



Stati Uniti e Russia estendono il New START Treaty

Stati Uniti e Russia hanno esteso, avvalendosi della clausola prevista nel testo del trattato, l'ultimo Accordo START fino al 2026, intenzionati a non voler rinunciare all'ultimo sistema di controllo delle armi strategiche offensive.

A cura di Raffaele De Bartolo

Introduzione

Il New START (o “New Strategic Arms Reduction Treaty”) è un trattato bilaterale stipulato tra Stati Uniti e Russia ed avente ad oggetto la disciplina delle armi strategiche offensive possedute da entrambe le parti. Firmato l'8 aprile 2010 a Praga dall'allora Presidente degli Stati Uniti B. Obama e dall'allora Primo Ministro russo D. Medvedev¹, ed entrato in vigore il 5 febbraio 2011 dopo essere stato ratificato nel rispetto dei propri *iter* legislativi, il New START è considerato il successore dei precedenti Accordi START (START I del 1991, START II del 1993 e SORT del 2002) in quanto mantiene vivo il sistema di verifica e di riduzione degli arsenali offensivi strategici avviato dagli ex Presidenti George H. W. Bush e Gorbačëv.

¹ J. Lee, *The White House*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2010/03/26/president-obama-announces-new-start-treaty>

Con il ritiro degli Stati Uniti dall'Anti-Ballistic Missile Treaty (2001) e dall'Intermediate Nuclear Forces Treaty (2019), il New START è l'ultimo accordo bilaterale ancora in vigore in materia di controllo delle armi e ha assunto particolare importanza negli ultimi mesi in quanto, ai sensi dall'art. XIV, par.2, sarebbe dovuto scadere il 5 febbraio 2021 qualora le Parti non si fossero avvalse della clausola di estensione previsto dal suddetto articolo.² Infatti, il 3 febbraio 2021, Stati Uniti e Russia hanno deciso di estenderlo il Trattato per altri cinque anni, fino al febbraio 2026.³

Diversamente da quanto si possa credere, i negoziati sono stati tutt'altro che scontati. Infatti, si è dovuti attendere quasi la vigilia della sua scadenza per trovare un'intesa comune avendo l'ex inquilino della Casa Bianca D. Trump più volte rifiutato di avvalersi della clausola di estensione se anche la Cina non fosse stata "chiamata al tavolo e rinunciare a qualcosa".⁴ La transizione e l'arrivo del nuovo Presidente J. Biden hanno facilitato i negoziati, lasciando spazio al buon senso e al rispetto per gli interessi strategici americani, in quanto sono proprio questi ultimi che attraverso il regime di verifica ed ispezione previsti dal Trattato, possono garantire di tenere d'occhio le armi nucleari a raggio intercontinentale dispiegate dalla Russia.

Il New START è costituito da tre parti: il testo del trattato⁵, il protocollo al trattato⁶ e gli allegati tecnici. Mentre i diritti e gli obblighi principali sono disciplinati dal testo del trattato e dal protocollo, gli allegati disciplinano le procedure e i formati delle notificazioni, delle informazioni telemetriche e delle attività d'ispezione.^{7 8}

² E. B. Karalioglu, *Renewed Arms Race, The NPT and the New START Treaty after the end of the INF*, in *Global Political Trends Center*, <https://www.iku.edu.tr/gpot/policy-briefs>

³ A. J. Blinken, *Press Statement of the Secretary of State*, <https://www.state.gov/>

⁴ J. Detsch, *Trump Moves Closer to Renewing Nuclear Treaty With Russia*, in *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2020/10/20/trump-putin-new-start-nuclear-arms-control-treaty/>

⁵ New START – testo del trattato, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/140035.pdf>

⁶ Protocollo al trattato, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/140047.pdf>

⁷ New START at a Glance, <https://www.armscontrol.org/factsheets/NewSTART>

⁸ Article-by-Article Analysis of New START Treaty, <https://2009-2017.state.gov/t/avc/trty/141829.htm#protocol>

Limiti e regole di conteggio

Partendo dagli aspetti principali del trattato, è bene dire che l'articolo 2 indica quali sono i limiti centrali a cui sono soggette le Parti, mentre l'articolo 3 stabilisce le regole di conteggio per tali limiti. L'art. II, al par.1, prevede che ciascuna Parte è chiamata a ridurre e limitare i propri missili balistici intercontinentali (ICBM) e lanciatori di missili ICB, i missili balistici lanciati da sottomarini (SLBM) e lanciatori di missili SLB, i bombardieri pesanti, le testate sui missili ICB e SLB e gli armamenti nucleari per bombardieri pesanti, affinché nei sette anni successivi all'entrata in vigore del Trattato (ovvero il 5 febbraio 2018) e fino alla sua scadenza (ovvero il 5 febbraio 2021), i numeri complessivi di tali sistemi non eccedono:

- Il limite di 700 tra missili balistici intercontinentali dispiegati, missili balistici lanciati da sottomarini dispiegati e bombardieri pesanti assegnati a missioni nucleari dispiegati;
- Il limite di 1550 tra testate su missili balistici intercontinentali dispiegati, testate su missili balistici lanciati da sottomarini dispiegati e testate nucleari per bombardieri pesanti dispiegati;
- Il limite di 800 tra lanciatori di missili balistici intercontinentali dispiegati e non dispiegati, lanciatori di missili balistici lanciati da sottomarini dispiegati e no, e bombardieri pesanti dispiegati e no.

Inoltre, sempre l'art. II, al par. 2, stabilisce esplicitamente che entrambe le Parti hanno il diritto di gestire autonomamente la composizione e la struttura delle proprie forze purché ciò avvenga nel rispetto dei limiti imposti dal Trattato. In altre parole, Stati Uniti e Russia possono e potranno continuare a disporre dei propri armamenti come meglio credono e nel perseguimento dei propri interessi strategici, purché il numero complessivo non ecceda quanto indicato nei già citati termini.

Successivamente, l'art. III elenca le regole di conteggio ai fini dei limiti stabiliti nell'art. II. In particolare, il par. 1 prevede che ciascun missile ICB e SLB, e bombardiere pesante deve essere conteggiato come uno ed unico vettore contro il limite di 700. Lo stesso vale per il par. 3 che stabilisce come ciascun lanciatore, dispiegato oppure no, deve essere conteggiato come uno ed uno solo contro il limite di 800. Diversamente, invece, per quanto riguarda le testate, il par. 2 prevede che ai fini del conteggio verso il limite di 1550, per i missili ICB e SLB il numero di testate è uguale al numero di "veicoli di rientro" posizionati su ciascuno di essi, e ancora che viene conteggiata una testata nucleare per ogni bombardiere pesante dispiegato. Particolarmente interessante è il termine "veicolo di rientro" (o "re-entry vehicle")⁹ che ambo le Parti hanno voluto inserire al fine di conteggiare anche quei "sistemi-vettori" che proteggono le testate rientranti nell'atmosfera terrestre e che precedentemente non venivano considerati, indipendentemente che la testata sia nucleare oppure no.

Nei seguenti paragrafi vengono poi elencate le regole di conteggio dei missili ICB, SLB e dei rispettivi contenitori di lancio, che siano questi immagazzinati oppure no (par. 4); quando le nuove armi offensive strategiche vengono sottoposte ai limiti del trattato (par. 5); quando i missili ICB, SLB, i rispettivi lanciatori, e i bombardieri pesanti cessano di essere sottoposti a tali limiti (par. 6); e un elenco degli attuali tipi di missili ICB, SLB, di lanciatori e di bombardieri pesanti che entrambi le parti posseggono (par. 8). Il par. 7, infine, stabilisce ancora tre regole importanti: a) che i missili di difesa progettati per intercettare e contrastare oggetti non situati sulla superficie terrestre (quindi per scopi difensivi) non sono soggetti alle limitazioni del Trattato; b) che un bombardiere pesante equipaggiato per armamenti nucleari deve essere distinto ("distinguishable"¹⁰) da un bombardiere pesante

⁹ "Per veicolo di rientro si intende quella parte della sezione anteriore che può resistere al rientro attraverso gli strati densi dell'atmosfera terrestre ed è progettato per indirizzare un'arma verso un obiettivo o per testarne il lancio", Parte Prima del Protocollo, punto 60.

¹⁰ La definizione di "distinguishable" è importante per comprendere quali bombardieri pesanti devono essere soggetti, ai termini dei limiti del trattato, al monitoraggio e ai processi di verifica e quali no. "Il termine distinguibile significa diverso sulla base delle totalità delle differenze esterne e funzionali che sono osservabili dai mezzi tecnici nazionali di verifica, o quando tali osservazioni

equipaggiato per armamenti non nucleari; e c) che i bombardieri pesanti di un determinato tipo cessano di essere soggetti alle limitazioni del Trattato quando l'ultimo bombardiere pesante equipaggiato per armamenti nucleari di quel tipo viene eliminato o convertito secondo le procedure contenute nella Parte Terza del Protocollo.

Conversione ed Eliminazione

Al fine del rispetto dei limiti sanciti nell'art. II, il Trattato richiama e disciplina anche le procedure di conversione ed eliminazione che potrebbero comportare un'alterazione delle regole di conteggio. L'art. VI, al par. 1, stabilisce che la conversione, l'eliminazione e altri metodi per la rimozione di armamenti e delle strutture strategiche offensive devono essere effettuati, e quindi notificati tra le Parti, in conformità con quanto stabilito nella Parte Terza del Protocollo. Senza entrare nel dettaglio, e quindi senza perdersi nei tecnicismi delle varie procedure, è utile richiamare le "previsioni generali" indicate nella Sezione I della Parte Prima del Protocollo. In particolare, il punto 1 prevede che i processi di eliminazione e di conversione delle armi strategiche soggette ai limiti del Trattato devono essere eseguiti *in situ* o nelle strutture dichiarate. Il punto 2 chiarisce esplicitamente che un'arma strategica offensiva viene intesa come eliminata, e quindi cesserà di essere soggetta al Trattato, solo quando non potrà più essere utilizzata per perseguire il suo scopo originario.

Il punto 3, invece, si riferisce ai lanciatori e ai bombardieri pesanti, ed indica che gli stessi potranno essere convertiti, e quindi utilizzati per scopi "inconsistenti" con il Trattato, solo se resi incapaci di impegnare missili ICB, SLB o armamenti nucleari. Ancora, il punto 4 garantisce alle Parti margini di discrezionalità nell'utilizzo di nuovi metodi (quindi diversi da quelli elencati nelle Sezioni successive della Parte Terza) di eliminazione e/o conversione delle armi strategiche offensive purché queste vengono preventivamente notificati, ai sensi della Parte Quarta, Sezione V, punto 1, entro 5 giorni dall'inizio dell'eliminazione/conversione; inoltre, nei casi in cui la nuova

possono essere inconcludenti secondo l'opinione della Parte ispezionante, che sono visibili durante l'attività di ispezione", punto 18.

procedura non è “condivisa” dall’altra Parte, è richiesta una dimostrazione della stessa. Ancora, mentre il punto 5 obbliga le Parti ad effettuare, in conformità con quanto detto nell’art. XI, par. 4, delle dimostrazione *una tantum* al fine di rendere noti i risultati della conversione del primo elemento di ogni tipo di arma strategica offensiva soggetta al presente Trattato; il par. 6 stabilisce che i risultati del completamento delle procedure di conversione ed eliminazione possono essere confermati, quindi verificati, nel rispetto di quanto sancito nell’art. X (tramite mezzi tecnici nazionali) e nell’art. XI (tramite ispezioni). Infine, il par. 3 stabilisce che la verifica dei processi di conversione ed eliminazione delle armi strategiche offensive deve essere effettuata, come peraltro già indicato nella Parte Terza del Protocollo, tramite mezzi tecnici nazionali di verifica e/o tramite attività d’ispezione.

Verifica e monitoraggio

Il trattato contiene poi procedure dettagliate per l’implementazione e la verifica dei limiti centrali gravanti sulle armi strategiche offensive.¹¹ Per quanto riguarda il sistema di monitoraggio, l’art. X, al par.1, indica che i mezzi tecnici nazionali di verifica (“National Technical Means”¹²) devono essere utilizzati nel rispetto dei principi di diritto internazionale, ovvero non devono ledere o comportare la distruzione dei NTMs dell’altra Parte, e non devono essere utilizzati al fine di occultare od impedirne la verifica altrui. Sempre ai fini del monitoraggio, entrambe le Parti sono obbligate a creare e condividere, ai sensi dell’art. VII ed in conformità di quanto indicato nella Parte Seconda del Protocollo, una banca dati contenente informazioni circa le strutture, i siti degli impianti in cui sono dislocate le armi e i lanciatori, le coordinate geografiche, fotografie e codici identificativi dei missili/vettori, al fine di poter rendere noto e garantire un processo di ispezione e monitoraggio conforme ai termini del

¹¹ A. F. Woolf, *Monitoring and Verification in Arms Control*, in *Congressional Research Service* <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41201.pdf>

¹² I mezzi tecnici nazionali sono delle tecniche di monitoraggio utilizzate per verificare il rispetto ai limiti del trattato. Alcuni esempi possono essere gli scatti fotografici satellitari, le rilevazioni sismiche e acustiche, e le informazioni telemetriche.

Trattato. Ancora, l'art. IX, richiamante la Parte Settima del Protocollo, prevede che, dietro mutuo accordo tra le Parti, vengano scambiate annualmente informazioni telemetriche¹³ su un numero uguale di lancio di missili ICB e SLB, fino ad un totale di cinque lanci per anno solare. Ciò serve essenzialmente per monitorare le performance dei missili ICB e SLB durante i test di volo. Passando ai sistemi verifica, l'art. XI stabilisce che al fine di poter confermare l'attendibilità dei dati dichiarati e condivisi, e per assicurarne la verifica nel rispetto delle disposizioni del Trattato, ciascuna Parte ha il diritto di effettuare attività d'ispezione ai sensi del presente articolo e della Parte Quinta del protocollo. In particolare, tre sono i tipi di attività d'ispezione regolati dal Trattato: ispezioni di primo tipo, ispezioni di secondo tipo e dimostrazioni. Il par. 2 fa rientrare nel primo tipo di ispezioni ("Type One inspections") tutte quelle attività condotte presso le basi di missili ICB, basi sottomarine e basi aeree, e aventi l'obiettivo di accertare la veridicità dei dati dichiarati sul numero e sul tipo di armi strategiche offensive dispiegate e non dispiegate, sul numero di testate situate sui missili ICB e SLB dispiegati, e sul numero di armamenti nucleari situati sui bombardieri pesanti. Il par. 3, invece, fa rientrare nel secondo tipo di ispezioni (o "Type Two inspections") tutte quelle attività condotte presso strutture dichiarate ai sensi della Parte Seconda del Protocollo. L'obiettivo di queste ispezioni, diversamente da quelle del primo tipo che hanno ad oggetto armi dispiegate oppure no, è quello di verificare la veridicità di quanto dichiarato sul solo numero di armi strategiche offensive non dispiegate presenti in queste strutture, ma anche per confermarne l'eventuale conversione e/o eliminazione. Infine, il par. 4 disciplina le dimostrazioni (o "exhibitions") e indica che ciascuna Parte ha l'obbligo di eseguire dimostrazioni e il diritto di partecipare in talune eseguite dall'altra Parte. L'obiettivo, anche qui simile a quanto visto per le procedure di conversione e di eliminazioni, è quello di dimostrare le caratteristiche distintive e di confermare le caratteristiche tecniche dei nuovi tipi di armi strategiche offensive. Ultimo e non meno importante, l'art. XII istituisce la Commissione Consultiva Bilaterale la quale, ai sensi della Parte Sesta del Protocollo, ha l'obiettivo di promuovere l'attuazione delle disposizioni del

¹³ "Il termine informazione telemetrica indica un'informazione originata a bordo di un missile durante il suo movimento iniziale e il suo volo successivo e che viene trasmessa", Parte Prima del Protocollo, punto 78

Trattato e che si riunisce almeno due volte l'anno salvo diverso accordo.

Conclusioni

Nonostante Stati Uniti e Russia abbiano deciso di estendere il trattato per altri cinque anni in maniera incondizionata, esiste sempre la possibilità che una delle Parti possa fare un passo indietro, il che, ai sensi dell'art. XIV, par. 3, sarebbe lecito purché venga rispettato il diritto di notifica. Ad ogni modo, per gli Stati Uniti un'azione del genere appare quasi remota in quanto, proprio grazie al sistema di monitoraggio anzidetto, è possibile vigilare e tenere d'occhio gli armamenti russi. D'altro canto, anche per la Russia sarebbe preferibile mantenere vivo il New START in quanto in un rapporto senza tali limiti sugli armamenti, Mosca potrebbe non solo perdere il suo status di "parità" con gli Stati Uniti ma anche provocare una nuova corsa agli armamenti che non sarebbe in grado di seguire.¹⁴

¹⁴ E. Maitre, B. Tertrais, *The New Start Treaty: Assessment and Outlook*, in *Fondation pour la recherche strategique* <https://www.frstrategie.org/en/publications/notes/new-start-treaty-assessment-and-outlook-2020>