

Nuclear News

Supplemento al n° 2/2015 del Sistema informativo a schede (SIS) - Mensile dell'Istituto di
Ricerche Internazionali Archivio Disarmo (IRIAD) ISSN 2385-2984

n.2 - 2015



Forum Informale tra Conferenza sul Disarmo e Società Civile (UNOG, 19 Marzo 2015)

di Roberta Daveri



Abstract

Il 19 marzo 2015 si è svolto presso il Palazzo dell'ONU di Ginevra il Forum Conferenza del Disarmo - Società Civile, un evento unico a carattere informale con l'obiettivo di fornire un'occasione di incontro e conversazione tra la membership della CD e la Società Civile sui principali punti della bozza proposta in agenda, sulle prospettive dei lavori della CD e sulla possibilità di un aggiornamento e sviluppo del ruolo della "civil society" in seno alla Conferenza.

The March 19, 2015 was held at the UN building in Geneva the Conference on Disarmament Forum - Civil Society, a unique event in informal nature with the aim of providing an opportunity for meeting and conversation between the membership of the CD and Civil Society on the main points of the draft proposal on the agenda, on the prospects of the work of the CD and the possibility of an upgrade and development of the role of "civil society" in the Conference.

Roberta Daveri, dopo aver conseguito la Laurea Magistrale con lode in Relazioni Internazionali presso l'Università degli Studi di Siena, si è specializzata in disarmo e non proliferazione nucleare, lavorando presso organizzazioni governative e non a Vienna, New York, Roma, Londra e Ginevra. Collabora con l'Istituto di Ricerche Internazionali Archivio Disarmo – IRIAD, seguendo le tematiche relative al nucleare, alle armi di distruzione di massa, all'uso pacifico dello spazio extraatmosferico. Ha partecipato come delegata IRIAD al Forum di Ginevra del marzo 2015.

INDICE

1.	La Conferenza sul Disarmo	p. 4
2.	Forum Informale Conferenza del Disarmo-Società Civile (<i>Informal Civil Society Forum on the Conference on Disarmament</i>)	p. 5
3.	Il Forum: introduzione	p. 6
3.1	<i>Panel 1: Nuclear Disarmament</i>	p. 7
3.2	<i>Panel 2: Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices</i>	p. 8
3.3	<i>Panel 3: Negative Security Assurances</i>	p. 9
3.4	<i>Panel 4: Prevention of an Arms Race in Outer Space</i>	p. 9
3.5	<i>Panel 5: The Way Forward</i>	p. 10

1. La Conferenza sul Disarmo

Istituita nel 1979 a seguito di una Risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU, la Conferenza sul Disarmo (CD) ha raccolto storicamente l'eredità dei primi Comitati dell'ONU sul Disarmo istituiti a partire dal 1952 (tra cui il Comitato dei Diciotto creato nel 1962, nonché della Conferenza del Comitato sul Disarmo creata nel 1969) e costituisce l'unico vero e proprio forum multilaterale per i negoziati sul disarmo. La Conferenza è oggi composta da 65 Stati membri, tra cui i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza detentori dell'arma nucleare (P5) e i principali Paesi protagonisti delle problematiche legate al controllo degli armamenti ed alla non proliferazione, nonché venticinque Paesi osservatori. Più in dettaglio, in seno alla Conferenza sono rappresentati tutti i maggiori gruppi geopolitici, raccolti in tre raggruppamenti: ventiquattro Stati formano il Gruppo occidentale; trentaquattro sono i membri del Gruppo dei Paesi non-allineati (NAM) e sette fanno parte del Gruppo dei Paesi "Est-Europei". La Cina non è parte di alcun gruppo.

La funzione principale della Conferenza è l'elaborazione di progetti di accordo da presentare all'Assemblea generale. Le deliberazioni di tale organismo sono adottate per consenso.

Tra i principali risultati conseguiti dalla Conferenza di Ginevra, nelle sue varie configurazioni, si possono ricordare il Trattato di Non Proliferazione, la Convenzione sul bando delle armi biologiche, la Convenzione per la proibizione delle armi chimiche (CWC, firmata a Parigi il 13-15 gennaio 1993) e il Trattato per il Bando totale della sperimentazione nucleare (CTBT) del 1996.

La Conferenza tiene tre sessioni di lavoro ogni anno al *Palais des Nations* a Ginevra: la prima inizia a gennaio e dura 10 settimane, la seconda inizia a maggio e dura 7 settimane, la terza a luglio per ulteriori 7 settimane. L'ordine del giorno permanente della Conferenza (noto come il decalogo) è il seguente: armi nucleari in tutti gli aspetti; armi chimiche (rimosso nel 1993 a seguito della adozione della Convenzione sulle armi chimiche); altre armi di distruzione di massa; armi convenzionali; riduzione dei bilanci militari; riduzione delle forze armate; disarmo e sviluppo; disarmo e sicurezza internazionale; misure collaterali; misure per l'accrescimento della fiducia; metodi di verifica; programma globale di disarmo.

La Conferenza presenta un rapporto annuale alle Nazioni Unite e il suo bilancio è incluso in quello delle Nazioni Unite.

Al momento i lavori della Conferenza sono sospesi (negli ultimi 18 anni non si è stati in grado di avviare i negoziati neanche per un solo trattato): neppure per il 2015, infatti, i suoi membri sono riusciti a concordare l'ordine del giorno, aggravando così ulteriormente la stagnazione delle sue attività¹.

¹ <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/spilli/La-Conferenza-sul-Disarmo/58>

2. Forum Informale Conferenza del Disarmo-Società Civile (Informal Civil Society Forum on the Conference on Disarmament)

Il 19 marzo 2015 si è svolto presso il Palazzo dell'ONU a Ginevra il Forum Conferenza del Disarmo - Società Civile, un evento unico a carattere informale con l'obiettivo di fornire un'occasione di incontro e di conversazione tra la *membership* della CD e la Società Civile sui principali punti della bozza proposta in agenda, sulle prospettive dei lavori della CD e sulla possibilità di un aggiornamento e sviluppo del ruolo della "civil society" in seno alla Conferenza. Le ONG di tutto il mondo hanno avuto modo di parteciparvi a seguito di una segnalazione da parte degli Stati Membri.

Il Forum è stato ospitato e presieduto dall'*Acting Secretary-General* della CD e *Personal Representative* del Segretario Generale dell'ONU alla Conferenza, Michael Møller, il quale aveva inizialmente proposto l'organizzazione del Forum in un discorso alla Conferenza del 20 Maggio 2014, durante la sua 1316esima Sessione Plenaria: *"The Conference does not exist in isolation and we are not meeting in a vacuum here in Geneva. The consequences of the inability to agree in this Chamber go far beyond the Palais des Nations and even beyond the issue of disarmament. The work of the Conference is an integral part of the broader efforts to build a safer and more secure world where countries and communities can prosper. It is our moral obligation to ensure that the Conference contributes to that collective effort"*².

Come esperimento pilota primo nel suo genere, il Forum rientra tra sforzi in corso per facilitare le iniziative che possono contribuire a superare l'impasse nella Conferenza sul Disarmo. Esso si basa sulla convinzione che ci sia tutto da guadagnare da uno scambio più strutturato e frequente tra gli Stati e la società civile in questo settore. In questo contesto, l'obiettivo generale del Forum è quello di favorire lo scambio idee e "iniettare" opinioni diverse nelle discussioni sui punti all'ordine del giorno della Conferenza, proprio attraverso l'interazione informale tra gli Stati membri ed i rappresentanti della società civile. Pur non essendo il Forum una conferenza ufficiale dell'evento disarmo, di esso ad ogni modo sarà compilato un *Chairman's Summary*³ sulle principali conclusioni delle discussioni.

http://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2014/02/20140219_conf_disarmo_ginevra.html

²<http://www.unog.ch/unog/website/broker.nsf/%28httpPages%29/7DC3DA3D32BAB671C1257DF7003300E2?OpenDocument>

³[http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/1DB7D1EAC3845F42C1257E140035C90F/\\$file/Chairman's+Summary+Informal+CD+Civil+Society+Forum.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/1DB7D1EAC3845F42C1257E140035C90F/$file/Chairman's+Summary+Informal+CD+Civil+Society+Forum.pdf)
[http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/E7628736C22AD7ACC1257DF8004E352B/\\$file/FINAL+Civil+Society++Programme+19+March2015.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/E7628736C22AD7ACC1257DF8004E352B/$file/FINAL+Civil+Society++Programme+19+March2015.pdf)



Pochi mesi prima che si tenesse il Forum, inoltre, Michael Møller aveva rilasciato un'intervista nella quale aveva voluto ricordare l'importanza fondamentale rivestita dalle tematiche del disarmo - una sfida che difatti riguarda l'umanità intera -, ma soprattutto il fatto che, però, la società civile non possieda alcun ruolo attivo da svolgere presso la CD. Incoerentemente, la società civile non ha modo di poter intervenire e far sentire la sua voce su di una questione che riguarda tutti. Avere un corpo multilaterale, quale la CD, privo meccanismi di partecipazione della società civile non è solo anacronistico, ma fa sì inoltre la Conferenza si privi di contributi e idee innovative provenienti dagli attori non statali. È anche e soprattutto a loro a cui occorre dar voce in capitolo. Questo è il motivo per cui è stato indetto il Forum, per facilitare e favorire l'interazione tra le parti. Egli si augurava quindi che sia gli Stati, sia la società civile cogliessero questa opportunità per portare avanti il dibattito in modo costruttivo. *"Disarmament is not just an aim in itself. It is also a means to bring greater stability and security to our world. It can provide a strong foundation for better development in challenged societies. It is necessary to ensure everybody's right to live in peace. Civil society has to be part of that effort. It is time to give civil society a greater say"*⁴.

3. Il Forum: introduzione

Il Forum si è aperto con il discorso introduttivo di Møller, seguito da un video-messaggio del Segretario Generale della Nazioni Unite, Ban Ki-moon⁵. Questi due interventi iniziali erano atti a contestualizzare un evento unico nel suo genere quale quello in corso e a manifestare al contempo gli auspici che vi si riponevano: dato che l'obiettivo della Conferenza sul Disarmo è il supporto al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale tramite l'adozione di strumenti di disarmo, *"it is nothing less than shameful that the Conference has not been able to agree even on a Programme of Work since 1996. [...] It is a challenge to us all. And we cannot address this challenge in an intellectual vacuum, without dialogue with the people who are affected by our decisions - or rather by our indecision. In the 21st century, it is simply not sustainable to deprive civil society of a say on challenges that concern our very existence and collective future. The Secretary-General just outlined the positive and dynamic contribution of civil society to disarmament and arms control over the years - and I greatly appreciate seeing so many of them here today. It is our obligation, in my view, to tap into this resource and allow it to benefit the work of the CD.*

The sceptics will say that dialogue is not a magic wand. That the blockage is not in the Chamber but outside. That we have to wait for the political stars to be realigned

⁴ http://www.huffingtonpost.com/michael-moller-/give-civil-society-a-say_b_6766758.html

⁵ <http://www.un.org/press/en/2015/sqsm16601.doc.htm>

in favour of progress. But if the stars are not aligned, we have to work harder to realign them".

In questo contesto e sulla base di questa profonda convinzione, l'obiettivo che si è prefissato questo Forum è stato quello di creare uno spazio per un dialogo costruttivo tra i membri della Conferenza, gli Osservatori permanenti ed i Rappresentanti delle organizzazioni della società civile e delle Istituzioni di ricerca che operano nel campo della sicurezza e del disarmo internazionale. L'idea è stata quella di uno scambio di opinioni sulle materie all'ordine del giorno della CD e di esplorare modi innovativi per affrontare le problematiche ormai radicatesi alla Conferenza. *"The Forum is intended to serve as a platform where diverse and alternative ideas may benefit the formal work of the Conference - but freed from the confines of the Council Chamber and the reiteration of well-known official positions and statements"*

I lavori sono stati impostati con un sistema di tavole rotonde (*Panels*) e si sono concentrati sulle quattro questioni fondamentali all'ordine del giorno della CD: *Nuclear Disarmament; Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices; Negative Security Assurances; Prevention of an Arms Race in Outer Space*. Nel quinto ed ultimo Panel, invece, si è dibattuto sulle sfide trasversali e sull'auspicata via da seguire per superare l'*impasse* della CD. Poiché si è trattato di un Forum informale – ed all'inizio si è voluto ben sottolineare la parola "informale" – non verrà mai redatto alcun verbale da venir insito nei *records* ufficiali della CD. Come unico risultato previsto per l'evento, Møller ha prodotto una sintesi conclusiva basata sui contributi proveniente da tutti gli interventi.⁶

3.1 Panel 1: Nuclear Disarmament

Su questo argomento, sebbene sia possibile osservare un forte consenso per quanto riguarda la necessità dell'eliminazione delle armi nucleari, le opinioni di alcuni Stati membri - in particolare quelli dotati di armi nucleari (NWS, *Nuclear Weapons States*⁷) - differiscono per quanto concerne gli approcci ed i tempi di realizzazione di tale obiettivo. Si registrano, altresì, opinioni fortemente divergenti per quanto concerne il valore della deterrenza stessa. Per alcuni, infatti, la deterrenza nucleare

⁶http://www.unog.ch/unog/website/dg.nsf/%28httpSpeechesByYear_en%29/2BDEC20AB6F68841C1257E0D004801B9?OpenDocument&year=2015&navunid=DA1302D9298CEF1E80256EF700760B0B

⁷ Sulle NWFZ vedi i testi dei trattati in <http://www.archiviodisarmo.it/index.php/it/2013-05-08-17-45-06/trattati>, nonché i paper di Roberta Daveri, *Il disarmo nucleare unilaterale del Sudafrica. analisi e prospettive*, nov. 2013 in <http://www.archiviodisarmo.it/index.php/it/nuclear-news/finish/5/828>, e di Isabella Abbate, *Il disarmo nucleare unilaterale del Kazakhstan: analisi e prospettive*, nov. 2013 in <http://www.archiviodisarmo.it/index.php/it/nuclear-news/finish/5/824>.

viene valutata come inefficace per prevenire i conflitti. Per altri, invece, essa rimane uno strumento indispensabile per garantire la sicurezza nazionale. Alla pretesa che le armi nucleari siano portatrici di sicurezza si contrappone, tuttavia, la preoccupazione che, se le armi nucleari venissero intese come strumento imprescindibile per assicurarsi la sicurezza nazionale, ogni Stato vorrebbe crearsi il proprio arsenale nucleare.

Il focus del dibattito si è poi spostato alla analisi del 'vuoto legislativo' esistente in materia di armi nucleari, vuoto ancora più evidente soprattutto se viene fatto il confronto con il regime giuridico internazionale per le armi biologiche e chimiche. Il voler identificare dei mezzi per colmare un tale divario è proprio un possibile fattore unificante per il riavvio di una discussione collettiva in seno alla CD. Numerosi punti sono stati sollevati in merito ai vari meccanismi possibili per raggiungere il disarmo nucleare, tra cui: i *'step-by-step'* e i *comprehensive approaches*, le conferenze di revisione quinquennali dell'NPT, il lavoro dei piccoli gruppi di Stati *like-minded* e l'utilità delle *timelines* per il rispetto degli impegni di disarmo nucleare.

L'attenzione si è poi spostata verso l'esame dei reali progressi compiuti negli ultimi anni grazie al raggiungimento di accordi bilaterali sul disarmo nucleare. In questo contesto, nondimeno, è emerso come gli sforzi unilaterali e bilaterali, sebbene di importanza innegabile, non hanno eliminato la necessità di ulteriori progressi in ambito multilaterale.

Il crescente interesse internazionale sull'impatto umanitario delle armi nucleari è stato percepito da molti come un argomento valido per avanzare le discussioni in ambito di disarmo nucleare.

È stata sottolineata, inoltre, la necessità di trasparenza negli sforzi di disarmo nucleare in quanto parte integrante del processo di disarmo nucleare stesso e alcuni hanno suggerito la necessità dell'esistenza di *confidence-building measures* non solo tra i NWS, ma anche tra i NWS e gli Stati non dotati di armi nucleari.

3.2 Panel 2: Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices

Durante questo *Panel*, sono state prese in esame le prospettive per la realizzazione di un trattato che vieti la produzione di materiale fissile per la fabbricazione armi o altri congegni esplosivi nucleari. Sebbene non ci siano stati progressi sulla questione in questi ultimi anni, stabilire un limite massimo per la produzione di materiale fissile viene considerato maggiormente auspicabile nel un clima di insicurezza internazionale odierno.

Importanti passi in avanti in tal senso vengono considerati i lavori preparatori del gruppo di esperti governativi per un trattato di *cut-off* del materiale fissile e la proposta di trattato avanzata dalla Francia.

Le moratorie esistenti sulla produzione di materiale fissile non diminuiscono, tuttavia, l'urgenza e la necessità di realizzare un trattato relativo al materiale fissile:

la quantità di plutonio riprocessato è in costante aumento e quella di uranio altamente arricchito è prevista cominciare ad aumentare ancora una volta; al contrario, i lavori preparatori per bandire queste pratiche sono giunti a un punto morto o hanno subito un forte rallentamento.

Per quanto riguarda la questione delle scorte preesistenti, la divergenza di vedute non dovrebbe, come indicato nel Mandato Shannon⁸, precludere la discussione della questione nel corso dei negoziati. È stato proposto che alcuni *like-minded States* sviluppino progetti di verifica indipendenti da mostrare al momento dei controlli di verifica della loro produzione di materiale fissile (così da avere risposte pronte per quando cominceranno i negoziati di divieto).

Molti, infine, hanno espresso l'opinione che la CD sarebbe il luogo più appropriato per i negoziati di un trattato che vieti la produzione di materiale fissile per armi nucleari o altri ordigni esplosivi.

3.3 Panel 3: Negative Security Assurances

Durante questo *Panel*, è stato preso in esame lo status delle garanzie di sicurezza negative (NSA, *Negative Security Assurances*). Molti hanno sostenuto che queste garanzie sono strumenti fondamentali per rassicurare gli Stati non dotati di armi nucleari (e che si sono impegnati con l'NPT a non acquisirle) che non sarebbero minacciati o attaccati con nucleare armi. Il valore delle garanzie di sicurezza negative costituiscono, inoltre, un valido ausilio per l'ottemperamento degli obiettivi di non proliferazione sanciti dall'NPT. In mancanza, però, di NSA giuridicamente vincolanti, sono state avanzate proposte alternative, come ad esempio l'istituzione di *Nuclear Weapons Free-Zones*.

Dopo aver ribadito l'urgenza di concludere un accordo internazionale efficace sulle NSA, le idee in merito proposte si sono basate sia sul diritto internazionale umanitario, sia sui diritti umani, sia sull'impatto umanitario delle armi nucleari (in particolare proponendo una riflessione sulle conseguenze distruttive che avrebbe una detonazione nucleare nelle città).

La ricerca di una base normativa per le NSA, si sottolinea, non deve essere concepita come il tentativo di normalizzare il possesso di armi nucleari, ma semplicemente come una misura provvisoria in attesa dell'eliminazione delle armi nucleari.

3.4 Panel 4: Prevention of an Arms Race in Outer Space

⁸ Report CD/1229 (1995) in cui si chiedeva l'istituzione di un Comitato *ad hoc* all'interno dei lavori della CD per negoziare un trattato sulla limitazione della produzione di materiale fissile.

Il quarto *Panel* si è concentrato sulla prevenzione di una corsa agli armamenti nello spazio, dato che è ormai chiaro come i servizi spaziali siano una risorsa critica al mondo d'oggi. Si ricorda, a tal proposito, come le applicazioni spaziali giochino un ruolo fondamentale anche nella verifica e nel monitoraggio del rispetto degli altri regimi di controllo degli armamenti, tra cui lo START.

Le discussioni hanno sottolineato la necessità di una futura e più efficace collaborazione internazionale, anche per quanto riguarda le *Transparency and Confidence Building Measures* (TCBMs). Sono poi state discusse altre iniziative a ciò relative, come il codice di condotta internazionale e il trattato sulla prevenzione del posizionamento delle armi nello spazio esterno (PPWT). È stata inoltre sottolineata l'importanza di assicurarsi che tali iniziative siano tra loro complementari affinché esse possano agire come base giuridica coerente per future soluzioni legalmente vincolanti.

È stata tracciata, poi, una distinzione tra i meccanismi e procedimenti da un lato, ed i concetti, dall'altro, al fine di facilitare la messa a fuoco più sulle questioni di sostanza che su quelle di forma. Per quanto riguarda la definizione di 'arma', ad esempio, per alcuni è qualcosa che può essere chiarito, per altri, invece, come concetto è difficile da applicare in ambito spaziale.

Sono stati menzionati altri diversi argomenti importanti, compreso la auspicata creazione di strumenti di verifica dell'implementazione di un futuro regime spaziale - estendendovi un meccanismo previsto nelle TCBMs - per garantire il rispetto dei futuri impegni internazionali legati alle questioni spaziali. Sono subito state messe in discussione, tuttavia, sia l'opportunità, sia la modalità di come ciò potrebbe venir attuato.

I detriti spaziali, poi, sono stati identificati come un ulteriore problema che richiede un livello considerazione sempre maggiore: dati, infatti, il rapido aumento degli attori spaziali e il ritmo costante di avanzamento della tecnologia, viene auspicato un maggiore coinvolgimento della società civile nel relativo dibattito anche per quanto riguarda le questioni di sicurezza ad esse collegate.

3.5 Panel 5: The Way Forward

Nell'ultimo *Panel* è stata esaminata la possibile strategia futura per rivitalizzare la CD, oltre che agli obblighi collettivi dei membri della CD in merito. Sono state espresse opinioni divergenti sull'impatto delle norme procedurali, in particolare la lunghezza della Presidenza, che alcuni hanno visto come un ostacolo al progresso dei lavori, mentre altri hanno giustificato la situazione di stallo prolungato con cause esterne alla Conferenza.

È stato affrontato il tema dell'utilità dei vari *subsidiary bodies* e delle varie iniziative laterali in programma per quanto riguarda la stimolazione all'avanzamento dei lavori: alcuni hanno giudicato negativamente il loro valore, interpretandoli come semplice *simulation* della CD, altri, invece, vedono in loro del potenziale nel coinvolgere la CD in discussioni sostanziali, grazie anche all'apporto di esperti esterni.

Alcuni membri del *Panel* hanno espresso sostegno per un allargamento limitato della *membership* della CD ed è stato anche suggerita una presidenza più lunga. Si ribadisce unanimemente, poi, la necessità di includere i diversi punti di vista espressi della società civile, il mondo della scienza, dell'industria e dei numerosi altri soggetti interessati; a tal proposito, alla CD è stato chiesto di trovare i modi e i mezzi più appropriati per beneficiare del patrimonio di conoscenze della società civile. Alcuni, infatti, ritengono che la mancata inclusione di quest'ultima potrebbe portare all'isolamento della CD e al trasferimento delle discussioni relative al disarmo al di fuori della sua sede.

Viene sollevata, infine, la questione della *long-term sustainability* della CD stessa, vista la mancanza di accordo anche solo sul programma di lavori perdurante da così tanti anni.

In chiusura, il Presidente ha rimarcato la propria disponibilità, in attesa di una maggiore inclusione formale degli interlocutori della società civile nei negoziati della CD, ad organizzare un successivo forum informale CD - società civile al fine di contribuire a sviluppare più approfonditamente il rapporto tra CD, Stati membri e società civile.

Supplemento al n° 2/2015

Sistema informativo a schede (SIS)

Mensile dell'Istituto di Ricerche Internazionali Archivio Disarmo (IRIAD)

Piazza Cavour 17, 00193 – Roma (RM)

Tel. 0636000343; Fax. 0636000345

www.archiviodisarmo.it

Direttore Responsabile: Sandro Medici

Direttore Scientifico: Maurizio Simoncelli

Registrazione Tribunale di Roma n. 545/96

ISSN 2385-2984

Copyright © Istituto di Ricerche Internazionali Archivio Disarmo (IRIAD)

