

Successi e limiti della conferenza di revisione 2010 del trattato di non proliferazione

Alessandro Pascolini

La sera del 28 maggio scorso si è conclusa a Nuova York l'ottava conferenza di revisione del trattato di non proliferazione (NPT), con l'adozione unanime di un documento finale. Fino all'ultimo momento era rimasta incerta l'adesione al documento da parte dell'Iran, e il raggiungimento dell'unanimità è stato salutato con un applauso liberatorio da parte dei 2000 delegati dei 172 paesi, 15 agenzie internazionali e 121 organizzazioni non governative che hanno partecipato alla conferenza, iniziata il 3 maggio sotto la presidenza dell'ambasciatore filippino Libran Cabactulan. L'applauso esprimeva anche la soddisfazione del rilancio dell'approccio negoziale internazionale ai problemi delle armi e dell'energia nucleari, interrotto e messo in crisi dal fallimento della conferenza di revisione del NPT del 2005, quando due settimane furono necessarie per definire l'agenda dei lavori che non portarono ad alcun accordo significativo, e dagli sviluppi negativi degli ultimi 10 anni. L'ottava conferenza ha invece immediatamente adottato l'agenda e le procedure suggerite dal comitato preparatorio, lanciato alla 61a sessione dell'Assemblea generale dell'ONU il 6 dicembre 2006 e riunitosi in tre sessioni di lavoro nel 2007, 2008 e 2009.

Il documento finale consiste di un rapporto in 122 punti sui lavori della conferenza redatto dal presidente Cabactulan, in cui vengono presentate le analisi e le posizioni della conferenza sulle questioni generali e i singoli articoli del trattato, e di cui la conferenza ha preso atto ("noted"), e una serie di 64 azioni, adottate formalmente, finalizzate a rafforzare i tre capisaldi del NPT: il disarmo e la non proliferazione di armi nucleari e lo sviluppo degli usi pacifici dell'energia nucleare. Come succede spesso nelle vaste assise internazionali quando si vuole ottenere il consenso generale, alcune proposte più incisive sono state ridimensionate e ricordate come espresse "da alcune parti"; comunque, come hanno convenuto più osservatori di organizzazioni non governative (Chobei 2010, Crail 2010, Kimball 2010, Godsberg 2010, Dhanapala e Cotta-Ramusino 2010), non ci si è ridotti al minimo comun denominatore o a pure formalità diplomatiche.

Vi è un preciso progresso rispetto alle conclusioni delle conferenze del 1995 e 2000 su tutti i tre pilastri del NPT. La stessa introduzione di piani d'azione costituisce un importante risultato, in quanto essi precisano iniziative specifiche e verificabili, che gli stati parte si impegnano a perseguire, trasformando gli obiettivi generici del trattato in azioni tangibili giudicabili da parte della comunità internazionale.

Sul tema del disarmo, i cinque paesi cui il NPT riconosce il possesso di armi nucleari (Cina, Francia, Russia, UK, USA) sono impegnati ad accelerare progressi concreti sulla via dell'eliminazione delle armi nucleari di ogni tipo e missione, della riduzione della loro importanza nella politica e nelle dottrine militari, della trasparenza e della mutua fiducia, anche per sviluppare politiche per la prevenzione del loro impiego. Anche se non si è riusciti a imporre delle scadenze temporali precise, si richiede una relazione sugli sviluppi al comitato preparatorio della prossima conferenza di revisione (2015) e la creazione di un

corpo sussidiario della Conferenza del Disarmo che riguardi specificatamente le armi nucleari. Ai cinque paesi vengono inoltre richieste assicurazioni che non verranno impiegate armi nucleari contro i paesi non nucleari aderenti al NPT.

Sui test nucleari, si richiede l'adesione e ratifica del trattato per il bando totale delle esplosioni nucleari (Comprehensive Test Ban Treaty - CTBT) e di lavorare per facilitarne l'entrata in vigore. Si afferma l'importanza del raggiungimento di un trattato per il bando della produzione di materiali fissili e la riduzione di quelli esistenti (Fissile Material Cutoff Treaty, Pascolini 2008), sotto il controllo dell'Agenzia atomica internazionale di Vienna (IAEA).

Sul fronte della non proliferazione si è ribadita la necessità di un rispetto rigoroso delle norme previste dal trattato, insistendo sull'importanza che tutte le parti aderiscano al protocollo addizionale con la IAEA del 1997 per ispezioni più stringenti (mancano ancora 18 stati) e lo osservino nelle more dell'adesione formale; molti paesi, su iniziativa degli USA, avrebbero voluto che tale protocollo, assieme a più strette salvaguardie della IAEA, venisse riconosciuto come "lo standard rafforzato di verifica del NPT", ma la condizione più forte ha trovato l'opposizione del gruppo dei paesi non allineati e del Brasile. Altri punti discussi e accolti riguardano il supporto politico ed economico alla IAEA, il rafforzamento dei controlli all'esportazione di materiali e tecnologie sensibili, l'adesione alle convenzioni sulla sicurezza dei materiali fissili e degli impianti nucleari (Pascolini 2007), la lotta ai traffici illeciti, la prevenzione del terrorismo nucleare. Un punto considerato per la prima volta riguarda l'articolo X del NPT, ossia le modalità e responsabilità degli stati che recedono dal trattato, anche in seguito alla fuoriuscita della Corea del Nord; tuttavia è risultato impossibile raggiungere un accordo, in particolare sull'introduzione di condizioni per la restituzione, al momento del recesso, della tecnologia acquisita nell'ambito del TNP e per sanzioni a seguito di eventuali violazioni compiute prima del ritiro. La Corea del Nord è stata invitata caldamente a rientrare nel NPT e a rispettare gli impegni presi nell'ambito dei colloqui delle sei parti (Pascolini 2010), incluso l'abbandono completo e verificabile di tutte le armi nucleari e dei programmi militari esistenti.

Particolare enfasi è stata data al riconoscimento del diritto di ogni paese allo sviluppo di tecnologie nucleari civili, nel rispetto del trattato e con i necessari controlli della IAEA, e del dovere di ogni parte a una piena collaborazione e al sostegno anche finanziario dei programmi di cooperazione allo sviluppo della IAEA stessa.

Un ultimo risultato importante è stato l'impegno per la concretizzazione della creazione di una zona priva di armi nucleari nel Medio Oriente, che era una delle risoluzioni della conferenza di estensione del NPT del 1995 –in pratica una condizione da parte dei paesi arabi per accettare l'estensione indefinita del trattato–, cui finora non era stato dato seguito. Il documento finale chiede a tutti i paesi mediorientali di partecipare nel 2012 a una conferenza per rendere il Medio Oriente una zona "priva di armi nucleari e di ogni altra arma di distruzione di massa", secondo le indicazioni della risoluzione del 1995. La conferenza sarà indetta dal segretario generale dell'ONU e dai tre paesi depositari del trattato NPT (Russia, UK e USA), i quali, sentiti i paesi dell'area,

individuano un paese ospite e un “facilitatore”, che avrà il compito di consultare i paesi interessati, preparare il convegno e coordinare le azioni che verranno decise nel 2012. Una tale conferenza si presenta estremamente delicata, dato che Israele dovrebbe rinunciare alla voluta ambiguità sulle sue capacità nucleari e molti stati arabi sarebbero forzati a riconoscere lo stato ebraico. Va inoltre osservato che alcuni paesi della regione non sono ancora parte delle convenzioni sulle armi biologiche e chimiche, che pure entrerebbero nella discussione. Il lavoro del facilitatore è chiaramente oltremodo difficile e delicato, ma se condotto strategicamente potrebbe rappresentare un enorme progresso per la pace e sicurezza della regione, e non solo del Medio Oriente.

Per l'amministrazione americana la conferenza doveva segnare il rilancio del processo di non proliferazione, realizzando gli obiettivi delineati dal presidente Obama nel suo discorso a Praga del 5 aprile 2009. Anche come viatico alla conferenza vanno considerate le iniziative americane della scorsa primavera nel campo nucleare: la firma del nuovo trattato START con la Russia; la conferenza sulla sicurezza nucleare, l'apertura delle informazioni sulla consistenza delle armi nucleari statunitensi; l'impegno, espresso nella revisione della politica nucleare (Nuclear Posture Review), a non sviluppare nuove armi e nuove missioni e a non prevederne l'uso contro i paesi aderenti al NPT; l'inizio delle procedure di ratifica del CTBT e dei protocolli annessi alle zone denuclearizzate; la ripresa di negoziati per un trattato per la non produzione e riduzione dei materiali fissili. Nel corso della conferenza, la delegazione americana, guidata dal segretario di stato Hillary Rodham Clinton, ha promosso un'importante dichiarazione congiunta dei 5 paesi con armi nucleari, e si è prodigata in negoziati dietro le quinte con rappresentanti di vari paesi, e in particolare con gli egiziani, che hanno guidato la partecipazione del gruppo arabo e dei paesi non allineati, per concordare compromessi accettabili sui vari punti di dissenso.

All'origine del successo finale della conferenza, ancorché parziale, è stato riconosciuto il nuovo spirito nelle relazioni internazionali portato da Obama, il cui obiettivo di “un mondo senza armi nucleari” è stato recepito proprio nella azione numero 1 come fine cui devono impegnarsi le politiche di tutti i paesi parte del trattato.

Riferimenti

Il testo del documento finale della conferenza assieme ai documenti presentati e alle dichiarazioni dei partecipanti si trova sul sito delle Nazioni Unite.

Deepti Chobei, Understanding the 2010 NPT Review Conference, Carnegie Endowment for International Peace, June 3, 2010.

Peter Crail, NPT Parties Agree on Middle East Meeting, Arms Control Today, June 2010.

Jayantha Dhanapala and Paolo Cotta-Ramusino, Statement on the Conclusion of the NPT Review Conference, Pugwash Conferences, 29 May 2010.

Alicia Godsberg, NPT RevCon ends with a consensus Final Document, Federation of American Scientists, June 2, 2010.

Daryl G. Kimball, ACA Welcomes NPT Review Consensus, Arms Control Association, May 28, 2010.

Alessandro Pascolini, Il disastro di Chernobyl e le iniziative internazionali per la sicurezza nucleare parte seconda: accordi e convenzioni internazionali, Pace diritti umani IV, 2007, pp. 49-74.

Alessandro Pascolini, Una pesante eredità della guerra fredda: le enormi scorte di materiali fissili con potenzialità militari, Pace diritti umani V 3, 2008, pp. 53-93

Alessandro Pascolini, Hot spot a nord del 30° parallelo, Sapere, febbraio 2010, pp. 22-27.

*Preparato il 21 giugno 2010 per
www.lascienzainrete.it*