

RELAZIONE
SULLO STATO DI ESECUZIONE DELLA
CONVENZIONE SULLE ARMI CHIMICHE E SUGLI
ADEMPIMENTI EFFETTUATI DALL'ITALIA
(Anno 1998)

Premessa

La Convenzione sulla Proibizione delle Armi Chimiche rientra nel quadro degli accordi di disarmo resi possibili dal clima di distensione internazionale instauratosi dopo gli anni 1980 e rappresenta il primo trattato a carattere multilaterale, internazionalmente verificabile e a vocazione universale.

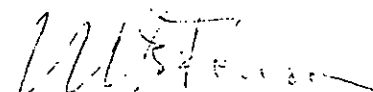
Con la ratifica della Convenzione gli Stati Parte si sono impegnati, senza alcuna eccezione, ad eliminare una intera categoria di armi di distruzione di massa in un tempo ben definito, a rinunciare ad intraprendere qualsiasi attività legata alla produzione di armi chimiche e ad accettare ispezioni da parte di un'apposita Organizzazione Internazionale (OPAC) al fine di impedire, tra l'altro, qualsiasi uso improprio di prodotti chimici sensibili normalmente impiegati per usi civili.

La Convenzione, aperta alla firma a Parigi il 13 gennaio 1993 ed entrata in vigore il 29 aprile 1997, 180 giorni dopo il raggiungimento della 65ª ratifica, è stata finora ratificata da 121 Stati Parte, tra cui Cina, Russia, Stati Uniti e tutti gli Stati dell'Unione Europea. La Convenzione costituisce una svolta storica nel diritto bellico internazionale; il suo innovativo sistema di dichiarazioni e di verifiche ha segnato e segna un punto di riferimento per i negoziati su altre Convenzioni quali la Convenzione sulla Messa al Bando Totale degli Esperimenti Nucleari (CTBT) ratificata dall'Italia con legge 15 dicembre 1998, n° 484 e nei negoziati ancora in corso per il rafforzamento della Convenzione sulla Proibizione delle Armi Biologiche.

La legge di ratifica della Convenzione del 18 novembre 1995, n° 496, integrata dalla legge 4 aprile 1997, n. 93, ha identificato nel Ministero degli Affari Esteri l'Autorità Nazionale incaricata di sovrintendere e coordinare l'applicazione della Convenzione sul territorio nazionale.

La presente relazione annuale, resa ai sensi della Legge 4 aprile 1997, n° 93 Articolo 6, è pertanto rivolta a presentare al Parlamento lo stato di esecuzione della Convenzione e gli adempimenti effettuati nel corso del 1998.

Roma, 15 marzo 1999



Mario Brando PENSA

Capo dell'Ufficio
per l'Attuazione della Convenzione
sulle Armi Chimiche

I. La Convenzione di Parigi

a) La situazione delle ratifiche

La Convenzione per la Proibizione delle Armi Chimiche rappresenta uno dei risultati più positivi nella storia delle iniziative di disarmo ed è frutto di un intenso e complesso lavoro diplomatico svolto per molti anni anche dall'Italia nell'ambito della Conferenza per il Disarmo di Ginevra, rivolto a proibire l'impiego in guerra delle armi chimiche, estesamente utilizzate durante la I^a Guerra Mondiale e successivamente delegittimate dal protocollo di Ginevra del 1925.

Aperta alla firma a partire dal gennaio 1993 e già firmata da 165 Paesi, la Convenzione è entrata in vigore il 29 aprile 1997, 180 giorni dopo il raggiungimento della 65^a ratifica ed è stata a tutt'oggi ratificata da 121 paesi complessivamente, dei quali 117 Paesi firmatari, tra cui Cina, Russia, Stati Uniti e tutti gli Stati dell'Unione Europea (Allegato A) e altri 4 Paesi che vi hanno acceduto successivamente. L'Italia ha ratificato la Convenzione con legge 18 novembre 1995 n. 496.

Altri 48 Stati, pur avendo firmato la Convenzione, non hanno ancora perfezionato la loro adesione (Allegato B) ed altri 25 Stati non hanno ancora né firmato né ratificato (Allegato C).

Nell'insieme però, per numero degli Stati aderenti, la Convenzione è ora già al primo posto tra i trattati internazionali e tende al conseguimento della piena universalità, fondamentale per il completo raggiungimento degli obiettivi postisi dagli Stati che ne fanno parte.

b) Gli scopi della Convenzione

La Convenzione proibisce lo sviluppo, la produzione, l'acquisizione, la detenzione, la conservazione, il trasferimento e l'uso di armi chimiche. Nell'imporre la distruzione di tutti gli arsenali esistenti, la Convenzione richiede inoltre di esercitare controlli sulle industrie chimiche civili, al fine di evitare che sostanze e prodotti sensibili normalmente impiegati per usi civili consentiti, siano illecitamente convertiti in armi chimiche vere e proprie.

Nel ratificare la Convenzione gli Stati Parte si sono anche impegnati a non incoraggiare altri ad intraprendere attività proibite dalla Convenzione, né ad utilizzare come strumento di guerra sostanze chimiche eventualmente impiegate per il controllo dell'ordine pubblico. Gli Stati Parte sono anche tenuti ad adottare adeguate penalità e sanzioni per chiunque commetta infrazioni o violazioni alla Convenzione sul territorio nazionale o all'estero.

Il sistema di controllo internazionale si basa su dichiarazioni e ispezioni; le prime comprendono notifiche degli Stati Parte, dovute periodicamente all'Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPAC), relative a tutte le attività civili o militari che rientrano negli obblighi di dichiarazione, mentre le seconde comprendono visite ispettive che vengono condotte dall'OPAC con brevissimo preavviso negli impianti dichiarati o sospetti, per accertare la rispondenza delle situazioni agli obblighi della Convenzione.

c) La Convenzione nelle aree di crisi

L'Africa resta una delle regioni meno rappresentate nell'OPAC: ne fanno parte solo 29 Stati su 53. Il motivo delle numerose assenze va probabilmente ricercato più nella complessità della Convenzione e degli impegni da essa derivanti anche sul piano dell'attuazione amministrativa, nonché in alcuni casi nell'assenza di industrie civili rilevanti per lo specifico settore, che in una eventuale volontà di mantenere libertà di possesso di agenti chimici.

Nell'area del *Medio Oriente e Mediterraneo* non hanno ancora ratificato Iraq, Egitto, Libia, Siria, Israele e Libano. Un'eventuale accessione alla Convenzione dei Paesi menzionati rappresenterebbe un sostanziale contributo alla riduzione della tensione nella regione. Progressi in tal senso nel medio e lungo termine dipenderanno tuttavia a loro volta dalla generale evoluzione della situazione nell'area.

Nei Balcani, la Repubblica Federale di Jugoslavia dovrebbe essere incoraggiata ad accedere alla Convenzione, per migliorare la sicurezza della regione anche attraverso l'eliminazione di queste armi di distruzione di massa.

In Estremo Oriente la Corea del Nord, che secondo alcune informazioni disporrebbe di un arsenale di armi chimiche, non ha ancora ratificato la Convenzione.

II. L'Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPAC)

a) Struttura e compiti

L'Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPAC), istituita a L'Aja dopo l'entrata in vigore della Convenzione ed a seguito della I^a Conferenza degli Stati Parte del maggio 1997, è composta da tre Organi Principali (la Conferenza degli Stati Parte, il Consiglio Esecutivo ed il Segretariato Tecnico) e da alcuni Organi Sussidiari.

Prima della sua istituzione ed a partire dal gennaio 1993, una Commissione Preparatoria ed un Segretariato Tecnico Provvisorio hanno lavorato a L'Aja per risolvere i problemi procedurali e tecnici connessi con l'attuazione della Convenzione e non risolti a Ginevra dal Comitato di Disarmo in sede di negoziazione della Convenzione.

La Conferenza degli Stati Parte, organo principale dell'OPAC, è responsabile di dare attuazione alla Convenzione; composta dai Rappresentanti degli Stati Parte, si riunisce a L'Aja normalmente una volta l'anno; la prima e la seconda Sessione hanno avuto luogo nel 1997, la terza Sessione si è tenuta nel novembre 1998 e la quarta Sessione è programmata dal 28 giugno al 2 luglio 1999. Alla Conferenza partecipano i rappresentanti dei Paesi Parte accreditati presso l'OPAC ed i rappresentanti delle Autorità Nazionali. La Conferenza riceve il rapporto sull'attività del Segretariato, approva l'attività del Consiglio Esecutivo, i programmi ed il bilancio dell'Organizzazione, discute ed avvia iniziative volte a dare più completa attuazione alla Convenzione.

Il Consiglio Esecutivo, organo di governo dell'Organizzazione, è composto da 41 Rappresentanti degli Stati Membri eletti a rotazione in seno ai 5 gruppi regionali che ricalcano quelli delle Nazioni Unite: Asia, Africa, Europa Orientale, America Latina e Caraibica, Gruppo dei Paesi Occidentali che comprende anche Stati Uniti, Canada e Australia. L'Italia fa parte del Consiglio Esecutivo sin dalla sua prima sessione ed è stata riconfermata dall'ultima Conferenza degli Stati Parte.

Il Consiglio Esecutivo risponde alla Conferenza degli Stati Parte ed è la sede principale delle consultazioni permanenti tra gli Stati Membri,

nonché delle decisioni operative; discute inoltre ogni materia o questione attinente all'attuazione della Convenzione, in particolare prende atto del risultato delle ispezioni.

Il Consiglio si riunisce a L'Aja nella sede dell'OPAC circa 6 volte l'anno in Sessioni ordinarie, oppure viene convocato in Sessioni straordinarie per problemi urgenti; la XIII Sessione ordinaria ha avuto luogo dall'8 all'11 dicembre u.s.

Nell'ambito dell'OPAC si sta però consolidando la prassi di affidare la risoluzione di problemi specifici a consultazioni informali tra i Paesi Parte, condotte da esperti tecnici o diplomatici degli stessi Paesi Parte che assumono il ruolo di "facilitatori" tra una sessione e l'altra del Consiglio Esecutivo per ricercare soluzioni che riscuotano il consenso prima di essere presentate in Consiglio. Per rafforzare il ruolo politico del Consiglio, la Conferenza degli Stati Parte nella sua terza sessione ha inoltre deliberato di ridurre a circa 4 l'anno le sessioni principali del Consiglio stesso, conferendo un maggior peso negoziale a riunioni informali intersessionali.

Il Segretariato Tecnico, è responsabile di dare concreta attuazione alla Convenzione ed in particolare è incaricato di gestire il complesso e particolarmente intrusivo sistema di verifica.

Quest'ultimo si basa sulle dichiarazioni degli Stati Parte e si articola in ispezioni normali o "di routine" agli impianti dichiarati e ispezioni "su sfida", che vengono richieste da un qualsiasi Stato Parte per verificare sospette inadempienze agli obblighi assunti con la Convenzione. Le modalità dei due tipi di ispezioni sono diverse ed i tempi di preavviso per le ispezioni su sfida sono molto brevi.

Al termine della prima ispezione (chiamata ispezione iniziale), il Segretariato e lo Stato Parte interessato concordano un "accordo d'impianto" che intende regolare le ispezioni successive e che viene poi sottoposto all'approvazione del Consiglio Esecutivo.

Le ispezioni "su sfida", tenuto conto del loro carattere, possono coinvolgere un'attività negoziale in seno al Consiglio Esecutivo convocato in sessione straordinaria e con urgenza.

A partire dal 29 aprile 1997, data di entrata in vigore della Convenzione, il Segretariato Tecnico ha già effettuato più di 430 ispezioni, delle quali **14 in Italia** (vedasi sezione IV (c)).

La struttura del Segretariato, composto attualmente da 491 persone, delle quali 209 ispettori, è in Allegato D. Gli italiani sono attualmente sei dei quali due ispettori. Il Direttore Generale, il brasiliano José M. Bustani, è stato nominato nel 1997 dalla Prima Conferenza degli Stati Parte con un mandato di quattro anni.

Gli organi sussidiari, creati per assistere l'Organizzazione, sono principalmente:

- *il Comitato Plenario*, composto dai Presidenti della Conferenza, del Consiglio Esecutivo, dei Gruppi regionali, dal Direttore Generale, coordina le consultazioni informali tra delegazioni degli Stati Parte, tra l'altro avvalendosi di "facilitatori" per la discussione di problemi specifici sorti durante l'attuazione della Convenzione;
- *il Comitato sulla Confidenzialità* è formato da 20 esperti degli Stati Parte su problemi legali e di sicurezza ed ha il compito di analizzare eventuali casi di violazione della riservatezza dei dati da parte di membri dell'Organizzazione, anche al fine di identificare responsabilità penali o finanziarie; il Comitato si riunisce a L'Aja quando necessario;
- *il Comitato Scientifico* è formato da 20 Esperti degli Stati Parte selezionati tra le personalità illustri nel campo scientifico in settori di particolare interesse per l'Organizzazione; il Comitato, viene convocato in genere una volta l'anno per esprimere pareri su questioni tecniche o scientifiche di rilievo;
- *il Comitato Consultivo sulle questioni amministrative e finanziarie* è formato da esperti dagli Stati Parte, incaricati di esprimere un parere sui problemi amministrativi e sul bilancio.

Tali organi sussidiari, composti da rappresentanti degli Stati Parte, si riuniscono nella sede dell'OPAC con la frequenza necessaria per assolvere i propri compiti.

L'attività svolta in seno all'Organizzazione, oltre alle riunioni periodiche della Conferenza e del Consiglio Esecutivo e degli Organi Sussidiari, si articola in:

- riunioni informali tra Segretariato e delegazioni degli Stati Parte presenti a L'Aja, per la messa a punto delle decisioni da presentare all'approvazione degli organi formali;
- riunioni dei gruppi regionali e dei gruppi di lavoro formati da esperti delle delegazioni, convocate per concordare una linea d'azione comune o per l'esame di argomenti particolari;
- convocazioni urgenti del Consiglio Esecutivo per questioni di rilievo oppure per le ispezioni su sfida.

b) Attività ispettive

1) Le ispezioni "di routine"

Le ispezioni di routine dell'OPAC vengono preannunciate normalmente con 48 ore di anticipo sull'arrivo degli ispettori al punto di ingresso (POE) nel territorio nazionale, che solitamente coincide con un aeroporto in prossimità della località da ispezionare. L'Autorità Nazionale e l'impianto interessato dispongono mediamente solo di due giorni lavorativi per le necessarie predisposizioni organizzative.

La squadra ispettiva è normalmente composta da cinque o sei ispettori del Segretariato Tecnico dell'Organizzazione. Essi sono sempre tecnici di alta professionalità, con una specifica preparazione sull'attività che si accingono ad ispezionare. Il nucleo di scorta dell'Autorità Nazionale, formato da quattro o cinque funzionari, riceve gli ispettori al punto di ingresso, li accompagna nell'azienda da ispezionare ed assiste all'ispezione che normalmente ha la durata di cinque giorni.

Al termine dell'attività ispettiva, gli ispettori presentano ai rappresentanti dell'Autorità Nazionale un rapporto preliminare sull'ispezione e concordano elementi da inserire nell'Accordo d'Impianto, destinato a regolare le future attività ispettive nello stesso impianto. Entrambi i documenti, elaborati sul posto in via provvisoria, vengono definiti più compiutamente nella sede dell'Organizzazione e, dopo l'approvazione, entrano a far parte della documentazione ufficiale relativa all'impianto ispezionato e vengono comunicati allo Stato Parte interessato. Fino ad oggi sono state svolte dall'OPAC esclusivamente "prime ispezioni" ad impianti civili e solo alcune ulteriori attività ispettive nei riguardi di impianti militari dei Paesi maggiori detentori di armi chimiche.

2) Le ispezioni "su sfida"

La Convenzione consente all'OPAC di effettuare ispezioni "su sfida" che tendono ad accertare presunte irregolarità di rilievo agli obblighi della Convenzione; richieste da un altro Stato Parte in possesso di fondati sospetti su attività illecite, vengono preannunciate con breve anticipo, non inferiore comunque a 12 ore.

L'Organizzazione non ha tuttora effettuato questo tipo di ispezioni in quanto non sono state ancora richieste da alcuno Stato Parte.

III. L'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE

a) Attività internazionale nel corso del 1998

1) La Conferenza degli Stati Parte

La Conferenza si è riunita a L'Aja dal 16 al 20 novembre 1998 nella sua Terza Sessione; vi hanno partecipato rappresentanti di 95 Stati Parte, di 15 Stati Firmatari, di 2 Paesi osservatori (Libia ed Eritrea), di 2 Organizzazioni Internazionali e di 8 Organizzazioni Non Governative.

La Conferenza ha osservato che il bilancio complessivo sui primi 18 mesi di vita dell'Organizzazione può essere considerato ampiamente positivo, in quanto il processo di eliminazione degli arsenali chimici e degli impianti di produzione degli armamenti chimici dichiarati è stato concretamente avviato e le procedure ispettive nel settore degli usi civili dei prodotti chimici sensibili hanno assunto un ritmo di regolarità.

a) Lo stato delle ratifiche

La Conferenza ha tuttavia preso nota del fatto che persistono lacune nell'ambito geografico attualmente coperto dall'Accordo, in quanto non ancora ratificato da tutti gli Stati firmatari, nonché nell'applicazione dell'Accordo stesso da parte di un certo numero di Paesi Membri. D'altra parte è stata unanimemente sottolineata l'importanza essenziale, per la credibilità della Convenzione, della sua universalità. A tal fine gli Stati Parte si sono impegnati a promuovere azioni, nell'ambito delle rispettive possibilità di influenza, per ottenere l'accessione dei Paesi che ancora non hanno aderito alla Convenzione.

b) L'applicazione dell'Accordo

Per quanto riguarda l'applicazione dell'Accordo, la Conferenza ha dovuto prendere atto che 34 Paesi ratificatari non hanno ancora adempiuto agli impegni assunti in tema di "dichiarazioni iniziali" (che consentono l'applicazione del sistema di verifica), anche se è stato riconosciuto che in molti casi ciò è dovuto più alla indubbia complessità delle dichiarazioni richieste che allo scarso impegno dei governi interessati. E' stato per contro riconosciuto come uno sviluppo altamente positivo la firma da parte del Presidente Clinton, a fine ottobre, della legislazione interna che

consente finalmente all'Amministrazione degli Stati Uniti di avviare, ancorché in ritardo, le procedure destinate a permettere le verifiche internazionali negli impianti industriali civili, precedentemente non inclusi nella legge americana di ratifica del 1996. Tale sviluppo, a lungo auspicato in particolare dai paesi europei e che era stato condizionato dal dibattito interno negli Stati Uniti, ha indubbiamente rafforzato la credibilità della Convenzione sul piano internazionale ed ha posto le premesse per un riequilibrio tra i paesi industrializzati delle attività ispettive internazionali, nelle industrie civili.

La Conferenza ha inoltre preso atto con soddisfazione che l'Iran, uno degli Stati ratificatori che non avevano ancora adempiuto all'obbligo di dichiarare la propria situazione interna, ha presentato un elenco di siti precedentemente coinvolti in passato nella produzione di armi chimiche, riconoscendo per la prima volta di essersi dotato, come conseguenza del conflitto con l'Iraq, di una limitata capacità nel campo delle armi chimiche il cui sviluppo si sarebbe comunque arrestato al termine delle ostilità. Il governo iraniano ha sottolineato che la decisione di presentare tali dichiarazioni sarebbe stata presa non senza notevoli resistenze interne e deve essere considerata come una manifestazione della volontà dell'Iran di cooperare con la comunità internazionale per il disarmo chimico.

c) L'assistenza internazionale

Il tema dell'assistenza internazionale, inclusa la cooperazione scientifica e tecnologica per lo sviluppo dell'industria chimica e per l'uso pacifico delle sostanze sensibili, è stato ampiamente sottolineato da numerosi Paesi in via di sviluppo come uno dei tre pilastri - assieme al disarmo e alla non proliferazione - sui quali riposa la Convenzione, osservandosi che finora scarsa sarebbe stata l'applicazione degli impegni assunti in proposito dagli Stati industrializzati.

Questi ultimi hanno confermato la disponibilità a prendere in esame le richieste dei Paesi in via di sviluppo, pur rilevando la complessità della materia e la conseguente necessità di approfondire obiettivi specifici e modalità tecniche nei fori più appropriati. Il tema tenderà ad assumere crescente rilevanza in futuro, anche in quanto molti Paesi in via di sviluppo saranno tentati di farne un elemento di credibilità della Convenzione e della serietà delle dichiarazioni di intenti dei Paesi Industrializzati.