



ISPI

Policy Brief

numero 29
Dicembre 2005

La Convenzione sulle armi tossiche e batteriologiche: prospettive per la Conferenza di Riesame del 2006

Raffaele De Benedictis

Sintesi

La Convenzione che proibisce sviluppo, produzione e stoccaggio di armi tossiche e batteriologiche è uno dei “grandi trattati” sul disarmo internazionale ed è complemento fondamentale al Protocollo di Ginevra del 1925, che vieta il solo uso di tali armi. La Conferenza di Riesame della Convenzione, in programma nel 2006, è uno tra i più rilevanti impegni internazionali nel campo del disarmo.

Alla Conferenza di Riesame dovranno essere approfondite, anche su impulso della UE, importanti tematiche tra cui la universalità della Convenzione (il numero degli Stati Parte è limitato a 154 e cresce con lentezza rispetto, ad esempio, alla Convenzione contro le Armi Chimiche); la trasparenza e il rispetto della Convenzione (una crescente preoccupazione è se si possa dimostrare il pieno rispetto della Convenzione in assenza di un meccanismo di controllo trasparente); l'impatto dei rapidi sviluppi scientifici; la possibilità che gruppi terroristici si impadroniscano o sviluppino armi biologiche.

Raffaele De Benedictis è Consigliere della Rappresentanza Permanente d'Italia presso la Conferenza del Disarmo; le opinioni espresse dall'Autore non vincolano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

La Convenzione che proibisce sviluppo, produzione e stoccaggio di armi tossiche e batteriologiche è uno dei “grandi trattati” sul disarmo internazionale ed è complemento fondamentale al Protocollo di Ginevra del 1925, che vietava il solo uso di tali armi.

La prossima Conferenza di Riesame della Convenzione, in programma a Ginevra nel 2006, rappresenta uno tra i più rilevanti impegni internazionali nel campo del disarmo. Si tratta della sesta Conferenza di Riesame della Convenzione, aperta alla firma il 10 aprile 1972 ed entrata in vigore il 26 marzo 1975. Il processo di riesame è un meccanismo importante, in quanto servirà a verificare il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione e l'aggiornamento degli strumenti per ottenere i risultati auspicati.

Oltre alle citate proibizioni, la Convenzione ha l'obiettivo di vietare l'uso di agenti biologici per scopi diversi da quelli profilattici, protettivi o pacifici. Tra gli agenti biologici più comuni, che possono essere usati come armi, vi è il bacillo antrace, capace di provocare un'infezione che si diffonde attraverso le spore.

Le armi biologiche sono state utilizzate raramente, ma ciò non ne riduce in alcun modo la pericolosità, né rende la loro proibizione meno importante. Si ricordi la dispersione di bacilli pestilenziali durante la Seconda Guerra Mondiale e l'uso nel 1985 di tali armi da parte dell'Iraq contro i curdi. La minaccia dell'impiego di tali armi contro le forze militari e i civili è cambiata notevolmente negli ultimi anni e il miglioramento delle tecniche di produzione costituisce un rischio incombente, in quanto cellule che normalmente non producono tossine possono essere alterate per produrre con sempre maggiore facilità a causa dello sviluppo e della diffusione delle tecniche.

Di conseguenza, il possibile utilizzo di tali agenti da parte di gruppi non statuali per azioni di terrorismo è fonte di crescente preoccupazione per la comunità internazionale. Si ricorderà che, a pochi giorni dall'attacco dell'11 settembre 2001, furono indirizzate a due senatori statunitensi e ad alcuni uffici di reti televisive americane lettere contenenti spore del batterio antrace, che infettarono 22 persone, di cui 4 fatalmente.

Secondo alcuni Paesi, che hanno effettuato interventi durante le riunioni del 2003 dedicate

alla Convenzione, quest'ultima dovrebbe inoltre porsi l'obiettivo, relativamente nuovo rispetto alla lettera del Trattato originario, di favorire misure a livello nazionale atte ad evitare che tali agenti cadano nelle mani di attori non statuali.

La principale carenza della Convenzione è l'assenza di un meccanismo di verifica, per cui la Convenzione viene considerata da alcuni – con una certa esagerazione – come un semplice “gentlemen's agreement”¹.

In occasione delle Conferenze di Riesame tale carenza è stata presa in considerazione e si è tentato di porvi rimedio. Nella terza Conferenza di Riesame del 1991 venne creato un gruppo di esperti governativi, denominato VEREX, per identificare ed esaminare possibili misure di verifica. Il Gruppo VEREX deliberò tra il 1992 ed il 1993, concludendo che l'adozione combinata di alcune misure avrebbe aumentato la trasparenza e dissuasivo violazioni, ma che nessuna misura adottata singolarmente avrebbe dato la garanzia del rispetto della Convenzione. Durante una Conferenza Speciale nel settembre 1994, a Ginevra, gli Stati Parte concordarono la creazione di un “Gruppo Ad Hoc” per adottare misure tali da rafforzare la Convenzione, tra cui anche uno “strumento legale” per le verifiche.

Due scuole di pensiero si trovarono a confronto. La prima sosteneva un sistema di verifiche simile a quello in vigore nella Convenzione contro le Armi Chimiche, che prevede la ispezione di tutti gli impianti potenzialmente interessati; la seconda, molto più “leggera”, suggeriva ispezioni solo qualora uno Stato membro manifestasse il sospetto dell'uso di armi biolo-

giche da parte di un altro o di altri membri.

Le indicazioni del Gruppo VEREX furono discusse alla quarta Conferenza di Riesame del 1996, dove si prese nota dei progressi compiuti, dando mandato al Gruppo stesso di concludere il lavoro e presentare le conclusioni alla quinta Conferenza di Riesame. Quest'ultima si tenne a Ginevra dal 19 novembre al 7 dicembre 2001 e fece registrare – in maniera quasi clamorosa – l'opposizione statunitense al progetto di protocollo di verifica della Convenzione. Washington riteneva che il progetto stesso non avrebbe accresciuto le capacità di verificare il rispetto della Convenzione e che occorresse, pertanto, focalizzare i lavori su misure innovative ed efficaci. Lo scompiglio che provocò la nuova linea americana condusse ad una sospensione dei lavori: la Conferenza fu sospesa per un anno, e gli Stati membri decisero di demandare ad un Gruppo Ad Hoc di tentare di raggiungere un accordo². Ma nel luglio-agosto 2002, il Gruppo Ad Hoc non riuscì a raggiungere il consenso su di un protocollo di verifica e fu deciso di riconvocare la Conferenza di Riesame dall'11 al 15 novembre 2002.

Da quest'ultima è scaturito un programma di lavoro per il periodo 2003 – 2005, denominato “nuovo processo”, in base al quale gli Stati Parte si sono riuniti sotto forma di Gruppi Esperti e Conferenze degli Stati Parte per discutere e promuovere un “common understanding” ed “effective action” su una serie di temi per il rafforzamento della Convenzione:

a) sulle misure nazionali per assicurare la sicurezza dei micro-organismi e tossine patogeni (2003);

b) sulle capacità, a livello internazionale, di far fronte agli effetti dell'uso di armi biologiche o dello scoppio di malattie infettive (2004);

c) su contenuti e modalità di promulgazione dei codici di condotta per gli scienziati in campo biologico (2005).

I risultati del “nuovo processo”

Il Gruppo Esperti del 2003 procedette, in effetti, ad un ricco scambio di informazioni, producendo documenti interessanti, tra cui un CD rom sulle legislazioni nazionali. Il Presidente, l'ungherese Tibor Toth, ha presentato una “collazione” di tutte le norme adottate a livello nazionale e descritte negli interventi al Gruppo Esperti. La Conferenza degli Stati Parte ha preso atto di tale risultato, giudicato da tutti gli Stati Membri come molto positivo.

Il Gruppo Esperti del 2004 ha avuto modo di avanzare proposte per dotare la comunità internazionale di mezzi efficaci per far fronte alle epidemie provocate o naturali. La Conferenza degli Stati Parte ha dato il proprio benestare ad un documento del Presidente (il sudafricano Peter Goosen) che riassume le proposte scaturite dal dibattito.

Il Gruppo Esperti del 2005 ha prodotto, infine, un interessante scambio di opinioni circa contenuti e modalità per la promulgazione di codici di condotta per i biologi. Il Presidente, il britannico John Freeman, ha redatto, al termine del Gruppo Esperti, un documento riassuntivo delle proposte avanzate dagli Stati Membri, dalle Organizzazioni internazionali e dagli enti non governativi da lui invitati.

E' emerso un unanime consenso sul fatto che si possa produrre un insieme di principi generali (una specie di “matrice”) circa

¹ Cfr. John Mathiason e Berhanykun Andemichael, “Eliminating weapons of mass destruction: perspectives for effective international verification”, June 2005.

² Cfr. Jenni Rissanen, “Continued Turbulence Over BWC Verification” in “Verification Yearbook 2002”.

la condotta degli scienziati nel campo biologico e adottare codici specifici in funzione del campo di attività.

Le questioni in discussione e le prospettive

Il futuro della Convenzione è legato agli obiettivi della Conferenza di Riesame del 2006, in quanto ad ogni Conferenza di Riesame si è tentato, non sempre con successo, di far fare un passo avanti alla Convenzione e non si può escludere che la prossima Presidenza (che sarà pachistana) avrà l'ambizione di far compiere alla Convenzione una svolta significativa.

Secondo alcuni osservatori, si dovrebbe tornare sulla questione del Protocollo di verifica, anche se si è consapevoli delle difficoltà esistenti in questo campo.

Molti osservatori ritengono che occorra pianificare ed adottare al più presto una nuova strategia per un rafforzamento della Convenzione³.

Il riesame della Convenzione non dovrebbe limitarsi a rivisitare quanto ottenuto nel periodo 2002-2005, bensì dovrebbe verificare che quanto indicato nel preambolo della Convenzione e gli obiettivi di quest'ultima siano stati raggiunti, ex art. XII. Oltre a ciò, si dovrebbe condurre un'analisi sull'impatto scientifico e tecnologico sulla Convenzione, controllare i rapporti tra la Convenzione in oggetto e la Convenzione contro le Armi chimiche, esaminare la congruità dei contributi finanziari rispetto ai risultati della Convenzione, e prendere una decisione rispetto alla necessità di tenere

³ Cfr. Graham S. Pearson e Nicholas A. Sims, "Preparing for the BTWC Sixth Review Conference in 2006", *Review Conference Paper*, n. 10, February 2005, www.brad.ac.uk/acad/sbtwc/briefing/RCP_10.pdf

successive Conferenze di Riesame, il che non è automatico⁴. Inoltre, occorrerebbe verificare l'efficacia delle "Confidence Building Measures" (CBMs) previste dalle Conferenze di Riesame, che consistono in scambi di dati e di informazioni di rilievo per la Convenzione⁵.

Tra alcuni Stati Membri della Convenzione vi è, però, la sensazione che tali misure avrebbero bisogno di una maggiore trasparenza. A tal fine, gli Stati Uniti pubblicizzano le proprie CBMs su un sito internet. Anche i canadesi utilizzano internet per promuovere le CBMs e forniscono on-line una guida per la relativa compilazione.

Un'altra questione che potrebbe essere discussa è la costituzione di un Segretariato della Convenzione: finora è il Department for Disarmament Affairs dell'ONU a fornire assistenza, costituendo un Segretariato ad hoc per il solo periodo delle sessioni dei Gruppi Esperti e della Conferenza degli Stati Parte.

⁴ Cfr. Jez Littlewood, "What would be a successful outcome for the BTWC Sixth Review Conference in 2006?", *Review Conference Paper* n. 11, March 2005, http://www.brad.ac.uk/acad/sbtwc/briefing/RCP_11.pdf

⁵ Più precisamente:

- scambi di dati su centri e laboratori che rispettano altissimi livelli di sicurezza (con attività passate e presenti);
- scambi di informazione sui programmi di ricerca e sviluppo;
- scambi di informazione sullo scoppio di malattie infettive e simili;
- iniziative di incoraggiamento per la pubblicazione di risultati di ricerche biologiche direttamente correlate alla Convenzione;
- attiva promozione di contatti tra scienziati, esperti e strutture;
- dichiarazioni di legislazioni, regolamenti e altre misure sulle importazioni e/o le esportazioni di microorganismi in ottemperanza della Convenzione;
- dichiarazioni di attività passate in programmi di ricerca e sviluppo offensivi e/o difensivi dal gennaio 1946;
- dichiarazioni sulle strutture in grado di produrre vaccini.

Tale questione ha indubbiamente un certo rilievo, anche se l'assenza di un Segretariato permanente non è il motivo reale per il quale non si riesce ad andare oltre una mera compilazione degli elementi che emergono dalle discussioni: esistono, infatti, obiezioni di fondo da parte di alcune delegazioni circa la possibilità che vengano identificate misure comuni da adottare a livello internazionale e nazionale per rafforzare la Convenzione.

Molta attenzione verrà, con ogni probabilità, riservata dalla Conferenza di Riesame anche alle azioni adottate dagli Stati Parte a livello nazionale e internazionale nell'ambito degli argomenti oggetto di trattazione durante il periodo 2003 - 2005, fatto particolarmente rilevante soprattutto per quanto concerne le questioni trattate nel 2003 (legislazione nazionale, civile e penale). Ad oggi, non esistono, in realtà, veri obblighi per le Parti, perché per nessuno dei tre anni in questione il mandato ha previsto di adottare uno standard di misure obbligatorie, il che costituisce senz'altro una debolezza del programma di lavoro, frutto del compromesso raggiunto nel 2002. La prossima Conferenza di Riesame potrebbe proporre di colmare tale lacuna al momento di approvare un programma di lavoro per il 2007-2010.

Un altro argomento rilevante, che potrà essere sollevato alla Conferenza di Riesame, è l'adozione di strumenti utili a prestare assistenza e protezione in caso di attacco biologico.

Anche l'universalità della Convenzione è una questione rilevante, degna di trattazione. Sebbene il numero dei Paesi membri della Convenzione sia abbastanza alto (154 Stati), esso è inferiore a quello della Convenzione contro le Armi Chimiche o a quello del Trattato di Non Proliferazione.

Per saperne di più

Alcuni siti di riferimento:

- √ United Nations Department for Disarmament Affairs,
<http://disarmament.un.org/>
- √ United Nations Office at Geneva - Conference on Disarmament,
[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpHomepages\)/6A03113D1857348E80256F04006755F6?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpHomepages)/6A03113D1857348E80256F04006755F6?OpenDocument)
- √ Biological and Toxin Weapons Convention (BTWC) website,
<http://www.opbw.org>
- √ Project on Strengthening the Biological and Toxin Weapons Convention Website, Department of Peace Studies, University of Bradford,
<http://www.brad.ac.uk/acad/sbtwc/>

Da non trascurare, infine, è il problema della clausola di ritiro (art. XIII della Convenzione). In analogia al dibattito in corso per quanto riguarda il ritiro dal Trattato di Non Proliferazione, si ritiene che qualsiasi notifica di ritiro dovrebbe far partire un processo di consultazione per dissuadere il Paese che intende svincolarsi.

Alcuni suggerimenti per la Conferenza di Riesame sono venuti da ultimo anche dalle Nazioni Unite. Innanzitutto, l'”High Level Panel”⁶ ha raccomandato che “gli Stati Parte della Convenzione dovrebbero immediatamente tornare a negoziare un Protocollo di verifica credibile, con la partecipazione dell'industria biotecnologica”⁷.

Il Segretario Generale, dal canto suo, nel rapporto intitolato “In

⁶ Gruppo di “saggi” nominati dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, che ha pubblicato nel 2004 “A more secure world: Our shared responsibility”, un rapporto sulla strategia internazionale nei settori chiave della sicurezza e della cooperazione.

⁷ Cfr. Documento dell'Assemblea Generale n. A/59/565 del 2 dicembre 2004,
<http://www.un.org/secureworld/>

Larger Freedom” ha affermato che gli Stati Parte dovrebbero “consolidare i risultati di queste riunioni (le riunioni annuali) alla Conferenza di Riesame del 2006 e impegnarsi a ulteriori misure per rafforzare la Convenzione”. Egli ha fatto, inoltre, appello a tutti gli Stati affinché chiedano di accedere immediatamente alla Convenzione, per aumentare la trasparenza dei programmi di bio-difesa⁸.

La questione di uno strumento di verifica

L'”High Level Panel” delle Nazioni Unite ha, dunque, raccomandato agli Stati Parte della Convenzione di ritornare sulla questione di un Protocollo di verifica. Esistono, tuttavia, varie definizioni ed interpretazioni del concetto di “verifica”. Gli scopi generali della verifica sono stati individuati dagli studiosi nei seguenti elementi⁹:

- a) rilevare l'eventuale non rispetto della Convenzione (la “non-compliance”);
- b) dissuadere le parti che possono essere tentate di non rispettare la Convenzione;
- c) fornire alle parti ottemperanti la possibilità di dimostrare che rispettano la Convenzione.

Nell'ambito di un regime di verifica ben strutturato tutti questi tre obiettivi potrebbero essere raggiunti. Lo scopo principale, tuttavia, resta il primo. Non sembrano però esservi, almeno per ora, le condizioni per elaborare un regime di verifica. La verifica di alcuni aspetti della Convenzione non è, comunque, di per sé impossibile, considerando gli articoli V e VI del Trattato: il primo prevede con-

⁸ Cfr. Documento delle Nazioni Unite A/59/2005 del 21 marzo 2005,
<http://www.un.org/largerfreedom/con tents.htm>

⁹ Cfr. Trevor Findlay, “Introduction: the salience and future of verification”, dicembre 2000.

sultazioni tra gli Stati in caso di problemi nell'applicazione delle norme; il secondo permette a qualsiasi Stato membro di denunciare al Consiglio di Sicurezza qualsiasi altra Parte che violi gli obblighi della Convenzione¹⁰.

Secondo alcuni osservatori, la prossima Conferenza di Riesame potrebbe deliberare sull'argomento delle verifiche, eventualmente adottando un approccio nuovo sulla questione: gli Stati Parte potrebbero riesaminare le misure adottate per l'esecuzione della Convenzione e le informazioni date in questi anni per dimostrare il rispetto della Convenzione (“compliance”). In effetti, è interpretazione corrente che vi sarebbe un obbligo internazionale a fornire tali informazioni. D'altronde, tale cambiamento di ottica non sarebbe del tutto innovativo, poiché già nella Conferenza Preparatoria della Prima Conferenza di Riesame del 1980 fu richiesto al Segretariato di preparare un documento sulla “compliance” degli Stati Parte. L'invito agli Stati Parte a fornire ogni utile informazione sulle misure nazionali di esecuzione è stato reiterato nelle Conferenze di Riesame successive¹¹.

Inoltre, le “Confidence Building Measures” si ispirano a tale approccio, anche se sono vincolanti solo politicamente e si concentrano sulla questione della “compliance”, basandosi sulle decisioni adottate durante le Conferenze di Riesame del 1986 e del 1991.

E' da rilevare, inoltre, che dal 1980 si è consolidata la prassi secondo cui ogni Stato Parte può sottoporre alle Nazioni Unite e agli altri membri informazioni sulle iniziative assunte a livello nazionale, regionale e

¹⁰ Cfr. AA.VV., “Verification Yearbook 2003”, dicembre 2003.

¹¹ *Ibidem*.

internazionale. Non si tratta ancora di un vero “reporting”, ma le informazioni sono, per opinione comune, una caratteristica essenziale del regime della Convenzione: tale procedura di informazione potrebbe perciò essere istituzionalizzata.

Alcuni Paesi membri della Convenzione non riescono a presentare le “Confidence Building Measures”, a causa della carenza di personale e delle limitate capacità tecniche. L’assistenza tecnica e il collegamento diplomatico, le *démarches*, la pressione regionale e internazionale, sono tutti mezzi per incoraggiare la presentazione di CBMs da parte di un sempre maggior numero di Paesi.

Per soddisfare tale esigenza di informazione, ogni Stato membro dovrebbe consegnare al Presidente e/o al Segretariato della Convenzione copia delle leggi, regolamenti e misure amministrative adottate a livello nazionale e internazionale per l’esecuzione della Convenzione. D’altronde, non si può escludere che una simile regola venga sancita in occasione della prossima Conferenza di Riesame per il periodo 2007-2010.

Un grosso impulso a tale prassi è stato dato, come detto, dal Presidente della Conferenza degli Stati Parti, l’Ambasciatore d’Ungheria Tibor Toth, che ha creato, a partire dal 2003, un “Information Repository” su CD rom, aggiornato sulla base delle informazioni ricevute ogni anno dagli Stati membri sulle misure nazionali adottate nel settore della legislazione (anche penale) per far fronte alle violazioni della Convenzione.

L’obiettivo finale degli Stati Parte dovrebbe rimanere l’adozione di misure per la protezione contro gli elementi patogeni. A tale proposito, secondo alcuni, un modello da seguire è quello statunitense, che ha messo in opera un sistema di prote-

zione e sicurezza degli agenti patogeni¹².

Il ruolo delle Organizzazioni non governative e delle Organizzazioni internazionali

Un aspetto collegato alla questione della verifica del rispetto della Convenzione è il fatto che alcune Organizzazioni non governative (ONG) ritengono che gli Stati Parte non sarebbero in grado di rafforzare la Convenzione.

Alla quinta Conferenza di Riesame (2001), le ONG svolsero un ruolo rilevante per la diffusione della Convenzione: otto ONG lanciarono il “Bio-Weapons Prevention Project”, un’iniziativa della società civile tesa a controllare il bando delle armi biologiche. Si tratta di una rete di organizzazioni che verificano il rispetto della Convenzione da parte degli Stati membri e che hanno assunto un atteggiamento critico nei riguardi di alcuni Paesi membri.

Le ONG hanno partecipato alla Conferenza di Riesame del 2001 in maniera molto più attiva rispetto alle precedenti Conferenze di Riesame: esse hanno un ruolo importante durante le Conferenze degli Stati Parte e le Riunioni dei Gruppi Esperti ed è sempre dedicata loro una sessione.

Nell’ultimo Gruppo Esperti del giugno scorso sono state invitate non solo le ONG, ma anche molte associazioni professionali, in qualità di “ospiti” del Presidente, che hanno effettuato presentazioni sui codici di condotta per gli scienziati in campo biologico.

Per quanto riguarda, poi, le Organizzazioni internazionali, di rilievo è stata la partecipazione

ai lavori dell’ultima Conferenza di Riesame del Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR), cui è stato attribuito il ruolo di osservatore. Al margine di tale riunione, il CICR ha anche rivolto un appello ai Paesi membri per un maggiore impegno nel proibire l’uso ostile di agenti biologici e nel sottoporre a controlli vigorosi le biotecnologie.

In seguito, il CICR si è fatto promotore di un progetto di Dichiarazione Ministeriale per un codice di condotta sulle biotecnologie al di fuori del quadro della Convenzione, che non ha avuto sostegno sufficiente tra gli Stati membri e, quindi, è stato per il momento accantonato.

Tra le organizzazioni internazionali, anche la FAO, l’OMS e l’OIE sono intervenute nelle riunioni dell’ultimo ciclo (2003-2005), per illustrare le loro diverse iniziative per la protezione degli esseri umani e degli animali dalle malattie infettive.

L’ottica del G8 sulle armi biologiche

La “Global Partnership” del G8, lanciata nel 2002 per il finanziamento di progetti per la sicurezza delle armi di distruzione di massa è stata riconfermata dai Vertici successivi¹³. Impe-

¹³ L’iniziativa ha preso le mosse dal Vertice G8 di Kananaskis del 2002, che ha chiesto a tutti i Paesi di adottare misure per evitare che i terroristi si impadroniscano o sviluppino armi nucleari, chimiche, radiologiche o biologiche, missili e materiali correlati. Si tratta di un passo importante nell’impegno occidentale a fornire una risposta globale alla proliferazione di armi di distruzione di massa. Pur essendo nata per affrontare il problema delle armi di distruzione di massa in possesso delle ex Repubbliche sovietiche, nulla esclude che la Global Partnership possa riguardare anche le armi biologiche. L’impegno è, come noto, pari a 20 miliardi di dollari, 10 da parte USA e 10 da parte europea (di cui 1 miliardo di dollari da parte dell’Italia), e ha tra gli o-

¹² Cfr. US Department of State, “US efforts to combat the biological weapons threat”, Fact sheet, 14 novembre 2002.

gni contro la minaccia bioterroristica sono stati assunti al Vertice di Sea Island il 9 giugno 2004, dal quale è stato riconosciuto che “il bioterrorismo pone minacce uniche, gravi, alla sicurezza di tutte le nazioni e potrebbe danneggiare la salute pubblica e rovinare le economie” e che occorre adottare “misure nazionali ed internazionali per espandere o, ove necessario, avviare nuove capacità di sorveglianza contro attacchi bioterroristici agli uomini, gli animali, le piante”¹⁴.

L’iniziativa del G8 è stata, inoltre, ricordata nella Posizione Comune dell’Unione europea in occasione della Conferenza di Riesame del Trattato di Non Proliferazione Nucleare del maggio 2005.

Si è aggiunta poi una nuova dimensione, quella delle applicazioni commerciali sostenibili delle biotecnologie disponibili, in modo da prevenire qualsiasi ritorno allo sviluppo di armi biologiche¹⁵.

Nell’ultimo Vertice del G8 (Gleneagles, luglio 2005) è stato infine riaffermato l’impegno a rafforzare le difese contro le minacce biologiche, rilevando

biottivi quello di “evitare che i terroristi, o quelli che li proteggono, acquisiscano o sviluppino armi nucleari, chimiche, radiologiche e biologiche, missili e tecnologie correlate”.

Altre notizie sui principi della Global Partnership sono reperibili sul sito ufficiale del Vertice di Kananaskis, <http://www.g8.gc.ca/2002Kananaskis/kananaskis/globpart-en.asp>.

¹⁴ Cfr. Dichiarazione del G8 di Sea Island, 9 giugno 2004.

¹⁵ Come rilevato in un seminario tenutosi a Como il 17 e 18 novembre 2003, intitolato “Advancing Bio Threat Reduction”, esiste in Russia e negli stati ex sovietici la necessità di assicurare adeguate misure di sicurezza per la gestione di agenti patogeni nelle strutture ex sovietiche dedicate alla conservazione delle armi biologiche e per l’assorbimento del personale e delle capacità di ricerca nelle attività civili. Cfr. D. Averre, K. Luongo, M. Martellini, “Advancing Bio Threat Reduction”, estate 2004.

come lo sforzo maggiore sia stato effettuato per una maggiore protezione delle forniture alimentari.

Il G8 ha incoraggiato i Paesi membri a partecipare al programma di lavoro di quest’anno, sui codici di condotta per gli scienziati biologici, auspicando una Conferenza di Riesame nel 2006 che sia “substantive” e “forward-looking”¹⁶.

Il ruolo dell’Unione europea nella Convenzione

Il punto di riferimento più importante dell’Unione europea nell’ambito della Convenzione è la Strategia contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa adottata nel dicembre 2003. Tale documento testimonia l’impegno della Unione europea nei confronti dei temi della non proliferazione e rileva il rischio che i terroristi acquisiscano materiali chimici, biologici, radiologici o fissili.

L’Unione europea ha definito la riduzione della minaccia biologica come una priorità emergente. La Strategia e il Piano d’Azione adottati nel 2003 hanno, infatti, enfatizzato la necessità di espandere le iniziative di riduzione delle minacce per garantire la sicurezza degli agenti patogeni e delle tossine negli impianti ereditati dai programmi dell’ex Unione Sovietica.

Nei sei anni durante i quali si svolsero i negoziati per il Protocollo di Verifica si è registrato uno scarso dibattito pubblico in Europa sulle implicazioni della Convenzione per il controllo delle armi e sulle possibili conclusioni dei negoziati stessi.

L’Unione europea ha, però, mostrato un sempre maggiore attivismo nell’ambito della Convenzione. Inoltre, la legislazio-

ne dei Paesi membri dell’Unione europea è suscettibile di divenire un modello cui ispirarsi¹⁷.

In vista della Conferenza di Riesame, l’Unione europea si potrà concentrare sugli elementi principali della sua posizione tradizionale:

a) l’universalità della Convenzione: il numero degli Stati Parte è per ora limitato a 154 e cresce con notevole lentezza rispetto, ad esempio, alla Convenzione contro le Armi Chimiche; la limitata adesione, in particolare, del Medio Oriente e dell’Africa è ragione di attenzione da parte dell’Unione europea;

b) la trasparenza e rispetto della Convenzione: l’art. IV dispone che gli Stati Parte devono eseguire la Convenzione a livello nazionale, conformemente con le loro procedure costituzionali; i lavori del Gruppo Esperti e della Conferenza degli Stati Parte del 2003 hanno dimostrato che non tutti gli Stati sono in regola con la legislazione in materia di proibizione delle armi biologiche e una crescente preoccupazione dell’Unione europea è stabilire se si possa dimostrare il pieno rispetto della Convenzione da parte degli Stati Parte in assenza di un meccanismo di controllo trasparente;

c) l’impatto degli sviluppi scientifici: è un’altra fonte di preoccupazione, anche a causa della velocità con cui si compiono passi avanti nel settore biologico;

d) il terrorismo: la possibilità che gruppi terroristici si impadroniscano o sviluppino armi biologiche aggiunge, come detto, una dimensione nuova alla Convenzione; da questo punto di vista la Risoluzione del Con-

¹⁶ Cfr. Dichiarazione di Gleneagles sulla Non-Proliferazione, 6-8 luglio 2005.

¹⁷ Cfr. Ulla Japsper, “The challenge of biological weapons: proposals for greater EU effectiveness”, in *Disarmament Diplomacy*, n. 78, luglio-agosto 2004.

siglio di Sicurezza n. 1540 del 2004, che ha tra gli obiettivi quello di evitare che attori non statuali si impossessino di armi di distruzione di massa, è centrale tra gli strumenti di cui si può servire l'Unione europea.

Tali questioni richiedono l'identificazione di strumenti per farvi fronte. Per il raggiungimento dell'universalità, l'Unione europea sta studiando misure sulla base della dichiarazione sull'universalità da lei adottata nel novembre 2003.

Un elemento centrale potrebbe essere invitare tutti gli Stati Parte a specifiche *démarches* diplomatiche nei riguardi dei Governi che non sono ancora membri. Le prossime Conferenze degli Stati Parte alla Convenzione potrebbero essere anche utilizzate per coordinare tali passi.

L'organizzazione di seminari "regionali", con la partecipazione di non membri, può altresì servire a stimolare riflessioni nazionali sull'utilità di aderire.

Inoltre, per affrontare la questione della "compliance" e della trasparenza, l'Unione europea potrebbe farsi promotrice della creazione di un gruppo di esperti che, avendo come riferimento le legislazioni europee più sviluppate, potrebbe recarsi nei Paesi che tali legislazioni non hanno e cooperare con i Governi per la promulgazione di norme e regolamenti adeguati.

Circa il problema degli effetti degli sviluppi scientifici, l'Unione europea potrebbe promuovere la costituzione di un Organo consultivo scientifico, composto da Stati Parte, in grado di raccomandare le misure necessarie per prevenire l'abuso di sviluppi scientifici: rafforzamento dei controlli all'esportazione/importazione, misure di "bio-security", programmi di istruzione e di "awareness" per gli scienziati, codici di condotta per gli scienziati biologici, ma

anche per il personale tecnico che gestisce agenti biologici.

Sarà necessaria, comunque, una riflessione generale sugli obiettivi che l'Unione europea si porrà nella Conferenza di Riesame. Un primo spunto importante viene da alcune proposte fatte circolare a livello informale da alcuni Paesi membri circa i temi che saranno definiti nell'ambito del nuovo programma di lavoro per gli anni 2007-2010.

Si è, per così dire, ad un bivio: ci si può chiedere se sia opportuno approfondire i temi affrontati nel periodo 2003-2005, tentando eventualmente di elaborare delle linee guida da rispettare a livello di legislazioni nazionali e a livello internazionale, o se sia preferibile affrontare questioni nuove. Si può naturalmente pensare anche ad un mix dei due approcci, ma sembra comunque utile tentare di elaborare linee di condotta comuni nel settore della sicurezza biologica.

Global Watch, l'osservatorio sulle opportunità globali costituito da ISPI e Università Bocconi, monitora aree geopolitiche e geoeconomiche di particolare interesse per l'Italia.

Global Watch è strutturato in quattro Osservatori, dedicati a:

- Europa
- Politica europea di vicinato
- Cina/Focus China
- Sicurezza e studi strategici

Il lavoro degli Osservatori è affiancato da alcuni Programmi di ricerca:

- Turchia
- Paesi del Golfo
- Caucaso e Asia centrale
- Argentina

**Global Watch
ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it**

**Per informazioni:
ispi.policybrief@ispionline.it
ispi.policybrief1@ispionline.it**

© ISPI 2005