La *Nuclear Posture Review* di Biden

Alessandro Pascolini
Università di Padova

Lo scorso 27 ottobre il Segretario alla difesa americano ha rilasciato la versione pubblica della nuova *Nuclear Posture Review* (NPR), mentre l'edizione completa, includente le parti mantenute classificate, era stata presentata ai parlamentari lo scorso marzo.

Le *Nuclear Posture Review* stabiliscono la politica e la strategia nucleare americana e determinano il ruolo e l'evoluzione delle forze nucleari. Il documento è il quinto del genere, dopo quelli di Bill Clinton (1995), di George W. Bush (2002), di Barack Obama (2010) e di Donald Trump (2018), e segue la pubblicazione, lo scorso 13 ottobre, della *National Security Strategy* (NSS) presidenziale, che illustra le sfide percepite dal governo americano alla sicurezza del paese, sia interne che esterne, e individua le politiche per farvi fronte.

Va ricordato che la NPR non autorizza o finanzia programmi di armi nucleari, non costruisce infrastrutture o ordina spiegamenti operativi, compiti di competenza del Congresso, e che anche nella sfera puramente militare il presidente può ordinare solo ciò che sia possibile e può trovare dura resistenza da parte dei comandi militari. La NPR pertanto indica un insieme di linee guida e delinea un programma legislativo relativo alle armi nucleari.

La NPR 2022 è una delle tre parti del più ampio documento *National Defense Strategy 2022* (NDS) assieme alla *2022 Missile Defense Review* (MDR) e si articola nelle seguenti sezioni: un approccio globale ed equilibrato alla difesa degli interessi vitali della sicurezza nazionale e alla riduzione dei rischi nucleari; il contesto di sicurezza e le sfide alla deterrenza; il ruolo delle armi nucleari nella strategia americana; strategie su misura di deterrenza nucleare; rafforzamento della deterrenza regionale; controllo degli armamenti, non proliferazione e contrasto al terrorismo; capacità nucleari americane; un'impresa di sicurezza nucleare resiliente e adattabile; conclusioni.

Rispetto alle precedenti NPR, il tono e il contenuto si avvicinano maggiormente alla NPR dell'amministrazione Obama rispetto alla versione di Trump e alla sua l'aria aggressiva (https://ilbolive.unipd.it/it/stati-uniti-premono-sul-riarmo-nucleare), anche se esiste una sostanziale continuità con quest'ultima.

La prima sezione costituisce una sintesi di tutto il documento e si apre riaffermando "il continuo impegno per un deterrente nucleare sicuro, protetto ed efficace e per una forte e credibile deterrenza estesa. Nel prossimo futuro, le armi nucleari continueranno a fornire forme di deterrenza uniche, che nessun altro elemento del potere militare degli Stati Uniti può sostituire. Per scoraggiare le aggressioni e preservare la nostra sicurezza nell'attuale contesto di sicurezza, manterremo forze nucleari in grado di rispondere alle minacce." Una prospettiva decisamente lontana dallo spirito e dalla lettera del Trattato di non proliferazione (NPT) (promosso e sempre sostenuto dagli USA), che da 50 anni impone di "condurre quanto prima i negoziati in buona fede su efficaci misure relative al disarmo nucleare".

Il contesto di sicurezza e le sfide alla deterrenza

"La NPR riconosce il crescente rischio di confronto militare tra potenze nucleari e l'urgente necessità di sostenere e rafforzare la deterrenza. In gran parte a causa delle azioni dei nostri concorrenti strategici, il contesto di sicurezza internazionale si è deteriorato negli ultimi anni. La Repubblica Popolare Cinese (PRC) rappresenta la sfida globale per la pianificazione della difesa statunitense e un fattore crescente nella valutazione del nostro deterrente nucleare. La PRC ha intrapreso un'ambiziosa espansione, modernizzazione e diversificazione delle sue

forze nucleari; ha creato una triade nucleare nascente e probabilmente mira a possedere almeno 1000 testate operative entro la fine del decennio**."**

Se la Cina rappresenta la sfida strategica fondamentale per gli USA, "la Russia continua a enfatizzare le armi nucleari nella sua strategia, a modernizzare ed espandere le sue forze nucleari e a brandire le armi nucleari a sostegno della sua politica revisionista. Il suo moderno arsenale nucleare, che si prevede crescerà ulteriormente, rappresenta una duratura minaccia esistenziale per gli Stati Uniti e per i nostri alleati e partner."

Si sta creando una situazione nuova: "nel 2030 gli Stati Uniti, per la prima volta nella loro storia, dovranno affrontare due grandi potenze nucleari come concorrenti strategici e potenziali avversari. Ciò creerà nuove tensioni sulla stabilità e nuove sfide per la deterrenza, la sicurezza, il controllo degli armamenti e la riduzione del rischio."

Problemi strategici sono posti anche da programmi nucleari più limitati: la Corea del Nord (DPRK) rappresenta una minaccia persistente e un pericolo crescente, in quanto espande, diversifica e migliora le sue capacità nucleari, missilistiche e non nucleari. Attualmente l'Iran non possiede un'arma nucleare e "riteniamo che non ne stia perseguendo una. Tuttavia, le recenti attività iraniane destano grande preoccupazione in quanto applicabili a un programma di armamento nucleare. La politica degli Stati Uniti è quella di impedire all'Iran di dotarsi di un'arma nucleare."

Infine, sfide strategiche derivano anche dai diffusi "progressi delle capacità non nucleari, compresi i domini cibernetico, spaziale, aereo e sottomarino, che probabilmente creeranno percorsi complessi e imprevedibili per l'escalation dei conflitti."

Il ruolo delle armi nucleari nella strategia americana

Ricordato che dalla fine della guerra fredda gli USA hanno significativamente ridotto l'ampiezza e varietà delle proprie forze nucleari, si dichiara che "gli Stati Uniti non useranno le armi nucleari per intimidire gli altri o come parte di una politica espansionistica. Gli Stati Uniti si impegnano ad adottare misure per ridurre il ruolo delle armi nucleari nella nostra strategia e i rischi di guerra nucleare, garantendo al contempo che il nostro deterrente strategico rimanga sicuro, protetto ed efficace e che i nostri impegni di deterrenza estesa rimangano forti e credibili."

Pertanto, il ruolo delle armi nucleari americani è: dissuadere attacchi strategici, assicurare gli alleati e i partner e "raggiungere gli obiettivi degli Stati Uniti se la deterrenza fallisce." Questi ruoli sono interrelati e complementari e costituiscono la base per lo sviluppo e la valutazione delle strategie, politiche e capacità nucleari. Viene invece cancellato il compito, introdotto nella NPR 2018, di garantire **"**la capacità di una copertura cauzionale a fronte delle incertezze future".

Il documento precisa che "l'uso di armi nucleari da parte di un avversario, indipendentemente dal luogo o dalla potenza, altererebbe radicalmente la natura di un conflitto, creerebbe il potenziale per un'escalation incontrollata e avrebbe effetti strategici. Dobbiamo quindi essere in grado di scoraggiare attacchi nucleari avversari sia su larga scala che limitati. Coerentemente con le precedenti revisioni, la nostra strategia nucleare tiene conto delle minacce non nucleari con potenziale effetto strategico, per le quali le armi nucleari sono necessarie come deterrente. Si tratta di un approccio prudente, considerato l'attuale contesto di sicurezza e la sua possibile evoluzione."

"Le NSS e NDS richiedono il rafforzamento delle architetture di sicurezza nelle regioni chiave, al fine di sfruttare appieno le capacità di alleati e partner a scoraggiare e, se necessario, sconfiggere aggressioni avversarie. La deterrenza nucleare estesa degli Stati Uniti è fondamentale per assicurare gli alleati e i partner."

Gli alleati e i partner non sono indicati esplicitamente nella NPR, ma si trovano nella NSS: oltre ai membri della NATO sono da considerarsi alleati Australia (parte dell'AUKUS), Corea del sud, Giappone e Nuova Zelanda (per la *Washington Declaration*) e fra i partner l'Unione Europea (e quindi anche i suoi membri non parte della NATO), la Tailandia, le Filippine, l'India (membro della QUAD), Israele e gli Emirati Arabi Uniti (membri della I2-U2); infine vi si parla in modo indefinito di partner in America Latina e la volontà di creare partnership in Africa.

La deterrenza nucleare estesa richiede, da una parte, l'individuazione di risorse e strumenti operativi in grado di coprire una così vasta estensione geografica ma pone, dall'altra, la questione del suo significato nel caso di paesi dotati di proprie armi nucleari e specifiche dottrine militari, non necessariamente coincidenti con quella americana. Mentre la NPR precisa che le forze nucleari statunitensi si integrano con le forze nucleari indipendenti di Francia e Regno Unito e con "gli accordi di condivisione degli oneri nucleari della NATO per la deterrenza e la difesa dell'alleanza", non vi sono commenti su rapporti con le forze nucleari di India e Israele.

Il terzo obiettivo riguarda l'impiego effettivo di armi nucleari in conflitto, qualora la deterrenza fallisse e "il Presidente dovesse concludere che l'impiego di armi nucleari è necessario. In tale circostanza, gli Stati Uniti cercheranno di porre fine a qualsiasi conflitto con il minor livello di danni possibile e alle migliori condizioni possibili per gli Stati Uniti e i loro alleati e partner."

Riprendendo la posizione di Obama, "gli Stati Uniti non useranno o minacceranno di usare armi nucleari contro Stati non dotati di armi nucleari che sono parte del TNP e rispettano i loro obblighi di non proliferazione nucleare. Per tutti gli altri Stati, rimane una ristretta gamma di contingenze in cui le armi nucleari statunitensi possono svolgere un ruolo di deterrenza contro attacchi con effetto strategico contro gli Stati Uniti o i loro alleati e partner."

L'effetto strategico può essere raggiunto anche con armi non nucleari e pertanto, dopo "un'analisi approfondita di un'ampia gamma di opzioni" l'amministrazione Biden ha concluso di non aderire a politiche di *No First Use* o *Sole Purpose*, come richiesto da parti del Congresso e varie organizzazioni nazionali e internazionali (e considerate dallo stesso Biden nella campagna elettorale) poiché "tali approcci comporterebbero un livello di rischio inaccettabile alla luce delle capacità non nucleari sviluppate e messe in campo dai concorrenti."

Mentre la NPR di Trump indicava una varietà di "significativi attacchi strategici non-nucleari" giustificanti una reazione nucleare americana, la presente NPR non entra in dettaglio allo scopo di "complicare l'intero calcolo decisionale di un avversario, compresa la scelta di istigare una crisi, avviare un conflitto armato, condurre attacchi strategici utilizzando capacità non nucleari o passare all'uso di armi nucleari su qualsiasi scala." Comunque si assicura che "gli Stati Uniti mantengono una soglia molto alta per l'impiego di armi nucleari."

Secondo la NPR, il raggiungimento degli obiettivi "richiede l'ammodernamento delle nostre forze nucleari, dei sistemi di comunicazione, comando e controllo (NC3), dell'infrastruttura di produzione e della base scientifica, tecnologica e industriale; il rafforzamento delle relazioni di deterrenza estesa e il potenziamento delle nostre forze nucleari con difese contro le capacità convenzionali, cibernetiche, spaziali, informatiche, chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari degli avversari. Le capacità non nucleari possono essere in grado di integrare le forze nucleari nei piani e nelle operazioni di deterrenza strategica in modi adatti alle loro caratteristiche e coerenti con la politica sulle modalità di impiego."

Strategie su misura di deterrenza nucleare

La NPR passa a impostare la strategia di dissuasione per i singoli potenziali avversari, in modo da "mettere a rischio ciò che sta più a cuore alla leadership avversaria."

Nel caso della Cina, si punta a una "deterrenza flessibile estesa" basata su "la testata W76-2 di bassa potenza per missili balistici lanciati da sottomarini, i bombardieri strategici, i caccia con capacità nucleare e convenzionale (DCA) e i missili da crociera lanciati da aerei." Ricordiamo che l'ordigno W76-2, introdotto dall'amministrazione Trump, ha una potenza stimata di 6-7 kton, circa metà della bomba su Hiroshima.

Per scoraggiare gli attacchi russi su larga scala, verrà modernizzata e rafforzata la "triade" nucleare composta da missili intercontinentali con base a terra (ICBM) e su sottomarini (SLMB) e bombardieri strategici. Per scoraggiare gli attacchi di teatro e la coercizione nucleare di alleati e partner, la triade verrà rafforzata con capacità a livello regionale, come i DCA F-35A equipaggiati con la bomba B61-12 e missili cruise Long-Range Standoff (LRSO). "Queste capacità flessibili e adattabili sono fondamentali per garantire che la leadership russa non sbagli i calcoli sulle conseguenze dell'uso di armi nucleari su qualsiasi scala, riducendo così la sua fiducia sia nell'iniziare una guerra convenzionale contro la NATO sia nel considerare l'impiego di armi nucleari non strategiche in tale conflitto."

Estremamente chiara e dura è la "strategia su misura" nei riguardi della Corea del Nord: "qualsiasi attacco nucleare da parte della Corea del Nord contro gli Stati Uniti o i suoi alleati e partner è inaccettabile e comporterà la fine del regime. Non esiste uno scenario in cui il regime di Kim possa utilizzare armi nucleari e sopravvivere."

Il governo americano non ritiene che l'Iran possieda un'arma nucleare né che ne stia perseguendo una. Tuttavia, le recenti attività iraniane destano grande preoccupazione in quanto impiegabili per un programma di armamento nucleare. Comunque, "la politica degli Stati Uniti è quella di impedire all'Iran di dotarsi di un'arma nucleare."

Di fronte ai rischi legati alle nuove tecnologie, in particolare nei domini cibernetico e spaziale, nello sviluppo e nell'esecuzione di strategie di deterrenza su misura, gli USA "seguiranno le linee guida per la gestione del rischio di escalation, "che valorizzano il dialogo in tempo di pace con i potenziali avversari per ridurre i rischi di percezioni errate che potrebbero portare a un'escalation del conflitto."

Viene infine riconosciuto anche il rischio di un'escalation nucleare involontaria, per l'uso accidentale o non autorizzato di un'arma nucleare; per mitigare questo rischio gli Stati Uniti non attuano una politica di lancio sotto attacco per garantire una risposta credibile e non mantengono permanentemente gli ICBM nel massimo grado di allerta, ma il livello di allerta viene determinato giorno per giorno. Infine si assicura che "tutte le azioni critiche per informare ed eseguire le decisioni del Presidente di avviare e terminare l'impiego di armi nucleari prevedono il coinvolgimento umano" e non sono automatizzate.

Controllo degli armamenti, non proliferazione e contrasto al terrorismo

L'NPR conclude correttamente che la deterrenza da sola non ridurrà i pericoli nucleari e riafferma l'impegno degli Stati Uniti per il controllo degli armamenti, la riduzione dei rischi e la non proliferazione. Lo fa affermando che gli Stati Uniti perseguiranno "un approccio globale ed equilibrato" che pone "una rinnovata enfasi sul controllo degli armamenti, sulla non proliferazione e sulla riduzione del rischio per rafforzare la stabilità, evitare costose corse agli armamenti e segnalare il nostro desiderio di ridurre la rilevanza delle armi nucleari a livello globale".

La NPR dell'amministrazione Biden contiene un linguaggio significativamente più positivo sul controllo degli armamenti rispetto a quello della NPR di Trump. La NPR conclude che "il controllo reciproco e verificabile degli armamenti nucleari offre il percorso più efficace,

duraturo e responsabile per raggiungere un obiettivo chiave: ridurre il ruolo delle armi nucleari nella strategia degli Stati Uniti".

Vengono indicate le linee dell'amministrazione per impegnare la Cina su negoziati "sull'intera gamma di questioni strategiche, con particolare attenzione alla de-conflittualità militare, alle comunicazioni in situazioni di crisi, alla condivisione delle informazioni, a limitazioni. reciproche, alla riduzione dei rischi e alle tecnologie emergenti."

Con la Russia la NPR afferma la volontà di "negoziare rapidamente un nuovo quadro di controllo degli armamenti che sostituisca il New START", con gli obiettivi di promuovere la trasparenza reciproca e la riduzione del rischio, il perseguimento di iniziative che limitino i sistemi o le posizioni destabilizzanti e la riduzione delle possibilità di errori.

La NPR sottolinea l'importanza centrale del Trattato di non proliferazione (TNP) e il pieno impegno degli USA a suo sostegno; non indica tuttavia alcuna iniziativa per la realizzazione dell'articolo VI sul disarmo nucleare. Analogamente viene riconosciuto il ruolo fondamentale del Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari (CTBT), ma non si prendono impegni per la ratifica americana dell'accessione al trattato stesso, ma si mantiene l'impegno unilaterale alla moratoria dei test nucleari.

Infine c'è un riferimento, molto meno articolato e pressante della NPR di Obama, all'impegno americano per la prevenzione del terrorismo nucleare, in particolare con la protezione dei materiali nucleari e della relativa tecnologia.

Capacità nucleari americane

Venendo alla struttura delle forze nucleari americane e ai loro programmi di sviluppo nel prossimo decennio, la NPR inizia con un’apologia della triade dei vettori (ICBM, SLBM e bombardieri), che sola, con le sue caratteristiche di "efficacia, reattività, sopravvivenza, flessibilità e visibilità, garantisce che gli Stati Uniti siano in grado di resistere e rispondere a qualsiasi attacco strategico, di adattare le proprie strategie di deterrenza in base alle necessità e di assicurare gli alleati a sostegno dei nostri impegni di deterrenza estesa."

Ricordiamo che la necessità di conservare tutte le ‘gambe’ della triade, in particolare gli ICBM, è un tema molto discusso dagli esperti, ma la NPR recepisce a pieno la posizione degli ambienti militari e dei conservatori del Congresso, ribadendo la necessità di "programmi di sostituzione degli attuali sistemi per fornire capacità modernizzate per evitare qualsiasi lacuna nella nostra capacità di mettere in campo un deterrente credibile ed efficace."

Vengono quindi presentati i programmi per le varie articolazioni delle forze nucleari: verranno mantenuti 400 ICBM in stato di allerta sostituendo via via i Minuteman III con i nuovi Sentinel dotati delle testate W87; pieno finanziamento del programma di sommergibili Columbia a sostituire gli attuali Ohio, con un minimo di 12 unità, dell'estensione della vita dei missili Trident II con testate W88, mantenimento delle bombe W76-2 di limitata potenza per SLBM e cancellazione del programma di missili nucleari cruise lanciati da sommergibili; modernizzazione della flotta di bombardieri intercontinentali B-52H, pieno finanziamento di almeno 100 bombardieri B-21 Reider a sostituzione della flotta di B-2A Sprint, sostituzione degli attuali missili cruise ALCM con i Long-Range Standoff dotati di testate W80-4, ritiro delle bombe a gravità B83-1, ormai superate e molto costose da mantenere; certificazione nucleare dei DCA F35-A e transizione dagli F35-E agli F35-A per missioni nucleari della NATO, sostituzione delle bombe a gravità B61-3/4/7 con le B61-12.

La NPR ribadisce la cruciale importanza del rafforzamento e ottimizzazione dei sistemi di comando, controllo e comunicazione (NC3) per "rilevazione, allarme e caratterizzazione degli attacchi; pianificazione nucleare adattiva; conferenze decisionali; ricezione ed esecuzione di ordini presidenziali; gestione e direzione delle forze."

L'impresa nucleare richiede infine innovazioni tecnologiche e la NPR "aumenterà l'attenzione per la ricerca, lo sviluppo, i test e le valutazioni; le attività di sviluppo enfatizzeranno un solido approccio sperimentale all'uso di tecnologie emergenti e pratiche di progettazione innovative per promuovere la competizione di concetti, accelerare la preparazione tecnologica, rafforzare la forza lavoro critica e aiutare la leadership a comprendere le opportunità tecnologiche."

Un'impresa di sicurezza nucleare resiliente e adattabile

Da ultimo la NPR esamina le capacità americane di mantenimento degli stessi ordigni nucleari, osservando che "gran parte dell'arsenale è invecchiata senza una ristrutturazione completa. In un'epoca di rischi nucleari crescenti, una strategia di rinnovamento parziale non serve più ai nostri interessi. Un deterrente sicuro ed efficace richiede armi moderne e un'infrastruttura moderna. Per raggiungere questo obiettivo, dobbiamo ristabilire, riparare e modernizzare la nostra infrastruttura di produzione, assicurandoci che abbia capacità adeguate e sufficienti per costruire e mantenere armi nucleari moderne in modo tempestivo."

Gli USA intendono quindi rivedere e potenziare tutti gli elementi del processo di sviluppo e produzione delle armi, e la realizzazione delle relative infrastrutture, compresa la produzione di materiale per i vari stadi delle armi termonucleari: l'arricchimento dell'uranio a livello nazionale; produzione di plutonio, litio, trizio e componenti non nucleari; l'assemblaggio e lo smontaggio degli ordigni. "L'obiettivo è assimilare più rapidamente i risultati della ricerca accademica, commerciale e interna, riducendo così i tempi e i costi necessari per progettare e produrre armi con le tecnologie più moderne e più rispondenti alle potenziali minacce." Il fine è di acquisire armi adeguate al 21mo secolo.

Il raggiungimento degli obiettivi dipende in modo cruciale dal reclutamento e dal mantenimento di una forza lavoro qualificata e diversificata; "daremo priorità ai programmi e alle politiche per garantire che l'impresa di sicurezza nucleare possa attrarre e trattenere i talenti e condurre un efficace trasferimento di conoscenze."

La NPR conclude esprimendo la volontà dell'amministrazione di "lavorare con un senso di urgenza per ridurre il pericolo di una guerra nucleare. Tuttavia, possiamo fare progressi in questo senso solo se siamo fiduciosi nella capacità del nostro assetto nucleare di scoraggiare le aggressioni e proteggere i nostri alleati e partner." Pertanto, chiudendo come si era iniziato, "nel prossimo futuro, le armi nucleari continueranno a fornire effetti di deterrenza unici che nessun altro elemento del potere militare statunitense può sostituire."

Evidentemente, le armi nucleari non sono una specie in via di estinzione.

Padova, 28 novembre 2022