



SISTEMA INFORMATIVO

A SCHEDE



Periodico mensile dell'Archivio Disarmo - Nuova Serie - anno 11°
n° 10 - dicembre 1998 - L. 3.000

LO STATO DI ESECUZIONE DELLA CONVENZIONE SULLE ARMI CHIMICHE LA RELAZIONE DEL MINISTRO DINI

Il 29 aprile 1997, esattamente centottanta giorni dopo il deposito della sessantacinquesima ratifica, è finalmente entrata in vigore la Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche siglata a Parigi il 13 gennaio 1993.

Questo Trattato, la cui conclusione è stata resa possibile dal clima di distensione nelle relazioni tra Est ed Ovest avviato dalla seconda metà degli anni '80, rappresenta il punto di arrivo di un lungo processo diplomatico che, iniziato con la Conferenza dell'Aia del 1899 e proseguito con il Trattato di Washington del 1922 (sottoscritto da U.S.A., Giappone, Francia, Italia e Regno Unito) e con il Protocollo di Ginevra del 1925, ha visto il suo momento cruciale negli anni che vanno dal 1984 al 1992.

Prima di procedere nell'analisi, è bene ricordare che non è corretto ritenere che il problema dell'utilizzo di armi chimiche appartenga al passato e che, dunque, questa Convenzione null'altro

rappresenti se non una mera dichiarazione di principio priva di ogni utilità pratica.

Non deve essere dimenticato, infatti, non solo che in molti conflitti, come ad esempio quello del Golfo, la minaccia dell'impiego di queste armi, molto più letali di quelle convenzionali, è stata quasi una costante, ma anche che in altri se ne è avuto un concreto impiego (si pensi alla guerra tra Iraq ed Iran). Se a quanto detto, inoltre, si aggiunge la considerazione che armi chimiche, ed a volte anche batteriologiche, parrebbero essere a disposizione di gruppi terroristici (e qui viene alla mente l'attentato alla metropolitana di Tokyo del marzo 1995 ad opera della setta Arun Shiurikyō), risulta evidente come questa Convenzione, imponendo la distruzione delle armi chimiche e degli impianti di produzione delle medesime, rappresenti un importante passo in avanti nell'ambito degli accordi per il disarmo.

Naturalmente, come ogni accordo per la riduzione degli armamenti, anche questo potrà essere

concretamente operativo solo se presenterà il carattere dell'universalità, vale a dire se sarà sottoscritto e ratificato da un numero sufficientemente elevato di Stati (e soprattutto da tutti quelli che dispongono di conoscenze tecniche tali da poter portare alla produzione di armi chimiche). Se, dunque, si concorda con quest'ultima affermazione, si rende necessaria una verifica dello stato delle ratifiche. A tal proposito, stando ai dati che emergono dalla Relazione sullo stato di esecuzione della convenzione, presentata dal Ministro Dini e comunicata alla Presidenza del Consiglio l'11 marzo 1998, la situazione si presenta, almeno in parte, incoraggiante perché al 31 dicembre 1997 ben 106 paesi, tra cui l'Italia che ha provveduto con la legge n. 496 del 18 novembre 1995, avevano ratificato questa Convenzione, mentre altri 62, pur non avendo ancora depositato lo strumento di ratifica, l'avevano sottoscritta.

Si è detto che la situazione è almeno in parte incoraggiante (o meglio, solo in parte incoraggiante) perché non va dimenticato che, nonostante il trattato sia stato ratificato, tra gli altri, da India, Pakistan, Iran, Cuba, Cina, Corea del Sud, rimangono, tuttavia, assenze politicamente significative come quelle della Corea del Nord, dell'Iraq, dell'Egitto, della Libia, della Siria, del Sudan e del Libano, almeno per citare solo quegli Stati che possiedono una tecnologia sufficiente per costruire e lanciare un'arma chimica.

Va detto, però, che per queste ultime nazioni del Medio Oriente il possesso di armi chimiche è vista come contrapposizione alle armi nucleari israeliane (un'atomica dei poveri le definisce la Relazione del Ministro Dini), con la conseguenza che questi Stati subordinano la loro adesione alla Convenzione alla circostanza che Israele sottoscriva e ratifichi il Trattato di non Proliferazione Nucleare.

Un vero e proprio elemento di tensione, invece, potrebbe essere costituito dalla mancata sottoscrizione della Corea del Nord, soprattutto in considerazione della circostanza che la Convenzione è stata ratificata dall'altra Corea, con la conseguenza che solo quest'ultima sarà soggetta agli obblighi ed ai controlli in essa previsti.

Se questa, dunque, è la situazione, ben si comprende che gli Stati dell'Unione Europea siano più volte intervenuti presso i Governi di questi Paesi per convincerli a sottoscrivere e ratificare la Convenzione.

1. Nozioni di arma chimica ed obblighi della Convenzione

La Convenzione, dunque, si compone di 24 articoli e 3 annessi (sulle sostanze chimiche, sull'attuazione e verifica e sulla protezione delle informazioni riservate), oltre ad un preambolo nel quale, dopo aver richiamato il Protocollo di Ginevra del 1925 e la Convenzione sulle armi biologiche del 1972, si ribadisce la volontà di proibire l'uso degli erbicidi come strumento di guerra e di distruggere ogni arma di distruzione di massa.

Naturalmente, tutto il testo internazionale ruota intorno alla definizione di arma chimica, vale a dire le sostanze chimiche tossiche, nonché i dispositivi e le munizioni che abbiano come destinazione specifica la loro emissione, nonché ogni equipaggiamento destinato a questo scopo. Restano, inoltre, escluse dall'ambito applicativo della Convenzione tutte quelle sostanze che, astrattamente rientranti nella definizione succitata, siano destinate a scopi non proibiti (usi pacifici, protezione contro sostanze chimiche, controllo dell'ordine pubblico, scopi militari non connessi con l'uso delle armi chimiche).

La Convenzione, dunque, prevede un obbligo di distruzione di queste armi e degli impianti destinati alla loro produzione nel termine di dieci anni, eventualmente prorogabile di altri cinque qualora ricorrano circostanze eccezionali.

Una sorta di "tolleranza", tuttavia, è mostrata nei confronti degli impianti produttivi, in quanto è consentito, invece di distruggerli, di riconvertirli ad uso pacifico, purché sia fornita la garanzia che non vi sia la possibilità di reimpiegarli per scopi che la Convenzione vieta.

Per perseguire il proprio obiettivo il testo internazionale da una parte prevede un obbligo di collaborazione da parte degli Stati membri (in particolare la presentazione all'Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche di un piano dettagliato per la loro distruzione), nonché un sistema di dichiarazioni, ispezioni e sanzioni che si esamineranno più nel dettaglio.

2. Il sistema delle dichiarazioni

Per quanto riguarda il tempo della presentazione possiamo distinguere tra dichiarazioni iniziali che

ogni Parte deve presentare una volta soltanto entro 30 giorni dalla ratifica e dichiarazioni periodiche da presentare una all'inizio (per i dati che riguardano le attività dell'anno precedente) e l'altra alla fine dell'anno (per le attività previste nell'anno successivo).

Con riguardo all'oggetto, invece, è possibile distinguere tra quattro categorie:

- dichiarazioni che concernono le armi chimiche (comprese quelle vecchie), nonché gli impianti di produzione e distruzione delle medesime,
- dichiarazioni sull'industria chimica, vale a dire su tutti i prodotti chimici che, pur non rientrando tra quelli vietati, sono suscettibili di essere impiegati per la realizzazione di armi chimiche,
- dichiarazioni di carattere generale sull'applicazione della Convenzione e sui programmi per la protezione dalle armi chimiche,
- dichiarazioni finalizzate alle ispezioni (designazione degli ispettori e dei loro assistenti, punti d'ingresso) od altre che realizzano una forma di collaborazione tra Stati ed OPAC (Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche) come, ad esempio, quelle concernenti l'attuazione della Convenzione negli ordinamenti nazionali o quelle riguardanti il ritrovamento di armi chimiche.

Se, tuttavia, dall'enunciazione di questi principi passiamo alla loro attuazione pratica, dobbiamo confessare che il panorama che si presenta non è molto confortante. Al 31 dicembre 1997, infatti, solo 74 paesi (su 106) avevano provveduto a rendere queste dichiarazioni, mentre altri, ed in particolare gli Stati Uniti, possessori della più grande industria chimica, le avevano rese incomplete.¹

A questo deve aggiungersi un numero non irrilevante di Stati che non hanno comunicato le informazioni utili per il corretto funzionamento della Convenzione (luoghi degli accessi, autorizzazione al sorvolo, stato della legislazione nazionale, autorità statale di riferimento).

Per quanto riguarda il contenuto, invece, se si eccettuano pochi Stati, compresi nel gruppo dei cosiddetti paesi in via di sviluppo, tutti gli altri hanno dichiarato di essere dotati di industrie

chimiche. Sette paesi, oltre a Russia e Stati Uniti, hanno altresì reso noto di essere possessori di armi chimiche (conseguentemente saranno obbligati a distruggerle).

Altri sette, tra cui l'Italia, hanno dichiarato di possedere vecchie armi chimiche (si tratta per lo più di armi abbandonate sul loro territorio a seguito degli ultimi eventi bellici).

3. La verifica delle dichiarazioni: le ispezioni

Se, dunque, lo scopo dichiarato dei redattori della Convenzione è quello di giungere all'eliminazione di tutte le armi chimiche, appare evidente che non ci si può accontentare di mere dichiarazioni, ma sarà necessario verificare sia se quanto dichiarato corrisponda alla realtà, sia se non siano stati occultati fatti che dovevano essere resi noti.

Si comprende, dunque, perché la Relazione del Ministro Dini affermi che il successo della Convenzione dipenderà dal successo delle ispezioni effettuate dall'OPAC tramite suoi ispettori.

A questo proposito va ricordato che il Trattato prevede quattro categorie di ispezioni:

- verifiche riguardanti le armi chimiche, comprese quelle vecchie e abbandonate, nonché i loro siti di produzione e stoccaggio,
- ispezioni nelle industrie chimiche²,
- ispezioni su sfida che possono essere richieste al Consiglio Esecutivo da ogni Stato parte e che vengono condotte dall'OPAC con un preavviso molto breve,
- controlli sistematici sull'impiego presunto di dette armi.

Per avere un'idea dell'attività dell'OPAC, deve sottolinearsi che, sempre al dicembre '97, erano state effettuate 134 ispezioni, coinvolgenti 22 paesi, e gli ispettori dell'OPAC hanno presenziato

² Si ricordi che "il tempo" delle ispezioni dipende dal tipo d'impianto. In particolare quelli militari e quelli compresi nella tabella 1 devono essere ispezionati entro 180 giorni dall'entrata in vigore della Convenzione; quelli della tabella 2 entro 3 anni; quelli della tabella 3 a partire dal quarto anno dall'entrata in vigore. Per i siti di distruzione, invece, alla verifica iniziale ne può seguire (e normalmente ne segue) una continuativa (*continuous monitoring*).

¹ In particolare gli U.S.A. non hanno prodotto i dati relativi all'industria privata perché la legge interna d'attuazione è ancora in fase di approvazione da parte del Congresso.

alla distruzione di oltre 500 tonnellate di gas nervino.

A partire dal 1998, oltre al prosieguo delle ispezioni in impianti civili, già iniziate nel 1997, è prevista una serie di ispezioni su larga scala concernenti le industrie chimiche degli Stati parte e l'avvio delle ispezioni riguardanti i siti di armi chimiche della federazione Russa.³

4. Gli organi creati dalla Convenzione

Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPAC)

Ha sede all'Aja ed è responsabile dell'attuazione della Convenzione. Fornisce, inoltre, un forum di consultazione e cooperazione tra tutti gli Stati parte.

Si compone di:

Conferenza degli Stati parte - composta da tutti gli Stati parte dell'OPAC e, in quanto organo principale dell'Organizzazione, sovrintende all'attuazione della Convenzione e ne promuove gli obiettivi.

Esprime pareri ed assume decisioni su ogni questione concernente la Convenzione che sia stata sollevata da uno Stato parte o sottoposto all'attenzione del Consiglio esecutivo.

Consiglio esecutivo - è l'organo esecutivo della Conferenza ed è responsabile nei confronti di questa.

Deve portare a termine i compiti previsti dalla Convenzione o quelli che gli siano stati delegati dalla Conferenza.

Oltre a questo promuove l'attuazione della Convenzione, ne assicura l'osservanza, collabora con le autorità nazionali e ne promuove la cooperazione, presenta un rapporto annuale sullo

³ Si ricordi che la Federazione Russa possiede il più grande arsenale di armi chimiche (circa 40.000 tonnellate) per lo più di ultima generazione e dunque ad effetto letale. Poiché la loro distruzione richiede appositi impianti ed ingenti fondi, molti paesi occidentali hanno deciso di collaborare con la Russia per consentirle di raggiungere questo obiettivo. Tra questi vi è l'Italia che l'11-12 febbraio ha sottoscritto, con il presidente russo, un apposito "piano d'azione". Secondo quanto indicato da parte russa la probabile zona d'impegno italiano dovrebbe essere Kisner, nella repubblica di Udmurtia.

stato di attuazione e tutti quei rapporti speciali che si dovessero rendere necessari ed in casi di particolare gravità può decidere di portare il caso all'attenzione degli organi delle Nazioni Unite (Consiglio di sicurezza ed Assemblea generale). Esamina ed approva gli accordi e le intese tra gli Stati parte ed il Segretariato tecnico. Predispose il progetto di bilancio dell'organizzazione.

Segretariato tecnico - assiste il Consiglio esecutivo, la Conferenza ed i singoli Stati membri nell'attuazione della Convenzione, mantiene i contatti con gli Stati che non l'hanno ancora ratificata o firmata allo scopo di promuoverne l'universalità e con le organizzazioni governative e non che operano nel campo del disarmo chimico.⁴

5. L'attuazione della Convenzione in Italia

In esecuzione di quanto disposto dall'art. 2 comma 1 del D.P.R. 16 luglio 1997 n. 289, intitolata "Regolamento recante norme sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso delle armi chimiche" (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 6 settembre 1997), lo Stato italiano ha provveduto ad istituire l'Ufficio per l'Attuazione della Convenzione sulle Armi Chimiche che costituisce l'Autorità Nazionale di cui alla legge di ratifica (l. 18 novembre 1995 n. 496).

I compiti di questo organismo sono fissati dall'art. 6 della legge 4 aprile 1997 n. 93 e consistono:

- nel curare i rapporti con l'OPAC e mantenere i rapporti con le Autorità nazionali dei singoli Stati parte;
- nel presentare al Ministro degli Affari Esteri una relazione sullo stato d'esecuzione della Convenzione e sugli adempimenti effettuati in modo che quest'ultimo la trasmetta al Parlamento entro il 31 marzo di ogni anno;
- in attività di promozione e coordinamento dell'azione delle Amministrazioni coinvolte nell'attuazione della Convenzione;
- nel ricevere dalle stesse tutti i dati sul possesso, utilizzo, esportazione, trasferimento, importazione

⁴ A tal fine il Segretariato si avvale di seminari, dichiarazioni ufficiali, interviste con la stampa e pubblicazioni (tra cui il bollettino "OPCW Synthesis").

dei composti chimici presi in considerazione dalla Convenzione;

- nel ricevere i dati circa il rinvenimento e la distruzione di armi chimiche;
- nell'informare le singole Amministrazioni sullo stato della situazione nazionale.

Questo Ufficio ha operato come struttura provvisoria (in quanto ancora non era formalmente istituito) fino al 6 settembre '97 ed in tale composizione ha presentato all'OPAC 292 dichiarazioni iniziali (289 riguardavano l'industria privata e 3 le Amministrazioni statali).

Nello stesso periodo ha preso parte alla prima ispezione (Stabilimento militare dei Materiali di Difesa NBC di Civitavecchia) e partecipato alla prima Conferenza degli stati Parte.

Dalla data della costituzione ufficiale, inoltre, ha presentato le dichiarazioni provvisionali per l'anno 1998, collaborato ad un'altra ispezione (questa volta si è trattato di un'industria chimica privata e precisamente i Laboratori MAG s.p.a. di Garbagnate), partecipato alla seconda Conferenza degli Stati parte ed organizzato una giornata di studio sulla Convenzione presso la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale.

Per lo svolgimento di queste attività l'Ufficio gode di un finanziamento annuale che, disposto dalla l. 4 aprile 1997 n. 93, grava sul bilancio del Ministero degli Affari Esteri (cap. 3042 gestito dalla Direzione Generale Affari Politici). Deve, tuttavia, osservarsi che questo finanziamento, che nel '97 ammontava a 4.720 milioni, dal '98 e per gli esercizi successivi sarà ridotto a 3.080 milioni. Si è già avuto modo di accennare alla circostanza che una piena attuazione della Convenzione investa le competenze di varie Amministrazioni statali, con la conseguenza che pare opportuno brevemente esaminare quali ministeri siano coinvolti ed in che modo in detta attuazione.

Se si pone mente a quanto sinora detto, parrà evidente che uno dei principali interlocutori sia il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato in quanto a questo competerà ricevere, verificare, assemblare ed infine trasmettere al Ministero degli Affari Esteri i dati necessari ai fini delle dichiarazioni che gli saranno stati inviati, in ottemperanza agli obblighi della Convenzione, dalle singole imprese. Oltre a questa competenza, spetta a detto Ministero rilasciare le autorizzazioni per le attività riguardanti i composti chimici di cui alla tabella 1 della Convenzione e da questa consentite.

Poca importanza ha, invece, l'attività del Ministero degli Interni, se si eccettua la protezione delle

squadre ispettive dell'OPAC, finché si trovano in territorio italiano, e la trasmissione di dichiarazioni relative agli agenti chimici in possesso di polizia e carabinieri ed utilizzati per il mantenimento dell'ordine pubblico.

Per quanto riguarda il recupero di armi abbandonate e la loro distruzione, si avvale della collaborazione di altre Amministrazioni (in particolare del Ministero della Difesa).

Il Ministero della Difesa ha il compito di comunicare a quello degli Affari Esteri ogni dato ed informazione relativo alle armi chimiche già raccolte nel centro di stoccaggio situato a Civitavecchia e dunque in procinto di venire distrutte. Deve altresì rendere noto il rinvenimento di armi chimiche ed i dati concernenti i composti chimici, compresi nella tabella 1 allegata alla Convenzione, e detenuti dallo stesso Ministero per finalità addestrative o di collaudo e sperimentazione.

La distruzione delle armi chimiche, in ottemperanza a quanto disposto dalla Convenzione, avviene ad opera del Ministero della Difesa presso lo stabilimento di Civitavecchia.

L'importazione e l'esportazione dei composti chimici, invece, si svolge sotto il controllo del Ministero del Commercio con l'Estero, che rilascia le relative autorizzazioni, e del Ministero delle Finanze, che attraverso le dogane vigila sul rispetto delle autorizzazioni.

Una residua competenza in materia di attuazione della Convenzione, sia pur per quanto concerne aspetti particolari, spetta al Ministero della Sanità ed a quello dell'Università e Ricerca Scientifica.

Anche il Comitato Consultivo "Armi Chimiche", istituito dalla legge n. 496 del 18 novembre 1995, modificata dalla legge n. 93 del 4 aprile 1997, collabora all'attuazione della Convenzione organizzando la cooperazione e lo scambio delle informazioni tra le singole Amministrazioni statali e le associazioni di categoria interessate.

Il complesso normativo (l. 496/95, l. 93/97, DPR 289/97) che dovrebbe garantire una piena ed efficace applicazione della Convenzione nell'ordinamento interno è ormai vigente, ma la prassi applicativa ha mostrato che esso necessita di qualche miglioramento soprattutto per quanto attiene alle norme penali.

A cura di Vito Riccardo Cervelli

SISTEMA INFORMATIVO A SCHEDE

Direttore Responsabile Sandro Medici
Direttore Maurizio Simoncelli

Registrazione Tribunale di Roma n°545/86
Stampa in proprio

ABBONAMENTO A 12 SCHEDE L. 30.000

Effettuare versamenti a:
ASSOCIAZIONE ARCHIVIO DISARMO
Piazza Cavour 17 - 00193 ROMA
c.c.p. 68291004
tel. 06.36000343/4 fax 06.36000345

email archidis@pml.it

ELENCO DELLE ULTIME SCHEDE PUBBLICATE:

90. L'esperienza francese nelle missioni Onu.
91. Il disarmo nucleare e i Trattati per la riduzione delle armi nucleari strategiche.
92. Il commercio degli armamenti nella prima metà degli anni '90.
93. Le trattative per il bando totale dei test nucleari (II parte).
94. Le forze militari convenzionali dall'Atlantico agli Urali.
- 95/96. L'industria militare italiana nella seconda guerra mondiale: lineamenti storici.
97. Gli arsenali nucleari nel mondo: riduzione e nuovi programmi.
98. La legge 185/90 e le armi leggere.
99. L'esperienza dell'agenzia regionale lombarda per la riconversione dell'industria bellica.
100. Forze armate e regime nel ventennio fascista - brevi lineamenti storici.
101. La Commissione Europea e la politica industriale della difesa - Un'analisi della comunicazione del gennaio 1996.
102. Il trattato per il bando totale dei test nucleari: un accordo inutile?
103. Servizio militare e servizio civile alla vigilia della riforma - gli aspetti sociologici.
104. Allargamento della Nato. Gli anni '90: alla ricerca di una ragion d'essere.
105. La questione delle molestie sessuali nelle Forze armate americane - una ricerca del Dipartimento della Difesa.
106. Problemi e prospettive del processo di disarmo nucleare di Russia e Stati Uniti.
107. I giovani e il servizio civile oggi a Roma - indagine sociologica.
108. Le operazioni di mantenimento della pace delle Nazioni Unite e delle Organizzazioni regionali - aspetti giuridici.
109. La messa al bando delle mine antipersona: dibattito, politiche, problemi aperti.
110. Italia: il bilancio della difesa per il 1998.
111. Il commercio degli armamenti. Le esportazioni italiane nel 1998.
112. iniziative e trattative multilaterali sul disarmo nucleare.
113. Tribunale penale internazionale. Brevi osservazioni in vista della Conferenza Diplomatica di Roma.
114. Le spese militari nel mondo e aiuti ai paesi sottosviluppati.
115. Il commercio mondiale delle armi - i dati Sipri 1998.
116. L'India, il Pakistan e la proliferazione nucleare in Aisa.