



N. 170 - giugno 2017

## IL PROGETTO DI CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE PER LA PROIBIZIONE DELLE ARMI NUCLEARI

1. Il 23 dicembre del 2016 l'Assemblea Generale Onu ha approvato una [risoluzione](#) che ha disposto l'avvio di negoziati per definire un accordo internazionale "per proibire le armi nucleari e arrivare alla loro totale eliminazione". I negoziati per la redazione del testo si sono aperti con una conferenza tenutasi a New York, dal 27 al 31 marzo. A seguito di questa prima tornata di discussioni, il 22 maggio è stato pubblicato un progetto di [Convenzione per la proibizione delle armi nucleari](#). La bozza sarà discussa nel secondo *round* negoziale, che si è aperto il 15 giugno e si concluderà il prossimo 7 luglio. Per questa data, quindi, potrebbe essere approvato un testo definitivo, che sarebbe poi aperto alla firma degli Stati, ed entrerebbe in vigore (secondo le regole attuali), con la ratifica di 40 Stati<sup>1</sup>.

Un bando alle armi nucleari, legalmente vincolante, costituirebbe una significativa novità nel quadro del diritto internazionale in materia. Nonostante il gran numero di documenti internazionali con cui, a vario titolo e con diversa vincolatività, la comunità internazionale ha sottolineato gli effetti devastanti di queste armi e ha cercato di limitarne la diffusione, per le armi nucleari non esiste un divieto generale e completo, che invece c'è, ad esempio, per le armi chimiche e biologiche, per le mine antiuomo e per le munizioni *cluster*<sup>2</sup>.

Tale divieto incontra però la contrarietà di una parte consistente della comunità internazionale. Vi si oppongono infatti quattro membri permanenti su cinque del Consiglio di Sicurezza (Stati Uniti, Russia, Regno Unito e Francia), tutti i membri della Nato (quindi anche l'Italia, con l'eccezione dei Paesi Bassi)<sup>3</sup> e altri importanti Paesi dello scacchiere internazionale, tra cui Giappone, Israele, Australia, Corea del Sud e altri ancora. La Cina ha invece mantenuto una posizione più sfumata, con un voto di astensione in Assemblea generale, così come l'India e il Pakistan, mentre la Corea

---

<sup>1</sup> Sui lavori della conferenza di redazione vedi il [sito](#) della Ong *Reaching Critical Will*, che ricostruisce i principali interventi degli Stati e degli altri soggetti partecipanti.

<sup>2</sup> Sul punto vedi J.BORRIE, *Humanitarian reframing of nuclear weapons and the logic of a ban*, in *International Affairs*, 2014, vol. 3, 625ss, che evidenzia le differenze, a livello sia giuridico che "strategico" delle diverse armi citate.

<sup>3</sup> Le ragioni del voto contrario della Francia sono in una [dichiarazione](#), fatta anche a nome di Regno Unito e Stati Uniti, il 27 ottobre 2016. Nella seduta dell'Assemblea generale del 23 dicembre 2016 il voto dell'Italia, per un errore "tecnico-materiale" era stato inizialmente conteggiato tra i favorevoli alla risoluzione. Successivamente l'errore è stato corretto, come ha spiegato il vice ministro Giro nella [risposta](#) ad una interrogazione discussa, lo scorso 2 febbraio, alla Camera dei deputati. Nell'ottobre del 2016 il Rappresentante degli Stati Uniti presso la Nato ha inviato ai Paesi membri un [documento](#) che sottolinea tutte le implicazioni di un bando alle armi nucleari che si porrebbero in contrasto con gli obblighi dell'alleanza. Sul significato del progetto di convenzione per i Paesi Nato vedi anche T.SAUER, *How will Nato's non nuclear members handle the UN's ban on nuclear weapons?*, in *Bulletin of the Atomic Scientist*, 2017(3) 177 e il [dossier](#) dell'ILPI.

del Nord ha addirittura espresso, almeno nella fase iniziale, un voto favorevole (anche se nessuno di questi ha poi partecipato ai negoziati)<sup>4</sup>.

2. Il disarmo nucleare è uno degli obiettivi storici delle Nazioni unite. La prima risoluzione dell'Assemblea generale su questo tema, già nel gennaio del 1946, a pochi mesi dalle tragedie di Hiroshima e Nagasaki, poneva l'obiettivo di "eliminare gli ordigni nucleari dagli armamenti nazionali".

Di fronte alla evidente difficoltà di realizzare un impegno tanto ambizioso, gli sforzi della comunità internazionale si sono ben presto indirizzati a favorire la non proliferazione delle armi nucleari e una loro graduale riduzione. La pietra angolare di questa strategia è il Trattato di non proliferazione nucleare (TNP), entrato in vigore nel 1970. Il trattato garantisce il possesso di arsenali nucleari a cinque soli Paesi, cioè Stati Uniti, Russia, Cina, Francia e Regno Unito (che sono anche i membri di diritto del Consiglio di sicurezza), che sono però vincolati a "perseguire negoziati in buona fede" su misure effettive per interrompere la corsa alle armi nucleari e favorire il disarmo<sup>5</sup>.

Attualmente, oltre ai cinque Paesi "autorizzati" dal Trattato di non proliferazione, ci sono almeno altri quattro Stati dotati di armamenti nucleari: India, Pakistan, Israele e Corea del Nord. I primi tre Paesi non hanno mai neppure firmato il TNP, mentre la Corea del Nord ne è uscita nel 2003<sup>6</sup>.

Il sistema internazionale di non proliferazione e di disarmo si compone di una serie di altri strumenti di varia natura. Tra i principali si può citare il trattato che ha istituito, nel 1957, l'[Agenzia internazionale per l'energia atomica](#). L'Agenzia assiste gli Stati membri nello sviluppo dei programmi nucleari pacifici e ha un potere ispettivo ormai consolidato, che deriva soprattutto TNP.

Sul fronte dei test esiste un [Trattato di messa al bando complessiva dei test nucleari](#), che però, aperto alla firma nel 1996, non è ancora entrato in vigore (perché mancano ancora alcune ratifiche necessarie)<sup>7</sup>.

Vi sono poi una serie di trattati che hanno istituito alcune "Zone libere dalle armi nucleari" in America Latina, Asia centrale, Africa, Pacifico del sud e Sud est asiatico (oltre che in Mongolia e nell'Antartico), ma non in Medioriente (nonostante se ne discuta da più di vent'anni) e che riguardano complessivamente più di cento Paesi del mondo<sup>8</sup>.

Nel corso dei decenni le iniziative di disarmo, pur se con un andamento discontinuo, fortemente condizionato dal clima generale delle relazioni internazionali, hanno prodotto risultati signi-

---

<sup>4</sup> Dopo aver votato favorevolmente nel Primo comitato (nell'ottobre 2016), la Corea del Nord non ha partecipato alla seduta dell'Assemblea generale in cui la risoluzione è stata approvata definitivamente. Hanno invece votato a favore i Paesi Ue che non sono membri della Nato, a cominciare dall'Austria e dall'Irlanda, che sono tra i Paesi promotori dell'iniziativa. Sulla posizione dei Paesi Ue in materia vedi il [dossier](#) di gennaio 2017 del Parlamento europeo. Sulla difficoltà di trovare una posizione unitaria pesa ovviamente la diversa condizione dei Paesi, divisi tra chi possiede armi nucleari, chi li ospita nel proprio territorio e chi non è membro della Nato. Per parte sua il Parlamento europeo, con una [risoluzione](#) approvata il 27 ottobre 2016, ha invitato gli Stati membri a sostenere l'iniziativa del bando alle armi e a partecipare ai lavori di redazione della convenzione.

<sup>5</sup> Sullo stato attuale del Trattato vedi il [dossier](#), aggiornato ad aprile 2016, del Servizio studi del Parlamento europeo. Come contropartita della rinuncia ad acquisire armi nucleari, il Trattato prevede meccanismi di accesso a tecnologie e materiali per l'uso pacifico del nucleare.

<sup>6</sup> Al momento della dissoluzione dell'Unione Sovietica, tre Stati che avevano nel proprio territorio armi nucleari, Ucraina, Bielorussia e Kazakistan, vi hanno rinunciato (in cambio di garanzie sulla propria sicurezza) a favore della Russia e sono così rimasti parte del Trattato. Altri Paesi, che avevano avviato o avevano l'intenzione di avviare progetti nucleari hanno poi abbandonato questi progetti. Particolarmente significativo il caso del Sudafrica, che ha abbandonato il suo programma nucleare, che aveva già reso disponibili armamenti atomici, a seguito del cambio di regime seguito alla fine dell'*apartheid*. Su questo vedi un [articolo](#) sul sito SIPRI di V. FEDCHENKO.

<sup>7</sup> Il Trattato è stato ratificato da oltre 160 Paesi, ma per la sua entrata in vigore è necessario che venga ratificato da tutti i 44 Stati indicati espressamente in un suo annesso (tra questi mancano Stati Uniti, Cina, India, Pakistan, Egitto, Israele e Corea del Nord). Sul punto vedi anche il [dossier](#) del Parlamento europeo citato alla nota 5.

<sup>8</sup> Il quadro giuridico è completato, oltre che da alcune risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'Onu (tra cui la n. 1540 del 2004), da alcuni trattati che disciplinano gli aspetti relativi alla sicurezza degli impianti, dei materiali, dei trasferimenti e dei residui. Su questo, oltre che sulle difficoltà di istituire una zona "nuclear free" in Medio oriente vedi il [dossier](#) del Parlamento europeo citato alla nota 5.

ficativi. Oggi si ritiene che l'ammontare complessivo degli armamenti nucleari sia arrivato al livello più basso di sempre. I dati più accreditati (aggiornati al 2016) indicano un numero di ordigni nucleari che attualmente oscilla intorno ai 15.400 (rispetto ai 15.850 dell'anno precedente) di cui circa 4.100 dispiegati in termini operativi<sup>9</sup>. Per avere un elemento di paragone si può considerare che a metà degli anni '80, nel momento di maggior picco della corsa agli armamenti, le testate nucleari erano oltre 70.000. La stragrande maggioranza delle armi appartiene ancora oggi alle due potenze nucleari storiche, Stati Uniti e Russia, che avrebbero rispettivamente circa 7.000 e circa 7.300 testate (il 93% del totale)<sup>10</sup>. Di questi ordigni gli Stati Uniti ne avrebbero operativi 1.930, mentre la Russia si fermerebbe a 1.790. La Francia si ritiene possa disporre di circa 300 ordigni, di cui 280 dispiegati. Cina e Regno Unito avrebbero rispettivamente 260 e 215 testate (di cui, il Regno Unito, 120 dispiegate). I due grandi rivali asiatici, Pakistan e India, si attesterebbero ad un numero quasi equivalente: tra le 110 e le 130 il Pakistan e tra le 100 e le 120 l'India. Israele, che, fornisce scarse indicazioni sia sulle proprie tecnologie nucleari che su eventuali attività di test, sarebbe arrivato a possedere circa 80 ordigni. La Corea del Nord, infine, secondo i dati disponibili sarebbe in possesso di almeno 10 testate.



Nonostante la riduzione del numero complessivo degli armamenti (che però riguarda essenzialmente gli arsenali, ormai ridondanti, delle due superpotenze), per molti altri versi il panorama non è assolutamente confortante. Il quadro internazionale attraversa un momento di grande incertezza, con uno scenario particolarmente deteriorato proprio sugli aspetti della sicurezza, a partire dalle nuove minacce terroristiche<sup>11</sup>. La ridefinizione dei rapporti di forza e delle alleanze a livello globale provoca tensioni che influiscono anche sul fronte del disarmo e della non proliferazione. Gli analisti sottolineano diversi motivi di preoccupazione. Il primo è rappresentato dal delicatissimo *dossier* della Corea del Nord, che costituisce attualmente, anche per le connessioni regionali, la maggiore minaccia all'equilibrio nucleare internazionale.

La collaborazione tra i diversi Paesi è comunque in evidente difficoltà, come dimostra l'esito fallimentare della Conferenza di revisione del TNP del 2015 (che si è conclusa senza l'adozione di un documento conclusivo)<sup>12</sup>, o la decisione della Russia, nell'ottobre del 2016, di sospendere

<sup>9</sup> I dati sono tratti dallo *Yearbook 2016* dello *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, di cui è disponibile anche un [sommario](#) in italiano, a cura del *T.wai*. Per "ordigni operativi" si intende, in queste statistiche "testate collocate su missili o disponibili in basi con forze operative".

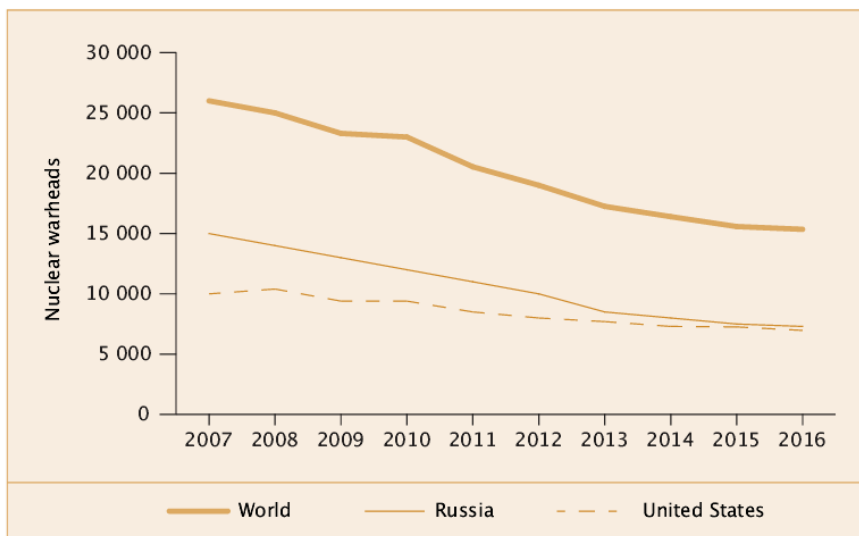
<sup>10</sup> Gli Stati Uniti sono anche l'unico Paese che possiede armi nucleari collocate al di fuori dei suoi confini (in Belgio, Germania, Italia, Paesi Bassi e Turchia), in un numero complessivo valutato intorno alle 180 unità.

<sup>11</sup> Su rischi di un possibile uso di armi non convenzionali da parte di organizzazioni terroristiche vedi un [dossier](#) del Servizio studi del Parlamento europeo. Per una lettura critica, secondo cui il dibattito sul possibile uso a fini terroristici di dispositivi nucleari "tende a distrarre" da comportamenti degli Stati che producono maggiori rischi di conflitti, vedi L. WEISS, *On fear and nuclear terrorism*, in *Bullettin of the Atomic Scientist*, 2015, vol.71(2), 75ss.

<sup>12</sup> Il fallimento della Conferenza si deve, tra l'altro, al mancato accordo sull'istituzione di zona *nuclear free* in Medio Oriente (nonostante la presenza alla Conferenza, per la prima volta, come osservatore, di Israele), alle differenze di valu-

l'implementazione dell'Accordo per la riduzione del plutonio<sup>13</sup>. Da segnalare è anche il rischio che venga denunciato l'accordo nucleare con l'Iran, come più volte minacciato dal presidente Usa, col pericolo di vanificare il principale passo avanti delle politiche di non-proliferazione degli ultimi anni, aggiungendo ulteriore instabilità in un'area già molto turbolenta<sup>14</sup>.

L'andamento dei processi di disarmo è in una situazione di grave *impasse*, anche per il clima di diffidenza e di nuova contrapposizione tra i Paesi occidentali e la Russia. Nonostante l'entrata in vigore (nel 2011) del nuovo Trattato bilaterale tra Russia e Stati Uniti sulla limitazione delle Armi strategiche offensive (il cosiddetto "New START"), il passo delle effettive riduzioni procede molto lentamente, addirittura con maggiore incertezze che in passato. Neppure è prevedibile che, nell'immediato futuro, vengano avviati ulteriori negoziati bilaterali.



Fonte: Sipri

Se gli arsenali nucleari di Russia e Stati Uniti si stanno riducendo, quelli di altri Paesi stanno invece addirittura aumentando<sup>15</sup>. Di certo tutti i Paesi che dispongono di armi nucleari hanno avviato importanti programmi di modernizzazione dei propri arsenali. Si tratta di progetti che hanno un orizzonte temporale di medio termine e che prevedono investimenti molto significativi, non solo per le due superpotenze. Le armi nucleari stanno anche attraversando una significativa evoluzione tecnologica, che le ha rese, come efficacemente sintetizzato, "*leaner but meaner*", più "snelle" ma anche più efficaci, rafforzate per capacità distruttiva<sup>16</sup>. La maggiore versatilità e precisione delle nuo-

---

tazione sull'impatto umanitario delle armi nucleari e sui progressi sul disarmo. Sulle posizioni dei Paesi Ue nel corso della conferenza di revisione (che secondo l'autore sono state ancora meno unitarie che in passato) vedi M. SMETANA, *Stuck on disarmament: the European Union and the 2015 NPT Review Conference*, in *International Affairs*, 2016, vol. 1, 137ss. Sui lavori di preparazione per la prossima Conferenza di Revisione, prevista per il 2020 (nel cinquantesimo anniversario del Trattato), vedi l'[intervento](#) di T.RAUF sul sito SIPRI.

<sup>13</sup> Sulle difficili relazioni Russia-Stati Uniti, in particolare per quanto riguarda la riduzione delle scorte di plutonio, vedi un [articolo](#) di D.DOLZIKOVA.

<sup>14</sup> I negoziati tra Iran da un lato e Francia, Germania, Regno Unito, Cina, Russia ed Usa dall'altro, mediati dall'Ue hanno raggiunto un Piano d'azione congiunto (firmato a Vienna il 14 luglio 2015) che istituisce un sistema di monitoraggio e di verifica, affidato all'Agenzia internazionale per l'energia atomica, per garantire la finalità politica del programma nucleare iraniano. Le disposizioni del Piano sono state poi inserite nella Risoluzione 2231 del Consiglio di sicurezza dell'Onu, per avviare il processo di revoca delle sanzioni all'Iran. Sulle prospettive delle politiche di non proliferazione con la nuova amministrazione Trump vedi un recente [dossier](#) di *The Brookings Institute*.

<sup>15</sup> Per le tendenze di sviluppo dei diversi arsenali nucleari vedi la [nota](#) SIPRI, aggiornata a giugno 2016. Per gli Stati Uniti, in cui questi progetti sono stati avviati dall'amministrazione Obama e sono stati poi confermati dal Presidente Trump, vedi anche un [articolo](#) del *CARNEGIE Endowment for International Peace*.

<sup>16</sup> Come scrive V.FEDCHENKO in un [intervento](#) sul sito SIPRI. Sul punto anche H.N.KRISTENSEN, R..S. NORRIS, *Slowing nuclear weapon reduction and endless nuclear weapons modernization: A challenge to the NPT*, in *Bulletin of the Atomic Scientist*, 2014, 70(4), 94ss.

ve armi nucleari, produce anche un preoccupante possibile effetto collaterale, rischia cioè di rendere meno "impensabile" l'utilizzo di dispositivi i cui effetti sono meno incontrollabili che in passato<sup>17</sup>.

Nonostante gli impegni assunti a livello internazionale, insomma, gli Stati "nucleari" (e le alleanze di cui fanno parte), non solo non dimostrano alcuna intenzione di avviare un percorso di superamento delle armi atomiche, ma continuano ad attribuire a tali dispositivi un rilievo assolutamente centrale nelle proprie strategie di sicurezza<sup>18</sup>. Al contrario, di fronte a tensioni internazionali crescenti e a un quadro internazionale sempre più multipolare, nuovi Paesi sembrano tentati da prospettive nucleari, in un'area che va dal cuore dell'Europa al Golfo, fino alle "potenze atomiche latenti" dell'estremo oriente<sup>19</sup>.

La percezione collettiva del "rischio atomico", almeno in certe aree del mondo e almeno per le generazioni più giovani, è probabilmente più ridotta che in passato<sup>20</sup>. Ma non è detto che si tratti di una percezione giustificata. Forse bisogna invece prendere in considerazione l'opinione secondo cui "nonostante i tentativi ottimistici di liberare il mondo dalle armi nucleari, la minaccia che esse pongono alla pace è crescente"<sup>21</sup>.

3. Le iniziative per giungere al bando legale delle armi nucleari, attive già da diversi anni, hanno avuto un forte stimolo dalla frustrazione derivante dal sostanziale stallo del processo di disarmo, e in particolare dal fallimento dell'ultima Conferenza di revisione del TNP, nella quale sono anche emersi, per l'ennesima volta, i limiti del sistema di "governance" del regime internazionale del disarmo. La risoluzione dello scorso dicembre dell'Assemblea generale ONU è il frutto di un percorso sostenuto a livello sia diplomatico (da Paesi come Sudafrica, Messico e Austria) che non governativo. Per certi versi questo processo, cui non ha partecipato nessuno dei Paesi che detiene armi nucleari, è lo specchio di un mondo molto diverso da quello della Guerra fredda. Come è stato sottolineato, infatti, se il Trattato di non proliferazione è figlio del bipolarismo delle due superpotenze, la convenzione che proibisce le armi nucleari esprime invece "le preferenze di una maggioranza di Stati in un ventunesimo secolo non-polare o multipolare"<sup>22</sup>.

A prima lettura la bozza presentata lo scorso 22 maggio sembra collocarsi a metà strada tra le due diverse opzioni che erano presenti nel dibattito degli ultimi anni: un trattato che stabilisse soltanto la messa al bando degli ordigni nucleari o invece una convenzione completa, comprensiva di tutti gli strumenti necessari all'effettiva eliminazione delle armi<sup>23</sup>. Il divieto delle armi nucleari è espresso in termini inequivocabili. Gli obblighi degli Stati firmatari, sono infatti piuttosto articolati. Tra i comportamenti vietati, oltre che l'uso delle armi nucleari, sono indicati: la produzione delle armi e dei dispositivi ad esse collegati, la loro acquisizione in qualsiasi forma e il loro trasferimento ad altri soggetti. La convenzione impone anche il divieto, per gli Stati Parte, di autorizzare la presenza di armamenti nucleari (o lo svolgimento di test) nel proprio territorio (previsione particolarmente rilevante per i membri della Nato, come l'Italia, che ospitano nel proprio territorio armi nucleari statunitensi)<sup>24</sup>. Viene anche vietata ogni azione di assistenza o di "incoraggiamento" allo svolgimento di attività non consentite dalla convenzione. La bozza è invece più debole sul versante

<sup>17</sup> In questi termini anche un recente articolo del [Corriere della Sera](#).

<sup>18</sup> Vedi per esempio per la Nato, le [conclusioni](#) del Vertice di Varsavia.

<sup>19</sup> Così M.FITZPATRICK definisce Giappone, Corea del Sud e Taiwan, in un recente volume (*Asia's Latent Nuclear Powers: Japan, South Korea and Taiwan*, ISS, 2016). Sul possibile "flirt" della Germania per l'atomica, vedi un recente [articolo](#) sul sito del *CARNEGIE Endowment for International Peace*.

<sup>20</sup> Come indica una recente [ricerca](#) sulle "prossime generazioni" di cittadini europei.

<sup>21</sup> Come titolava, qualche anno fa, un citatissimo [articolo](#) della rivista *The Economist*.

<sup>22</sup> Così G. PERKOVICH, in un recente [saggio](#) per il CARNEGIE. Secondo questo autore il sostegno internazionale per un trattato di messa al bando è divenuto quasi inevitabile in gran parte a causa del fallimento degli "Stati nucleari" nel dimostrare la "buona fede" nei negoziati di disarmo richiesta del TNP.

<sup>23</sup> Per questa distinzione vedi T. SAUER, *How will... cit*, 179 e anche T.RAUF in un [intervento](#) sul sito SIPRI, che delinea una possibile linea di frattura, sulla scelta del "modello" di trattato, tra i Paesi sostenitori del bando.

<sup>24</sup> Sulla compatibilità di tale presenza con le previsioni del TNP vedi la [risposta](#) ad una interrogazione da parte dell'allora Ministro della difesa Mauro, del 17 febbraio 2014.

del sistema dei controlli<sup>25</sup>. Nell'ipotesi "ordinaria" lo Stato, nel momento dell'adesione, deve già rispettare gli obblighi previsti dalla convenzione. Per gli Stati che possedevano armi nucleari (o le ospitavano nel proprio territorio), la verifica del rispetto degli obblighi previsti dalla convenzione è affidata all'Agenzia internazionale per l'energia atomica, sulla base però di un accordo stipulato con il singolo Paese. Ulteriori misure di disarmo, così come le previsioni per l'eliminazione "sotto stretto ed effettivo controllo internazionale" di armi ancora nella disponibilità degli Stati devono invece essere definiti *ex novo*, attraverso protocolli addizionali approvati negli incontri periodici tra gli Stati parte o nelle conferenze di revisione<sup>26</sup>.

Il Trattato prevede poi un obbligo di assistenza (anche a livello medico, riabilitativo e psicologico) per le persone che hanno subito conseguenze dall'uso delle armi nucleari o dai test, così come la necessità di effettuare bonifiche ambientali delle zone contaminate. Agli Stati parte viene anche richiesto di "incoraggiare" la partecipazione di altri Paesi, per raggiungere quel carattere universale cui la convenzione aspira. Non è consentito di apporre delle riserve al testo. Viene invece disciplinato il procedimento con cui le Parti possono, in caso di "eventi straordinari", recedere dal trattato<sup>27</sup>. La bozza stabilisce anche un vincolo di collaborazione e di assistenza reciproche tra gli Stati, nell'attuazione delle sue previsioni.

Una questione molto delicata è quella dell'entrata in vigore. Per ora si prevede che la convenzione entri in vigore con la ratifica di quaranta Stati. Si tratta di una soglia piuttosto bassa, che non prevede sotto-soglie di carattere regionale, né individua Stati la cui adesione sia essenziale<sup>28</sup>.

Il tema più controverso è però la collocazione della convenzione nell'ordinamento internazionale in materia di disarmo, e in particolare il suo rapporto con il Trattato di non proliferazione. Nella bozza di convenzione ci sono diversi riferimenti a questo tema, anche se, almeno secondo i critici, non pienamente convincenti<sup>29</sup>. Nella parte precettiva del testo viene espressamente stabilito, con una formula tipica del diritto dei trattati, che la convenzione "non interferisce" con i diritti e gli obblighi che derivano agli Stati dal Trattato di non proliferazione. Non ci sono invece riferimenti al Trattato di messa al bando di test e ai trattati sulle Zone libere da armi nucleari<sup>30</sup>.

Al di là dell'analisi puntuale di un testo che potrebbe essere modificato in maniera anche sostanziale, resta la questione di fondo. La Convenzione da un lato porta a compimento un percorso sul quale la comunità internazionale è impegnata da tempo, ma dall'altro ha assunto, forse inevitabilmente, una connotazione divisiva, che rischia di pregiudicarne gli effetti. I sostenitori dell'accordo ritengono che l'introduzione di un chiaro e completo divieto delle armi nucleari costituisca, come si legge nel preambolo, "un contributo al completo disarmo nucleare" e rappresenti un requisito essenziale per accelerare e rendere irreversibile questo processo. Il bando, creerebbe finalmente uno "stigma universale" rispetto alle armi nucleari e fornirebbe un elemento di pressione in grado di costituire "l'inizio della fine" per l'esistenza di questi dispositivi<sup>31</sup>.

Sull'altro versante si sostiene invece che l'iniziativa può minare la sicurezza collettiva, perché delegittima le attuali strategie di deterrenza e rischia di portare ad una forte contrapposizione su

---

<sup>25</sup> Lo segnalano anche alcune Ong fortemente impegnate a favore del bando. Vedi ad esempio il [documento](#) dell'ICAN, in particolare sugli artt. 4 e 5 della bozza e il [documento](#) di *Reaching Critical Will*.

<sup>26</sup> Considerazioni critiche, in particolare sul tema dei controlli, anche in un [intervento](#) di J. WOLFSTHAL.

<sup>27</sup> Anche questa parte della bozza è criticata nel documento ICAN appena citato, perché rischierebbe di indebolire la tenuta degli obblighi assunti dagli Stati.

<sup>28</sup> Su questa scelta pesa senz'altro l'esperienza negativa del Trattato sul bando ai test nucleari, non ancora entrato in vigore, come detto, ad oltre vent'anni dalla sua stipula, proprio per la previsione della necessità della ratifica di alcuni Stati.

<sup>29</sup> In particolare viene criticato il fatto che la bozza non escluda la possibilità di aderire alla convenzione dopo essersi ritirato dal TNP, sottraendosi così a controlli internazionali più stringenti.

<sup>30</sup> Come sottolinea, in un [articolo](#) che definisce la bozza di convenzione un "bando bizzarro", T. RAUF.

<sup>31</sup> Così M.KIBAROGLU, *Ban the bomb by... banning the bomb? A Turkish response*, in *Bulletin of the Atomic Scientist*, 2017, vol.73 (3) 200. Secondo questa prospettiva il bando rappresenterebbe un'attuazione degli impegni a perseguire il disarmo assunti, ma non realizzati, dagli Stati contraenti del Trattato di non proliferazione. Secondo altri, però, la pressione morale avrebbe qualche possibile esito solo sui Paesi democratici, che potrebbero così essere indeboliti rispetto agli altri (così ad esempio PERKOVICH nel testo citato alla nota 22).

una questione che, invece, richiederebbe un impegno universale e, soprattutto, il pieno coinvolgimento anche dei Paesi militarmente nucleari. Ci si chiede inoltre "cosa succede se le vecchie regole sono abbandonate ma le nuove non sono accettate da diverse dozzine di Stati", col rischio che la nuova convenzione finisca per indebolire il TNP, senza rimpiazzarlo completamente<sup>32</sup>. Su questa posizione si colloca anche il Governo italiano. Come affermato in un recente intervento parlamentare, infatti, secondo il nostro esecutivo l'iniziativa della convenzione costituisce "un elemento fortemente divisivo", che rischia di compromettere gli sforzi a favore del disarmo nucleare e di "erodere la credibilità politica del *progressive approach* e del Trattato di non proliferazione". Per questo è preferibile "continuare a promuovere o sostenere una serie di iniziative che prevedono un percorso graduale, realistico e concreto in grado di condurre a un processo di disarmo irreversibile, trasparente e verificabile"<sup>33</sup>.

*a cura di Federico Petrangeli*

---

<sup>32</sup> Si pone questa domanda P. SINOVETS, *Ban the bomb by... banning the bomb? A Ukrainian response*, in *Bullettin of the Atomic Scientist*, 2017, vol.73 (3) 198, che paragona la convenzione di messa al bando delle armi nucleari al Patto Kellog- Briand del 1928, "su cui tutti erano d'accordo ma che nessuno prese sul serio".

<sup>33</sup> Vedi la risposta del vice ministro Giro ad una interrogazione discussa alla Camera lo scorso 2 febbraio, citata alla nota 2.