioni di così grande rilevanza per la sicurezza dell’umanità, costituisce oggi una prima “pietra” molto importante per la costruzione di una via della Pace che possa condurre ad una civile convivenza tra i popoli.

Vorrei infine concludere questo intervento con l’auspicio contenuto nelle parole pronunciate dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, all’incontro dello scorso novembre a Fes, in Marocco, dell’*United Nations Alliance of Civilizations*:

*“In questo mondo travagliato il nostro compito è quello di allentare le tensioni, incoraggiare l’integrazione e la coesione sociale, lavorare perché si realizzino società tra individui più unite e resilienti”*