

**Istituto di Ricerche Internazionali**  
**ARCHIVIO DISARMO**

Piazza Cavour 17 - 00193 Roma  
tel. 0636000343 fax 0636000345  
email: [info@archiviodisarmo.it](mailto:info@archiviodisarmo.it)  
[www.archiviodisarmo.it](http://www.archiviodisarmo.it)

Giorgio Alba

**LA POSIZIONE STRATEGICA DEL XXI SECOLO  
DELL'AMMINISTRAZIONE OBAMA**

**Preludio, struttura e sequenza della  
Nuclear Posture Review 2009-2010**

Versione aggiornata al 24 Marzo 2009  
Revisione di M.I. Leggio

**Progetto 'Per un mondo senza armi nucleari'**

Educazione al disarmo e alla nonproliferazione

Iniziativa per l'educazione al disarmo e alla nonproliferazione ispirata dalla lettera firmata da Massimo D'Alema, Gianfranco Fini, Giorgio La Malfa, Arturo Parisi e Francesco Calogero 'Per un mondo senza armi nucleari' pubblicata sul Corriere della Sera il 24 Luglio 2008

Il regime di non proliferazione si trova a un punto di svolta critico e appare importante che gli Stati Uniti d'America siano leader globali per affrontare le minacce nucleari del XXI secolo. Questo è il test che Washington dovrà affrontare prima della Conferenza di Riesame del Trattato di Non Proliferazione del 2010. La Nuclear Posture Review (NPR) può contrassegnare la nuova politica estera USA. La seguente analisi, sviluppata durante Gennaio/Febrero 2009, presenta un quadro generale del ruolo, dell'importanza e dei possibili effetti del riesame della posizione nucleare USA. Presso i Dipartimenti di Stato, Energia e Difesa è in corso il processo di elaborazione di questo documento. I leader politici, i cittadini e i parlamentari italiani devono essere consapevoli che anche il loro impegno è essenziale. Il ritardo nel definire una coerente posizione italiana su disarmo, non proliferazione e strategia militare nucleare rischia di relegare l'Italia a un ruolo marginale, nonostante la visibilità data dall'ospitare il G8 nel 2009, nel dibattito internazionale per creare un mondo libero da armi nucleari.

Le opinioni espresse in questo rapporto sono dell'autore e non riflettono necessariamente le posizioni dell'Archivio Disarmo o di BANg.

Contatto per commenti: [giorgio.alba@archiviodisarmo.it](mailto:giorgio.alba@archiviodisarmo.it)

*Report on the 21st century Strategic Posture of the Obama Administration  
Prelude, Structure and Sequence of the Nuclear Posture Review 2009-2010*

We are at the make-or-break moment for the nonproliferation regime, it appear vital America's ability to exercise global leadership in countering 21st century nuclear threats. That's the test facing the United States of America in the next months that lead to the spring 2010 NPT Review Conference. The Nuclear Posture Review can mark a shift in US foreign policy. The following report, developed during January/February 2009, attempt to present an overview of the role, importance and possible effects of the Nuclear Posture Review. There is an ongoing process at the State, Energy and Defense Departments to draft this document. Italian leaders, citizens and legislators ought to be aware that their activity is demanded or inaction to shape the Italy's posture on nuclear disarmament, non proliferation and military strategy will leave Italy behind in the international debate to create a nuclear weapons free world. The views expressed in this report are those of the author and do not necessarily reflect the position of Archivio Disarmo or BANg.

Comments pertaining to this report are invited and should be forwarded to: [giorgio.alba@archiviodisarmo.it](mailto:giorgio.alba@archiviodisarmo.it)

Giorgio Alba, laureato in Teoria della Comunicazione con una tesi su "Psicologia delle decisioni: caso studio sul Trattato di non proliferazione nucleare 2005-2007" presso la Facoltà di Lettere e Filosofia - Università di Roma Tre, membro fondatore di BANg (Ban All Nukes generation) European Youth Network for Nuclear Disarmament - Rete Europea dei Giovani per il Disarmo Nucleare, collabora con l'Istituto di Ricerche Internazionali Archivio Disarmo nell'ambito di progetti di educazione, ricerca e analisi sul nucleare.



## - Introduzione

Negli ultimi anni i rappresentanti politici statunitensi hanno raggiunto un consenso sull'attuale posizione sulle armi nucleari degli Stati Uniti d'America. Essa è un ostacolo, non necessario, agli sforzi per impedire il terrorismo nucleare da parte di attori non statali e prevenire la diffusione di armi, materiali e tecnologie nucleari a ulteriori attori statali. Secondo la visione di uomini di stato esperti come George Shultz, Henry Kissinger, William Perry, e Sam Nunn<sup>1</sup>, sebbene gli USA siano costretti a mantenere un arsenale nucleare come deterrente strategico nel breve periodo, dovrebbero perseguire l'obiettivo di un mondo libero da armi nucleari. Questo rafforzerebbe il loro ruolo di guida globale nell'affrontare le minacce nucleari del XXI secolo. L'amministrazione Obama potrebbe usare la *Nuclear Posture Review* (NPR) 2009-2010 richiesta dal Congresso per riallineare la posizione, le forze e la dottrina nucleare a queste minacce.

Di seguito si riporta un possibile percorso del riesame per raggiungere questo obiettivo chiave.

## - La posizione della Presidenza Obama

L'amministrazione Obama dovrà prendere importanti decisioni riguardo alle armi nucleari nei prossimi due anni<sup>2</sup>. Tra esse quelle relative alla fine nel 2009 del Trattato di Riduzione delle Armi Strategiche con la Russia, all'ottava Conferenza di Riesame del Trattato di non proliferazione delle armi nucleari (TNP) nella primavera 2010, alla ratifica entro il 2010 del Trattato per la messa al bando dei test nucleari (CTBT)<sup>3</sup>.

Da senatore, Obama è stato uno dei primi a sostenere l'approccio di Shultz, Kissinger, Perry e Nunn per un mondo libero da armi nucleari e per compiere passi immediati che permettano di raggiungere questo obiettivo. Nel luglio 2007, il senatore democratico Obama e quello repubblicano Hagel hanno introdotto il "Nuclear Weapons Threat Reduction Act S. 1977" (Atto di riduzione della minaccia delle armi nucleari), in cui si delinea una strategia complessiva per gli usi pacifici delle tecnologie nucleari, il disarmo e la lotta al terrorismo nucleare. Da presidente, Obama ha deciso di premere per la messa al bando, globale e verificabile, della produzione di nuovi materiali fissili militari e per l'espansione degli sforzi, finora modestamente finanziati, per rendere sicuri gli arsenali e i siti nucleari esistenti contro la minaccia del terrorismo.

Egli ha inoltre ripetutamente affermato che gli Stati Uniti devono essere leader nel rafforzare il TNP e per raggiungere un mondo libero da armi nucleari. Forse quest'obiettivo non sarà raggiungibile durante il primo, né con un eventuale secondo mandato, ma è alla portata del Presidente Obama l'opportunità storica di rilanciare il disarmo nucleare, di ridurre il valore politico e strategico delle armi nucleari, di limitare i rischi di terrorismo

---

<sup>1</sup> <http://www.globalzero.org>.

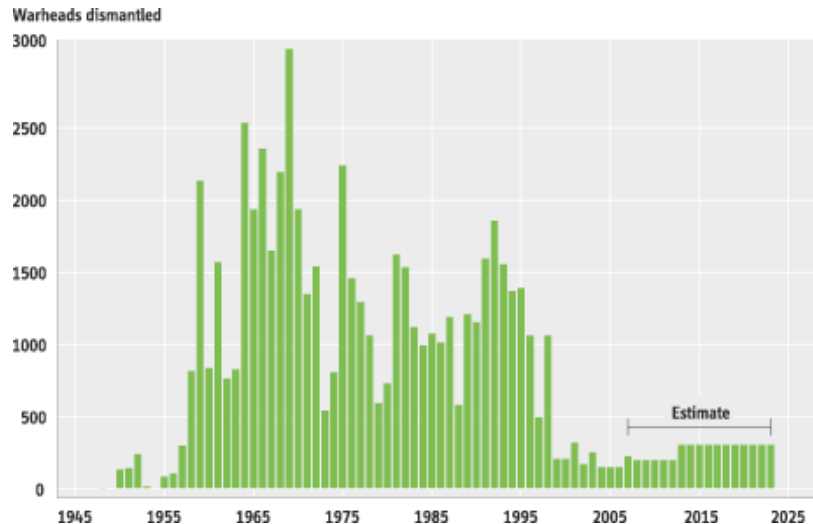
<sup>2</sup> Per un approfondimento si veda l'Allegato V - *Orienting the 2009 Nuclear Posture Review: A Roadmap* di Joseph Cirincione (Ploughshares Fund) e Andrew J. Grotto (Center for American Progress).

<sup>3</sup> Altre decisioni riguardano il programma civile nucleare dell'Iran, lo smantellamento del programma militare nucleare della Corea del Nord, la conclusione dei negoziati del FMCT (il trattato per l'eliminazione dei materiali nucleari utilizzabili a scopi militari o da terroristi), la messa in sicurezza dei siti e dei materiali nucleari a rischio di furto o attentato nel mondo. Questi ultimi sono problemi la cui soluzione non è prevedibile nell'arco dei prossimi due anni ma sui quali le mosse dell'amministrazione Obama hanno un peso notevole.



nucleare, di costruire le premesse e il contesto favorevole alla futura messa al bando delle armi nucleari nei prossimi dieci o quindici anni<sup>4</sup>.

Se il quarantaquattresimo presidente degli Stati Uniti vuole raggiungere i suoi obiettivi, il suo grande programma di rinnovamento dovrà includere un riesame completo della politica nucleare americana.



NRDC-FAS dati ufficiali e stima del tasso di smantellamento delle testate nucleari USA 1945-2023

Date le esperienze precedenti, occorre essere estremamente cauti in relazione agli sviluppi di arsenali nucleari nel mondo. Ciononostante il ritardo o il fallimento nel definire una coerente posizione su disarmo, non proliferazione e strategia militare nucleare è un lusso che non si possono permettere né gli Stati Uniti, né l'Europa.

## - La Nuclear Posture Review (NPR)

### a) Storia

L'atto di autorizzazione dei finanziamenti per la Difesa del 2008 del Congresso degli Stati Uniti d'America ha richiesto che la nuova amministrazione presidenziale completi entro dicembre 2009 un documento di riesame della posizione strategica nucleare<sup>5</sup>, da presentare nei primi mesi del 2010. La NPR 2009-2010 sarà il terzo formale riesame della strategia nucleare degli Stati Uniti effettuato dalla fine della Guerra Fredda.

I precedenti riesami sono stati condotti all'inizio del primo termine sia dell'amministrazione Clinton, sia di quella Bush<sup>6</sup>. Il riesame dell'amministrazione Clinton ratificò lo status quo della Guerra Fredda. Questo nonostante l'urgente esigenza di riadattarsi al collasso dell'Unione Sovietica e la necessità di lavorare con Mosca per

<sup>4</sup> L'eliminazione delle armi nucleari è tecnicamente possibile. In base ai dati del trattato START I, è fattibile un tasso di smantellamento di almeno 4.000 testate nucleari l'anno nel mondo. Quindi le circa 27.000 armi nucleari esistenti possono essere ragionevolmente smantellate in sicurezza in sette anni, tenendo presente sia che l'impegno politico e gli investimenti economici abbrevierebbero i tempi, sia che le verifiche e la necessità di trovare nuovi equilibri politico/strategici allungherebbero i tempi.

<sup>5</sup> In parallelo con il Quadrennial Defense Review, il documento di riesame quadriennale delle politiche di difesa.

<sup>6</sup> Per un approfondimento si veda l'Allegato I - *NPR 1993-94 e 2001. Il passato come preludio: le decisioni politiche e il processo di revisione della posizione strategica nucleare degli Stati Uniti d'America.*



prevenire l'ulteriore diffusione di armi, materiali, scienziati e tecnologia nucleare. Il secondo riesame ebbe luogo nel 2001 in circostanze politiche e decisionali ampiamente differenti: guidato dai privilegi presidenziali, che garantirono che gli stretti collaboratori del presidente potessero investire tempo ed energia nel processo della NPR, generò i risultati voluti dall'amministrazione Bush ma diede un duro colpo alle credenziali degli Stati Uniti per la lotta alla proliferazione.

La NPR 2009-2010 dovrà ricalibrare il deterrente nucleare degli USA alla luce delle minacce esistenti e di quelle emergenti, rafforzando la posizione negoziale degli Stati Uniti a favore del perfezionamento del regime globale di non proliferazione nucleare, e mandare un chiaro segnale al mondo: gli Stati Uniti stanno tracciando un nuovo cammino multilaterale.

## **b) Ragioni del riesame**

E' emerso negli ultimi anni un consenso politico bipartisan su due affermazioni. La prima, che guarda al passato, afferma che è assodato che l'attuale posizione strategica degli Stati Uniti è basata su superate assunzioni della Guerra Fredda, come la scelta di applicare la deterrenza primariamente contro un eventuale attacco nucleare russo. Sebbene attualmente Stati Uniti e paesi NATO abbiano con la Russia serie divergenze su diversi temi di sicurezza internazionale e continuino a mantenere vasti arsenali nucleari, non esiste un inconciliabile conflitto ideologico.

La seconda affermazione, che guarda al futuro, è che numerose nazioni considerano il rispetto da parte degli Stati Uniti degli obblighi di disarmo nucleare, contenuti nell'Articolo VI del Trattato di Non Proliferazione, come una precondizione del supporto a ulteriori iniziative di non proliferazione degli USA, vitali per combattere le minacce nucleari nel XXI secolo. Gli Stati Uniti d'America non sono in grado di contrastare efficacemente queste minacce da soli.

I proliferatori del futuro non hanno bisogno di perseguire la rotta clandestina, e quindi inequivocabilmente illegale, di Libia, Iraq, Corea del Nord, Iran e forse Siria. Al contrario, un governo potrebbe annunciare un grandioso piano di sviluppo di centrali nucleari che includa una capacità nazionale di fabbricare materiali nucleari, allo scopo dichiarato di garantire una fonte di combustibile nucleare per la prevista serie di reattori. Il TNP non proibisce espressamente agli stati di ricercare questa tecnologia, sempre che sia per asseriti scopi pacifici e che il governo ospitante si sottoponga alle ispezioni dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA), anche se in questo modo è possibile produrre combustibile sia per reattori, sia per bombe<sup>7</sup>. Questa possibilità può aumentare precipitosamente nei prossimi decenni se crescerà la domanda di energia nucleare come alternativa ai combustibili fossili nella produzione di elettricità<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> L'AIEA è intrinsecamente limitata dal suo statuto, dai limitati fondi forniti dai governi, dalla non obbligatorietà del protocollo addizionale che permetterebbe controlli maggiori e dall'impossibilità di effettuare controlli pienamente effettivi senza danneggiare i processi economici/industriali o trasformare l'attività nucleare nazionale in un'attività internazionale/multilaterale. [www.iaea.org](http://www.iaea.org).

<sup>8</sup> Cfr. ad esempio, (in inglese) gli studi del Nonproliferation Policy Education Center, [www.npec-web.org](http://www.npec-web.org); (in italiano) *Accordo di cooperazione sugli usi pacifici dell'energia nucleare tra Stati Uniti d'America e India* sul sito dell'Archivio Disarmo, [www.archiviodisarmo.it](http://www.archiviodisarmo.it).



## Le nuove minacce nucleari del XXI secolo:

- **Terrorismo nucleare**<sup>9</sup>
- **Instabilità di stati dotati di armi nucleari**<sup>10</sup>
- **Mercato nero nucleare**<sup>11</sup>
- **Espansione delle centrali nucleari e proliferazione di armi nucleari**<sup>12</sup>

La leadership degli Stati Uniti è essenziale per mobilitare l'azione internazionale per ridurre questi rischi ma molti paesi in Asia, Africa e Sud America hanno lamentato negli ultimi anni la mancanza di leadership degli Stati Uniti e respinto l'approccio unilaterale dell'amministrazione Bush. Numerose nazioni accusano gli Stati Uniti<sup>13</sup> di aver disatteso gli impegni per il disarmo nucleare previsti dal TNP. Oggetto di critiche sono stati sia il ripudio, da parte dell'amministrazione Bush, delle intese politiche raggiunte durante la Conferenza di Riesame del TNP nel 2000 su una serie di tredici misure specifiche da utilizzare come prove per valutare i progressi, sia le conclusioni della NPR 2001, che non escludono la minaccia e l'uso di armi nucleari contro stati che aderiscono al TNP. Questo tema dominerà la Conferenza di Riesame del TNP nella primavera del 2010, ritenuta da molti esperti<sup>14</sup> un momento di svolta critico per il regime di non proliferazione e per gli sforzi di evitare un conflitto nucleare. Il successo della conferenza e l'abilità degli Stati Uniti nell'essere sostenitori dei necessari miglioramenti al regime di non proliferazione dipenderanno in parte dalle stesse politiche USA sulle armi nucleari.

Anche la Federazione Russa ha un ruolo chiave. Il supporto di essa è indispensabile per qualsiasi duraturo sforzo per mettere un freno alla proliferazione. Potenza militare e diplomatica di primo piano, la Russia è uno dei principali fornitori mondiali di energia grazie alle sue ampie riserve di petrolio e di gas naturale, e grazie anche alle considerevoli competenze di tecnici e scienziati nel campo nucleare militare/civile. Anche in questo caso, gli USA non possono rivitalizzare gli sforzi internazionali per ridurre i pericoli delle armi nucleari con la Russia, la Cina e le altre nazioni senza avere una chiara idea di come queste armi si inseriscano nella più ampia strategia di difesa statunitense. Nel dicembre 2009 il trattato START I, la pietra angolare degli accordi tra Stati Uniti e Russia sul controllo degli armamenti nucleari, scadrà. Questo accordo specifica le procedure essenziali e i meccanismi per verificare il reciproco rispetto degli accordi per eliminare le armi nucleari ed è uno degli elementi di stabilità e di confidenza nelle relazioni tra i due paesi.

Sfortunatamente, le relazioni tra Stati Uniti e Federazione Russa, che avevano raggiunto un livello senza precedenti nella cooperazione sul tema della non proliferazione negli anni Novanta, sono interrotte. Esse devono essere ricostruite, nonostante Mosca permetta continue aggressioni alle libertà individuali dei propri cittadini e sfrutti la recente posizione di forza nei mercati energetici per esercitare pressioni sulle nazioni vicine, come accaduto con l'Ucraina rispetto alle forniture di gas e alla base in Crimea. Oltre a ciò,

<sup>9</sup> da parte di attori non-statali, con o senza il supporto di stati dotati di armi nucleari.

<sup>10</sup> ad es. India, Pakistan, Corea del Nord.

<sup>11</sup> ad es. Pakistan, Repubbliche dell'ex Unione Sovietica, Medio Oriente, Corea Nord.

<sup>12</sup> ad es. Iran, Medio Oriente e Asia.

<sup>13</sup> Vengono criticate anche le scelte di Russia, Regno Unito, Francia e, in misura minore, Cina.

<sup>14</sup> Cfr. [www.thebulletin.org/web-edition/features/a-call-to-resist-the-nuclear-revival](http://www.thebulletin.org/web-edition/features/a-call-to-resist-the-nuclear-revival); [www.acronym.org.uk/](http://www.acronym.org.uk/); <http://www.basicint.org/>



l'escalation militare tra Georgia (nazione che mira ad accedere alla NATO) e Russia da un lato, e i progetti di sviluppo di un sistema missilistico in Europa Orientale dall'altro, hanno creato in Russia l'impressione che gli Stati Uniti non siano interessati alla cooperazione ma piuttosto all'accerchiamento di una Russia alla ricerca di un ruolo di primo piano nello scenario internazionale. Una delle opzioni dell'amministrazione Obama è quella di riaprire i negoziati verso lo sviluppo multilaterale di sistemi di pre-allarme radar e di difesa contro i missili balistici<sup>15</sup>.

Sul fronte interno, l'amministrazione Bush aveva spinto per un programma di sviluppo di nuove testate nucleari (il RRW<sup>16</sup>) e delle relative strutture. Il Congresso ha rinviato la decisione al suo successore, evidenziando l'importanza di tenere presenti tutte le questioni di sicurezza, inclusa la non proliferazione. L'amministrazione Obama utilizzerà la NPR anche per valutare se costruire nuove testate nel contesto degli sforzi per bloccare i programmi nucleari militari in altri paesi. La decisione influenzerà anche gli altri paesi dotati di armi nucleari che hanno iniziato programmi di espansione e miglioramento dei loro armamenti (Cina, Russia, Francia, Regno Unito, India). Uno studio di Stephen Schwartz e Deepti Choubey<sup>17</sup> sulle spese USA relative alle armi nucleari suggerisce che il presidente Obama farebbe meglio ad esaminare le attuali priorità prima di sovvenzionare ulteriormente l'industria del militare nucleare, considerate le limitate risorse a causa delle crisi economica e finanziaria.

L'amministrazione Obama dovrà sciogliere questi nodi insieme ai paesi chiave in Asia, Africa e Sud America, alla Russia e all'Europa, per combattere efficacemente le minacce nucleari del XXI secolo. Un rinnovato impegno da parte degli Stati Uniti per ridurre il proprio arsenale nucleare, insieme a un responsabile dialogo strategico con la Russia, potrà dimostrare buona fede nella lotta alla non proliferazione.

### c) Struttura della NPR 2009-2010

Il successo nel raggiungere questi obiettivi si basa sullo sviluppo di una coerente, realistica strategia per condurre il riesame della NPR: una strategia che assicuri che i più importanti responsabili dei Dipartimenti della Difesa, di Stato e dell'Energia, insieme ai membri del Consiglio sulla Sicurezza Nazionale, diano piena attenzione al processo di revisione pur dovendo confrontarsi contemporaneamente con altre sfide alla sicurezza nazionale.

La NPR 2009-2010 incontrerà un ambiente politico più complesso dei due precedenti riesami. L'amministrazione Obama erediterà un'impressionante serie di grandi sfide in politica estera, in competizione per l'attenzione dei funzionari dei vari dipartimenti: le guerre in Iraq e in Afghanistan, l'instabilità del Pakistan, il terrorismo, il programma militare nucleare della Corea del Nord, le ambizioni nucleari dell'Iran, la fragilità di Libano, Siria, Israele e Gaza/Cisgiordania, le tese relazioni con la Russia, l'insicurezza

---

<sup>15</sup> Così come proposto nel vertice di Mosca del 2002: un accordo sui piani per contrastare le minacce missilistiche verso Europa, Russia e Stati Uniti, e lo scambio di informazioni con il completamento del Joint Data Exchange Center.

<sup>16</sup> Reliable Replacement Warhead, traducibile come programma di *affidabile sostituzione delle testate nucleari*.

<sup>17</sup> Secondo questo studio, pubblicato dal Carnegie Endowment, gli Stati Uniti hanno speso 52,4 miliardi di dollari per i programmi e le armi nucleari nel 2008. Di contro, l'insieme delle spese statunitensi per la diplomazia internazionale e i programmi di assistenza verso l'estero è ammontato a 39,5 miliardi di dollari. Circa 29,1 miliardi, il 55,5% del bilancio nucleare totale, sono stati spesi per "migliorare, operare e sostenere l'arsenale nucleare USA". Ma solo 5,2 miliardi, il 9,9%, sono stati assegnati a programmi per combattere la proliferazione di armi e tecnologia e per mettere al sicuro i materiali nucleari.

<http://carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=22601&prog=zgp&proj=znpp>





energetica, la crisi economica mondiale, i cambiamenti climatici e le difficoltà delle regole di non proliferazione. Per questo è essenziale avere una coerente strategia per sviluppare il processo di revisione: le scelte politiche in un'area possono limitare o attivare quelle in altre aree.

Infine, il consolidato consenso bipartisan sulla politica nucleare non si estende ancora ad alcune questioni chiave come le dimensioni appropriate del complesso industriale di produzione di armi nucleari, il ruolo e il futuro dei sistemi di difesa dai missili balistici e l'uso militare dello spazio<sup>18</sup>. Inoltre, alcuni deputati repubblicani e opinionisti ancora più alla loro destra nell'arco politico statunitense rimangono aggrappati alle posizioni della Guerra Fredda e hanno indicato un ferreo supporto per un arsenale nucleare molto più vasto di quanto possa prevedere qualsiasi realistica valutazione delle minacce. L'amministrazione Obama dovrebbe aspettarsi che queste opinioni contrarie siano utilizzate per influenzare il riesame della posizione strategica e fratturare il consenso bipartisan che la supporta.

Al fine di massimizzarne l'efficacia e di assicurarne l'implementazione, la NPR dovrebbe essere strutturata seguendo alcuni principi cardine, individuati da Joseph Cirincione<sup>19</sup>, presidente del Ploughshares Fund e, durante la campagna elettorale di Obama, suo consigliere per la non proliferazione. Questi principi, indicati di seguito sommariamente, derivano da un serie di interviste approfondite con esperti, politici e funzionari governativi con esperienza di politiche nucleari dell'intero arco politico.

La strategia dovrebbe essere organizzata secondo i seguenti punti-chiave:

- 1. Non politicizzare la dottrina sulle armi nucleari:** il presidente dovrà parlare agli americani delle minacce strategiche alla nazione, particolarmente del rischio dell'uso di armi nucleari e del terrorismo nucleare. La politica nucleare della sua amministrazione, comunque, potrebbe essere un bersaglio attraente per i repubblicani nel Congresso, particolarmente se essi percepiranno che il presidente è personalmente impegnato su questo tema. Non conviene al Presidente Obama enfatizzare politicamente la propria posizione, né estendere le proposte oltre il consenso bipartisan già delineatosi<sup>20</sup>.
- 2. Condurre il riesame come un esercizio di strategia guidato da una visione politica sulle armi nucleari elaborata dal Presidente,** in una *Presidential Decision Directive* o tramite altri mezzi appropriati<sup>21</sup>.
- 3. Consultare e coinvolgere il Joint Chiefs of Staff<sup>22</sup>:** il consiglio e il supporto dei Capi di stato maggiore sono essenziali per condurre un riesame della posizione strategica e comunicare efficacemente i risultati ai cittadini americani e al Congresso.

---

<sup>18</sup> Sull'uso militare dello spazio e sulle ripetute e inascoltate richieste di Cina e Russia per stabilire delle regole di cooperazione pacifica e di prevenzione di una corsa agli armamenti nello spazio si rimanda alle risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e agli atti della Conferenza sul Disarmo. Il sito web della delegazione italiana è: <http://sedi.esteri.it/rapparm/>

<sup>19</sup> Per un confronto e approfondimento si veda l'Allegato V - *Orienting the 2009 Nuclear Posture Review: A Roadmap*, di Joseph Cirincione (Ploughshares Fund) e Andrew J. Grotto (Center for American Progress).

<sup>20</sup> Questo consenso è racchiuso nella lettera comune di quattro figure governative bipartisan di spicco: Shultz, Kissinger, Perry, e Nunn. Prima della conclusione del riesame, in ogni caso l'amministrazione Obama dovrà essere particolarmente attenta a non prendere impegni pubblici su numeri specifici di armi nucleari per l'arsenale USA.

<sup>21</sup> Un processo di riesame condotto senza la percezione dell'obiettivo finale ha poche probabilità di produrre significativi cambiamenti nella posizione strategica nucleare degli Stati Uniti d'America.

<sup>22</sup> Il coordinamento dei comandanti delle forze armate USA.





4. **Consultare e coinvolgere il Congresso:** l'amministrazione Obama potrà contare sul supporto di un Congresso favorevole al cambiamento, sempre che i membri chiave del Congresso siano consultati sin dall'inizio del riesame, ricevendo un rapporto intermedio. I membri del congresso repubblicani potrebbero provare a sfidare la Presidenza sulle politiche delle armi nucleari ma potranno essere moderati da una consistente e stretta comunicazione tra la Casa Bianca e il Congresso, insieme al pianificato impegno di coinvolgere i parlamentari moderati repubblicani.
5. **Incaricare professionisti esperti per realizzare la visione del presidente:** il processo procederà più fluidamente se il presidente selezionerà professionisti esperti che comprendano le dinamiche interne della burocrazia legata alle armi nucleari, che abbiano produttive relazioni di lavoro con i militari e che godano del rispetto dei professionisti sia civili, sia militari<sup>23</sup>.
6. **Assicurarsi che il riesame sia interdipartimentale:** tutte i rilevanti dipartimenti e agenzie devono avere un posto riservato al tavolo delle decisioni. E' importante riconoscere che le relazioni tra i funzionari incaricati e la loro dedizione al processo avranno un impatto molto maggiore dei canali formali di consultazione e comunicazione.
7. **Consultare e coinvolgere alleati e interlocutori chiave<sup>24</sup>:** gli alleati degli Stati Uniti sono ostici a sorprese di politica estera e sempre più sensibili sul tema delle garanzie di sicurezza offerte, sia militari sia politiche. E' essenziale che la NPR consideri l'effetto che i cambiamenti di dimensione e profilo strategico nelle forze nucleari statunitensi possono produrre nelle alleanze degli Stati Uniti, così da introdurre nuovi elementi di garanzia e collaborazione politico/militare ove necessario<sup>25</sup>.
8. **Sviluppare un piano di comunicazione, rispondere alle critiche ed evitare manipolazioni:** questo assicurerà che gli Stati Uniti possano raccogliere i migliori benefici diplomatici a livello internazionale dalla loro nuova posizione durante la prossima Conferenza sul TNP nel 2010. Gli Stati Uniti dovrebbero cercare di essere i più trasparenti possibile, nel rispetto dei limiti della deterrenza minima, circa i risultati del riesame, al fine di precludere interpretazioni errate e per illustrare concretamente come gli Stati Uniti stiano concretizzando i loro impegni previsti dall'Articolo VI del TNP<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Queste persone devono essere anche in grado di contare sul pieno supporto del presidente. L'amministrazione Obama può guadagnare ulteriori elementi di valutazione e supporto per le sue politiche dai gruppi indipendenti di esperti, sia nazionali, sia internazionali, nonché dalle organizzazioni non governative attive nel settore del disarmo (ICAN), non proliferazione (WMDC di H. Blix), salute e sicurezza delle strutture nucleari militari (Tri-Valley CAREs).

<sup>24</sup> Tra gli alleati, in primo luogo Regno Unito, Francia, Germania, nonché Italia, Turchia, e Giappone, e tra gli interlocutori Russia e Cina. L'Italia potrebbe favorire oppure ostacolare le consultazioni all'interno della NATO per la rimozione delle armi nucleari tattiche dall'Europa, oppure utilizzare i suoi canali 'privilegiati' con la Russia per favorire i negoziati post-START I.

<sup>25</sup> Si rimanda all'Allegato III - *Raccomandazioni e influenza sulla posizione dell'Italia*.

<sup>26</sup> Inoltre, i critici dell'approccio di Obama e i sostenitori della deterrenza nucleare massiccia non dovrebbero avere la libertà di definire il dibattito sui risultati della NPR. La loro strategia, con tutta probabilità, includerà i sei seguenti argomenti: tentare di contestualizzare ingannevolmente il dilemma della NPR come una scelta tra la loro visione delle politiche nucleari e il disarmo nucleare unilaterale; ridicolizzare la nozione che le riduzioni nucleari negli Stati Uniti possano avere un impatto su paesi come l'Iran e la Corea del Nord; contestare l'efficacia del coinvolgimento di Russia, Cina e degli stati in via di sviluppo per supportare i piani di non proliferazione americani; suggerire artificiosamente che altre nazioni stiano modernizzando ed espandendo i loro arsenali nucleari al contrario degli Stati Uniti; interpretare selettivamente i dati tecnici sull'affidabilità delle testate per giustificare vasti complessi industriali di produzione di armi nucleari; offrire proiezioni esageratamente ottimistiche sui costi delle strutture e della gestione delle armi nucleari.



#### d) Sequenza della NPR 2009-2010

La successione della sequenza e la velocità del riesame dipenderanno ampiamente dalla priorità a esse attribuita dalla presidenza USA, nonché dal clima politico complessivo nazionale e internazionale del 2009. Fare alcune ipotesi sui passaggi della sequenza e sulle azioni che l'amministrazione Obama dovrebbe compiere può comunque essere utile per comprenderne il processo.

##### - Durante il periodo di transizione tra le amministrazioni Bush e Obama

1. **√ Segnalare l'impegno del Presidente per una decisiva posizione nucleare:** il presidente eletto ha già dichiarato la propria posizione, che include passi coraggiosi verso un mondo libero da armi nucleari. Anche il Segretario di Stato Hillary Clinton, durante l'incontro al Congresso dell'11 Gennaio 2009 presso il Congresso, ha riaffermato la posizione dell'amministrazione Obama.

##### - Durante i primi 100 giorni

1. **√ Tenere degli incontri con i membri del Consiglio sulla Sicurezza Nazionale<sup>27</sup>, insieme al comandante del Comando strategico responsabile per le armi nucleari (STRATCOM), per iniziare formalmente il riesame:** obiettivi degli incontri sono dimostrare la determinazione del presidente per una nuova politica nucleare, identificare quali aspetti della politica nucleare siano determinati e quali modificabili e stabilire i presupposti per un solido processo interdipartimentale. Il presidente dovrebbe richiedere un promemoria dei risultati del riesame contenente tutte le opzioni ritenute legittime dai partecipanti, e non solo quelle preferite. In questo modo non dovrà escludere esplicitamente il punto di vista di nessun gruppo di interesse quando compirà la propria scelta.
2. **Sviluppare un processo che garantisca l'impegno dei più importanti rappresentanti dei dipartimenti nell'implementare la visione del presidente:** il successo del riesame dipenderà significativamente dalla partecipazione dei più alti rappresentanti dei dipartimenti della Difesa, di Stato e dell'Energia, che dovranno essere capaci di mobilitare le rispettive burocrazie a supporto della visione politica del presidente, risolvendo le dispute interdipartimentali e coinvolgendo i capi di stato maggiore (JCS)<sup>28</sup>.
3. **Tenere un incontro con i leader del Congresso:** includendo il capo della maggioranza al Senato Harry Reid, la portavoce della Camera Nancy Pelosi, i presidenti e i membri anziani delle commissioni della Camera e del Senato responsabili per le relazioni estere e per le forze armate.
4. **Avviare un processo parallelo con i principali alleati e interlocutori degli Stati Uniti:** gli USA dovrebbero iniziare consultazioni con i membri della NATO, in parallelo con la ridefinizione del nuovo concetto strategico dell'Alleanza Atlantica,

<sup>27</sup> Il National Security Council (NSC) è un organismo creato dal Congresso degli Stati Uniti dopo la II Guerra Mondiale per consigliare il Presidente (che lo presiede) sui temi di sicurezza nazionale per le politiche interna, estera e militare.

<sup>28</sup> Obama ha accolto le richieste del Congresso per creare la posizione di "incaricato speciale" per guidare le attività su non proliferazione, difesa e terrorismo con armi di distruzione di massa. L'incarico andrà probabilmente a Gary Samore, già funzionario per il controllo degli armamenti e vice presidente del Council on Foreign Relations. [http://gsn.nti.org/gsn/nw\\_20090129\\_4997.php](http://gsn.nti.org/gsn/nw_20090129_4997.php)

Un'alternativa era la creazione di un separato Ufficio per le Capacità Strategiche con a capo un assistente segretario. Una seconda, forse preferita opzione sfruttava la riorganizzazione del Dipartimento alla Difesa per incaricare una forte personalità come assistente al segretario alla Difesa con competenze su difesa e armi nucleari, chimiche e biologiche.



sul ruolo in essa delle armi nucleari e sul problema delle circa 350 bombe nucleari tattiche posizionate al di fuori del territorio degli Stati Uniti, in Europa e Turchia. Gli Stati Uniti dovrebbero inoltre promuovere un dibattito sulla politica nucleare con i governi di Corea del Sud, Australia e Giappone ed esplorare possibili punti di dialogo sulle forze strategiche con il governo della Cina. Dovrebbero, infine, impegnarsi insieme al governo della Federazione Russa per concordare il ruolo delle armi nucleari e degli accordi sul controllo degli armamenti alla luce della fine del trattato START I.

- **Durante il primo anno dell'amministrazione Obama**

- 1. Presentare al Congresso un briefing intermedio:** obiettivo del documento sarà fornire al Congresso l'opportunità di avere un peso nel processo e di attivare una procedura per risolvere qualsiasi disaccordo molto prima della data di consegna prevista nel Febbraio 2010.
- 2. Fornire al Presidente un memorandum con le opzioni sulle politiche delle armi nucleari:** i risultati della NPR saranno presentati al presidente dal segretario alla Difesa, Gates<sup>29</sup>, dal segretario di Stato, Clinton, e dal segretario all'Energia Chu, insieme al capo di stato maggiore del JCS, Mullen.
- 3. Dare inizio al processo bipartisan per affrontare e risolvere le questioni rilevanti per la ratifica da parte del Senato USA del CTBT:** i principali punti da chiarire sono la procedura di verifica del trattato e le implicazioni di esso per l'affidabilità militare dell'arsenale nucleare in seguito all'interruzione definitiva dei test.
- 4. Sviluppare un piano di comunicazione sulla politica nucleare:** dovrebbe essere un elemento chiave del riesame, e non secondario. Oltre a motivare la nuova posizione per ottenere il supporto politico interno, il piano di comunicazione dovrebbe anche comprendere una vigorosa strategia per valorizzare la posizione internazionale degli Stati Uniti, in primo luogo alla Conferenza di riesame del TNP.

---

<sup>29</sup> Dei tre segretari, Robert Gates ha la maggiore competenza militare sulle armi nucleari ma anche le idee più legate alla precedente Guerra Fredda. Ha infatti incaricato James Schlesinger, noto per le sue posizioni a favore della deterrenza nucleare massiccia, di presiedere un gruppo di lavoro sulla sicurezza nucleare che tra le sue indicazioni afferma che è *cruciale* per gli Stati Uniti mantenere le armi nucleari in Europa come deterrente (senza indicare contro chi). Il gruppo di lavoro aggiunge che "una delle più difficili sfide per Obama è quella di persuadere questa nazione della persistente necessità delle forze nucleari".



## - **Questioni aperte per l'amministrazione Obama**

Le decisioni del presidente e dei suoi stretti collaboratori sono difficili anche in tempo di pace. Ma l'amministrazione Obama ha ereditato due guerre e una serie di pressanti problemi globali di sicurezza nazionale che contendono le limitate risorse di tempo e di attenzione dei decisori politici. E' perciò essenziale identificare in anticipo quali questioni chiave richiedano un livello elevato di gestione e decisione.

Quanto è importante l'ombrello nucleare per l'alleanza atlantica? La NATO dovrebbe rimanere un'alleanza nucleare? Come considerare l'eventualità di estendere l'ombrello nucleare ad altri stati alleati del Medio Oriente? Gli Stati Uniti dovrebbero eliminare una o più sezioni della Triade<sup>30</sup>? Quali sono le implicazioni strategiche, di bilancio e politiche dell'eliminazione, ad esempio, della flotta dei bombardieri strategici e/o dei missili balistici intercontinentali<sup>31</sup>? Gli USA dovrebbero negoziare accordi legalmente vincolanti con la Russia o decidere delle riduzioni unilaterali? Se opteranno per le riduzioni unilaterali, come procedere se la Russia non procederà nella stessa direzione? Se sceglieranno i negoziati, fino a che punto la difesa missilistica e l'espansione della NATO a est potranno essere incluse nelle trattative? Come si inserisce in questi equilibri il ruolo della Cina? E come verranno coinvolti gli arsenali nucleari degli alleati (Francia e Regno Unito) e della NATO (ospitati in Italia, Belgio, Olanda, Germania, Turchia)?

Da ultimo, la NPR è strettamente collegata ai negoziati in previsione della fine del Trattato di Riduzione delle Armi Strategiche con la Russia nel 2009. L'attuale numero di testate nucleari e di sistemi di lancio (missili, sottomarini, aerei) è ancora eredità della Guerra Fredda. Migliaia di armi nucleari pronte al lancio in pochi minuti verso gli Stati Uniti e la Russia evidenziano la necessità di un radicale cambiamento di pensiero. Questo cambiamento dovrà avere l'obiettivo di eliminare le armi nucleari, e ridurre come primo passo il loro numero a meno di mille.

- Allegato I - *NPR 1993-94 e 2001. Il passato come prelude: le decisioni politiche e il processo di revisione della posizione strategica nucleare degli Stati Uniti d'America.*
- Allegato II - *I limiti militari e politici della NPR.*
- Allegato III - *Raccomandazioni e influenza sulla posizione dell'Italia.*
- Allegato IV - *Atto di Autorizzazione per la Difesa Nazionale dell'anno fiscale 2008.*
- Allegato V - *Orienting the 2009 Nuclear Posture Review: A Roadmap.*

<sup>30</sup> La Triade è il nome assegnato al complesso delle tre modalità di lancio delle armi nucleari: i bombardieri strategici, i missili balistici intercontinentali basati a terra (silos e autotrasportati) e i sottomarini.

<sup>31</sup> Ad esempio, eliminando i missili balistici intercontinentali si avrebbe un notevole risparmio di risorse, dato che i silos sono bersagli fissi esposti a un attacco a sorpresa. L'eliminazione di essi darebbe un segnale positivo per la lotta alla proliferazione missilistica e all'uso pacifico dello spazio (gli unici missili USA a lungo raggio basati a terra sarebbero quelli del programma civile spaziale della NASA).

