

Premessa

La Convenzione di Parigi sulla Proibizione delle Armi Chimiche - assieme al Trattato di non Proliferazione Nucleare, al Trattato sul Bando Totale degli Esperimenti Nucleari ed alla Convenzione per il Bando delle Armi Biologiche - costituisce uno dei principali pilastri su cui si basano la stabilità strategica mondiale ed i criteri per la non proliferazione delle armi di distruzione di massa.

La Convenzione sulla Proibizione delle Armi Chimiche, aperta alla firma a Parigi il 13 gennaio 1993, prima della sua entrata in vigore aveva raccolto 174 firme. L'entrata in vigore è avvenuta il 29 aprile 1997, 180 giorni dopo il deposito della 65^a ratifica; al 31 dicembre 2003 la Convenzione era stata ratificata da 158 Stati Parte.

Con la ratifica della Convenzione, gli Stati Parte si sono impegnati a distruggere tutte le armi chimiche esistenti nei loro territori, a non detenere o fabbricare altre armi chimiche ed a non farvi più ricorso, neppure in caso di aggressione con l'impiego di tali armi. Gli Stati Parte si sono altresì impegnati ad accogliere le ispezioni dell'Organizzazione Internazionale per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPAC), rivolte in primo luogo a verificare la distruzione degli arsenali esistenti e quindi ad effettuare periodici controlli delle industrie chimiche per impedire che prodotti chimici pericolosi, largamente utilizzati per usi leciti, vengano impiegati per produrre armi chimiche.

La legge italiana di esecuzione e ratifica 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 le complesse misure di applicazione della Convenzione sul territorio nazionale e di mantenere i rapporti con l'Organizzazione Internazionale e con gli altri Stati Parte.

Questa relazione annuale, resa ai sensi dell'articolo 6 della legge 4 aprile 1997 n. 93, è pertanto rivolta a presentare al Parlamento lo stato di esecuzione della Convenzione e gli adempimenti effettuati nell'anno 2003.

Roma, 31 marzo 2004

IL CAPO DELL'UFFICIO
DELL'AUTORITÀ NAZIONALE
(Cons. Leg. Giovanni Iannuzzi)

I. La Convenzione di Parigi

a. Precedenti

Le armi chimiche costituiscono una delle più serie minacce per il genere umano, probabilmente seconda solo alle armi nucleari. La Convenzione di Parigi del 1993, entrata in vigore il 29 aprile 1997, ha sancito definitivamente il divieto di utilizzare tali armi in qualsiasi situazione ed ha prescritto la loro completa eliminazione.

Tentativi di proibire l'uso di armi chimiche nei conflitti erano stati perseguiti anche in passato con specifici accordi internazionali, senza peraltro conseguire risultati definitivi. In particolare, nel 1907, la "Convenzione de L'Aja", aveva proibito l'uso di armi tossiche e di armi che potessero provocare sofferenze superflue, ma non era riuscita ad impedire l'impiego massiccio dei gas asfissianti durante la Prima Guerra Mondiale.

Nel 1925, il Protocollo di Ginevra ha proibito più esplicitamente l'uso dei gas asfissianti e dei mezzi di guerra biologica, ma ancora una volta non ha consentito di bandire l'uso delle armi chimiche in ogni situazione, poiché la sua applicazione si limitava ai conflitti armati; inoltre, date le numerose riserve apposte al Protocollo - intese a far salva la possibilità dell'uso di tali armi in caso di "ritorsione" ad un attacco di tale tipo - la sua efficacia era risultata assai compromessa. Conseguentemente, non essendo prevista la rinuncia al loro possesso, le armi chimiche continuarono ad essere detenute da molti Stati. Ciò nonostante, nel Secondo Conflitto Mondiale nessun contendente fece ricorso alle armi chimiche, che ormai si basavano su sostanze di seconda generazione, molto più potenti di quelle utilizzate nella Prima Guerra Mondiale.

Per giungere al bando completo delle armi chimiche sarebbe stato necessario attendere l'esito dei negoziati di Ginevra, nell'ambito della Conferenza di Disarmo. In tale sede, alla fine del 1992 veniva approvato il testo attuale della Convenzione, le cui disposizioni fondamentali riguardano il divieto dello sviluppo, della detenzione, dell'impiego delle armi chimiche e la loro distruzione.

Il testo finale della Convenzione, maturato nel clima di ritrovata distensione nei rapporti Est-Ovest, ha introdotto un salto di qualità negli accordi di disarmo. Per la prima volta, infatti, è stata bandita universalmente un'intera categoria di armi di distruzione di massa (ADM) ed è stato introdotto allo stesso tempo un accurato sistema di verifiche, che ha rappresentato una novità nei trattati di disarmo e non proliferazione relativi a tali armi.

Gli obblighi della Convenzione, assai restrittivi per gli Stati Parte e particolarmente intrusivi per l'industria chimica, mirano alla eliminazione di

tutte le armi chimiche esistenti entro dieci anni dalla sua entrata in vigore e ad evitare che si producano nuove armi chimiche.

Per garantire l'applicazione degli obblighi previsti, la Convenzione stabilisce alcune misure tra cui le ispezioni internazionali, i limiti al trasferimento di alcuni prodotti chimici, l'obbligo di adottare un'apposita legislazione nazionale che comprenda la criminalizzazione delle violazioni e le ispezioni su sfida su iniziativa di altri Stati Parte ed alle quali non si può opporre l' "interesse nazionale".

b. La situazione delle ratifiche

La Convenzione, entrata in vigore 180 giorni dopo aver raggiunto 65 ratifiche, al 31 dicembre 2003 contava 158 Stati Parte, tra cui Stati Uniti, Cina, Russia e tutti gli Stati dell'Unione Europea (Allegato A).

Tra i 174 Paesi che prima dell'entrata in vigore della Convenzione l'avevano firmata, 22 (tra cui, Cambogia, Congo ed Israele) al 31 dicembre 2003 non l'avevano ancora ratificata (Allegato B). Altri 14 Paesi (tra cui Egitto, Iraq, Libano, Siria e Corea del Nord) (Allegato C), che non hanno ancora firmato la Convenzione, possono diventarne parti attraverso la procedura dell'adesione.

L'Italia ha ratificato la Convenzione con legge 18 novembre 1995, n. 496, poi integrata dalla legge 4 aprile 1997, n. 93.

Per raggiungere l'universalità della Convenzione, che permetterebbe di conseguire la completa eliminazione di questa categoria di armi di distruzione di massa, al 31 dicembre 2003 mancavano le ratifiche di 36 Paesi.

c. Gli scopi della Convenzione

Scopo principale della Convenzione è quello di eliminare tutti i tipi di armi chimiche in tutto il mondo. È pertanto previsto un sistema di verifiche sotto controllo internazionale che, oltre alla distruzione delle armi chimiche esistenti negli Stati Parte, si prefigge di controllare la produzione e l'impiego di alcune sostanze chimiche, che potrebbero essere utilizzate anche per produrre armi chimiche.

L'unica eccezione prevista dalla Convenzione riguarda l'impiego di alcuni gas (in genere i gas lacrimogeni) per ragioni di ordine pubblico, ma i loro effetti devono essere di breve durata.

Il sistema internazionale di verifiche previsto dalla Convenzione si fonda sulle dichiarazioni e sulle ispezioni. Le prime permettono all'Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche (OPAC) di acquisire periodicamente un quadro informativo sulle attività militari o civili rilevanti ai fini della stessa Convenzione; le seconde permettono, attraverso accertamenti, condotti dall'OPAC con brevissimo preavviso sui siti oggetto di dichiarazione, di

accertare la correttezza di quanto dichiarato e più in generale il rispetto degli obblighi fondamentali della Convenzione.

Lo strumento più intrusivo del sistema internazionale di verifiche è tuttavia quello delle ispezioni su sfida che vengono condotte su richiesta di uno Stato Parte, per accertare violazioni che riguardano l'impiego, la detenzione, lo sviluppo o il trasferimento di armi chimiche.

d. La Convenzione nelle aree di crisi

L'*Africa* resta ancora una delle regioni che registra il minor numero di ratifiche; infatti, solo 37 Stati su 53 sono parte della Convenzione. Questa situazione potrebbe essere attribuita alla complessità degli adempimenti previsti dalla Convenzione a fronte di uno scarso interesse per i risvolti industriali che essa prevede.

In *Medio Oriente* non hanno ancora ratificato Iraq, Egitto, Siria e Libano, che intendono mantenere quanto meno una capacità politica di "ritorsione" nei riguardi di Israele, ritenuto detentore di ADM. La Libia, con la ratifica della Convenzione all'inizio del 2004, ha abbandonato tale linea alimentando la speranza che anche altri Paesi dell'area possano seguire al più presto il suo esempio. Israele, uno dei primi Stati ad aver firmato la Convenzione, non l'ha ancora ratificata seguendo una politica che finora ha visto Gerusalemme evitare vincoli nel settore delle ADM. L'adesione alla Convenzione di tutti i Paesi della regione, verso i quali l'Italia non ha mancato di esercitare ripetute pressioni, rappresenterebbe un sostanziale contributo alla riduzione delle forti tensioni esistenti nell'area ed allontanerebbe il rischio che tali Paesi possano fare ricorso a questo tipo di armi, come avvenuto nel conflitto Iran-Iraq con un rilevante numero di vittime.

Tutti gli Stati dei *Balcani*, hanno aderito alla Convenzione. Stanno tuttavia lentamente emergendo, nelle dichiarazioni di alcuni Stati balcanici, notizie di vecchi impianti per la produzione di armi chimiche o del rinvenimento di antichi arsenali di armi chimiche, che dovranno essere smantellati al più presto.

In *Estremo Oriente* la Corea del Nord, Paese che si ritiene disponga di un ingente arsenale chimico oltre ad una avanzata capacità nel campo dei vettori, non ha ancora ratificato la Convenzione. Nel contesto del corrente dialogo politico e diplomatico l'auspicio è che tale Paese possa rinunciare a tutte le armi di distruzione di massa e aderire alla Convenzione.

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

a. **Struttura e compiti**

La Convenzione prevede che l'Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche:

- assicuri l'attuazione alla Convenzione;
- fornisca assistenza e protezione a tutti gli Stati Parte vittime di minacce o aggressioni con armi chimiche;
- promuova la cooperazione internazionale per lo sviluppo della chimica a fini pacifici.

Per il raggiungimento di tali scopi, l'OPAC dispone di una struttura basata su:

- La **Conferenza degli Stati Parte**, cui partecipano i Rappresentanti di tutti gli Stati Parte che hanno ratificato la Convenzione, è responsabile di dare attuazione alla Convenzione stessa. A tal fine, controlla l'attività del Segretariato, approva il bilancio annuale ed i programmi dell'Organizzazione, valuta e decide sulle raccomandazioni e sulle proposte del Consiglio Esecutivo.
- Il **Consiglio Esecutivo**, organo di governo dell'Organizzazione, è composto da 41 Rappresentanti degli Stati Membri, eletti a rotazione in seno ai cinque gruppi regionali che ricalcano quelli delle Nazioni Unite (Asia, Africa, Europa Orientale, America Latina e Caraibica, e Gruppo dei Paesi Occidentali - che comprende i Paesi dell'Europa occidentale, Stati Uniti, Canada, Australia e Nuova Zelanda). Il Consiglio Esecutivo prende le decisioni operative; in particolare, supervisiona le attività del Segretariato Tecnico, prende atto dei risultati delle ispezioni e predispone le raccomandazioni per l'approvazione della Conferenza. L'Italia fa parte del Consiglio Esecutivo fin dalla prima sessione e nel 2002 è stata riconfermata per altri due anni.
- Il **Segretariato Tecnico**, responsabile di dare concreta attuazione agli aspetti operativi della Convenzione, è incaricato, in particolare, di gestire il complesso sistema di verifiche, oltre alle ispezioni su sfida, per verificare ambiguità o supposte inadempienze agli obblighi fondamentali della Convenzione.

L'organico del Segretariato Tecnico (Allegato D) al 31 dicembre 2003 era composto di 507 dipendenti, tra cui circa 200 ispettori. Nel 2003, complessivamente sono rimasti vacanti 29 posti che probabilmente saranno coperti nel 2004. Gli italiani attualmente presenti nell'Organizzazione sono tre, due dei quali sono ispettori.

Il Direttore Generale dell'Organizzazione, dal luglio del 2002 è l'Ambasciatore argentino Rogelio Pfrirer.

- Gli **Organi Sussidiari** dell'Organizzazione sono il Comitato Politico, il Comitato per la Confidenzialità, il Comitato Scientifico e il Comitato per le questioni Amministrative e Finanziarie.

b. Attività ispettive

La Convenzione attribuisce all'Organizzazione la facoltà di effettuare accertamenti di vario tipo per verificare che gli Stati Parte rispettino i prescritti obblighi, ed in particolare che distruggano tutte le armi chimiche in loro possesso e non ne sviluppino o producano di nuove.

1) Le ispezioni di routine

Le ispezioni di routine dell'OPAC possono essere destinate a verificare - eventualmente anche con una presenza continua degli ispettori negli impianti - l'attività di distruzione delle armi chimiche ed il loro stoccaggio in attesa della distruzione.

L'attività ispettiva di routine comprende anche visite alle industrie che producono o trattano le sostanze chimiche indicate nella Convenzione e che spesso hanno un largo uso industriale.

Tali ispezioni sono preannunciate con 48-72 ore di anticipo rispetto all'arrivo della squadra ispettiva. Questa è normalmente composta di 3-6 ispettori che sono sempre tecnici di alta e specifica professionalità.

Il nucleo di scorta dell'Autorità Nazionale, formato da 4-5 persone, riceve gli ispettori al punto di ingresso in Italia, li accompagna durante tutta l'ispezione, normalmente della durata di 4-5 giorni, verificando la corretta applicazione delle procedure ispettive ed assicurando che il personale dell'impianto ispezionato rispetti gli obblighi della Convenzione e della legislazione nazionale in materia.

A conclusione dell'ispezione viene redatto e presentato all'Autorità Nazionale un "Rapporto Preliminare". Questo, dopo il vaglio presso l'OPAC, entra a far parte della documentazione finale relativa all'ispezione e viene trasmesso allo Stato interessato.

Fino ad oggi l'Organizzazione ha effettuato ispezioni *di routine* negli impianti chimici civili, nei depositi e nei siti di distruzione delle munizioni militari.

2) *Le ispezioni su sfida*

La facoltà di effettuare ispezioni su sfida è attivata su richiesta di uno Stato Parte in caso di fondati sospetti su attività illecite condotte in un altro Stato Parte. Tale richiesta deve essere presentata all'Organizzazione che - qualora la giudichi fondata - può inviare gli ispettori con un preavviso non inferiore alle 12 ore.

Tenuto conto del loro carattere eccezionale, le ispezioni su sfida possono anche richiedere una preventiva attività negoziale nel Consiglio Esecutivo che, convocato in sessione straordinaria e urgente, può impedire l'ispezione con un voto a maggioranza qualificata (tre quarti) dei propri membri.

Gli Stati che non hanno aderito alla Convenzione non possono essere ispezionati; è tuttavia previsto che l'OPAC renda disponibili i suoi mezzi alle Nazioni Unite se queste lo richiedono.

3) *Le indagini sull'uso presunto di armi chimiche*

Rientrano in questo tipo di ispezioni quegli accertamenti effettuati dall'Organizzazione sempre su richiesta di uno Stato Parte, qualora questo ritenga che un altro Stato Parte abbia impiegato armi chimiche.

c. Misure di assistenza e protezione

In base all'Articolo X della Convenzione, gli Stati Parte possono sviluppare programmi di protezione e di difesa da armi chimiche, ricorrendo anche al supporto dell'Organizzazione.

Nel caso di impiego di armi chimiche, l'Organizzazione può essere chiamata a fornire assistenza tecnica ed a coordinare le misure di assistenza nei casi di attacco, nonché a fornire mezzi di protezione, decontaminazione ed assistenza sanitaria.

Gli Stati Parte sono tenuti a mettere a disposizione dell'Organizzazione le necessarie risorse tecniche, nonché ad assicurare un costante scambio di informazioni sulle attività di protezione.

Nei casi di impiego di armi chimiche, è richiesto all'Organizzazione di coordinare gli interventi di assistenza, nonché l'utilizzo dei necessari mezzi di intervento forniti dagli Stati Parte. A tal fine la Convenzione richiede a tutti gli Stati Parte di contribuire con propri finanziamenti ad un fondo di assistenza, oppure di impegnarsi ad assicurare, quando necessario, un adeguato supporto di personale sanitario o di altri mezzi di protezione e di cura.

d. Promozione dello sviluppo economico e tecnologico

La Convenzione si prefigge anche di promuovere lo sviluppo economico e tecnologico nel settore della chimica ed a tal fine l'Articolo XI incentiva il libero scambio tra gli Stati Parte di prodotti chimici e di informazioni su applicazioni pacifiche della chimica. Gli Stati Parte sono, d'altra parte, tenuti ad evitare restrizioni e controlli alle esportazioni che impediscano lo scambio tra essi di prodotti chimici a fini pacifici e sono invitati a contribuire allo sviluppo industriale degli altri Stati Parte. D'altro canto la Convenzione, per prevenire la proliferazione delle armi chimiche, vieta le esportazioni, verso Stati non Parte, di alcune tecnologie e prodotti chimici, anche di largo consumo, visto che Stati non Parte potrebbero farne uso per fini non pacifici.

e. Le legislazioni nazionali di attuazione della Convenzione

La Convenzione attribuisce grande importanza alle misure interne atte a prevenirne la violazione e, di conseguenza, chiede agli Stati Parte di emanare una specifica legislazione che individui con chiarezza e sanzioni adeguatamente le attività non consentite.

La Convenzione chiede infine di designare un'Autorità Nazionale responsabile dell'applicazione della Convenzione. Secondo la Convenzione, l'Autorità Nazionale deve svolgere il ruolo principale nel sistema di raccolta e verifica delle dichiarazioni e nel meccanismo delle ispezioni nello Stato Parte. Essa deve anche svolgere un'azione di coordinamento a livello nazionale di collegamento con l'Organizzazione Internazionale e con altri Stati Parte.

III. Le misure di attuazione della Convenzione nel 2003

a. Attività internazionale nel corso del 2003

Il 29 aprile 2003 l'Organizzazione ha celebrato il sesto anniversario dall'entrata in vigore della Convenzione e, sebbene i problemi non siano mancati, il bilancio complessivo può essere considerato positivo per numero di ratifiche, di impianti dichiarati e di ispezioni condotte.

Nel 2003, l'attenzione dell'Organizzazione si è concentrata maggiormente sui ritardi e sulle incertezze del programma di distruzione delle armi chimiche di Russia e Stati Uniti, sull'organizzazione della Prima Conferenza di Riesame della Convenzione, sul bilancio dell'Organizzazione per il 2004 e sul conseguimento dell'universalità.

1) La Conferenza di Riesame della Convenzione

L'Articolo VIII comma 22 della Convenzione prevede che dopo cinque e dieci anni dalla sua entrata in vigore sia convocata una Conferenza per passare in rassegna le misure di attuazione della Convenzione ed apportarvi, se necessario, eventuali modifiche. Pertanto la Prima Conferenza di Riesame si è tenuta a L'Aja dal 28 aprile al 9 maggio 2003.

La Conferenza ha preso in esame in via prioritaria, il quadro generale dell'attuazione della Convenzione, il raggiungimento della sua universalità, la distruzione delle armi chimiche, le misure di non proliferazione e di verifica, l'assistenza e la protezione contro le armi chimiche ed il sistema di lavoro dell'Organizzazione.

Particolare attenzione è stata rivolta all'aspetto dell'armonizzazione delle misure di attuazione negli Stati Parte che, al più tardi, dovranno essere adottate entro il 2005. Pertanto, una verifica delle misure legislative adottate dagli Stati Parte verrà effettuata dalla 10ª Conferenza degli Stati Parte nel 2005.

Le 35 raccomandazioni finali della Conferenza costituiscono le linee guida per l'attività del Consiglio Esecutivo e del Segretariato Tecnico per i prossimi cinque anni.

L'universalità è stato uno degli argomenti più trattati. La Conferenza ha raccomandato al Consiglio di sviluppare un "Piano d'azione" per incoraggiare in modo sistematico e coordinato l'adesione alla Convenzione. Con un analogo piano d'azione per l'attuazione degli obblighi di cui all'Articolo VII, è stata data anche forte enfasi alla necessità che gli Stati Parte diano una attuazione nazionale più completa ed efficace alla Convenzione, in particolare in quei numerosi casi in cui ancora manca l'emanazione della necessarie legislazione attuativa.

La Conferenza ha invece registrato disaccordi sulle misure relative allo sviluppo economico e tecnologico e, pur riconoscendo l'esigenza di maggiori finanziamenti in questo campo, non è stata in grado di indicare linee guida per lo sviluppo di programmi di cooperazione da parte dell'OPAC, per cui la questione è stata rinviata alla trattazione in seno al Consiglio Esecutivo.

Nel settore delle verifiche, la Conferenza ha riconosciuto la necessità di incrementare le ispezioni agli impianti di produzione delle sostanze chimiche organiche ed a base di fosforo, zolfo e fluoro (DOC/PSF), come già raccomandato dal Comitato Scientifico, pur confermando la necessità di mantenere un livello adeguato di ispezioni per le altre industrie. Notevole interesse hanno suscitato le proposte avanzate soprattutto dalla delegazione italiana sulla necessità di ottimizzare le attività ispettive, anche al fine di ridurre i costi delle ispezioni.

2) *La Conferenza degli Stati Parte*

La VIII Conferenza annuale degli Stati Parte svoltasi dal 20 al 24 ottobre 2003 ha focalizzato la sua attenzione sui seguenti temi:

(a) *Universalità della Convenzione*

Sulla scia del "Piano d'azione" adottato in occasione della Conferenza di Riesame, la Conferenza annuale ha reiterato le raccomandazioni agli Stati Parte ed al Direttore Generale, di proseguire nell'opera di persuasione nei confronti degli Stati che ancora non hanno aderito alla Convenzione, affermando che la sua universalità è fondamentale per il raggiungimento dei suoi scopi.

A tal fine gli Stati Parte, ed in particolare quelli nelle regioni dove numerosi sono gli Stati non ancora parti della Convenzione (Africa, Medio Oriente, Estremo Oriente e Sud Pacifico), sono stati invitati a svolgere azioni rivolte ad ottenerne l'adesione.

In tale contesto appare opportuno menzionare che l'Italia nella sua veste di Presidente della U.E. ha svolto un'articolata serie di passi diplomatici nei Paesi che non hanno ancora ratificato o firmato la Convenzione per indurli ad aderirvi.

L'iniziativa è stata presa anche alla luce della grande rilevanza attribuita dall'Unione Europea alla Convenzione, considerata un elemento fondamentale nel contesto della Strategia lanciata nel 2003 dall'Unione Europea per la lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa.