



COMITATO NAZIONALE
PER L'ENERGIA NUCLEARE

1769
ROMA, 28 febbraio 1966
VIA BELISARIO, 15

DIVISIONE AFFARI INTERNAZIONALI
E STUDI ECONOMICI

IL DIRETTORE

Personale
riservata

S. E. On. Giulio Andreotti
Ministro Industria e Commercio
Roma

all.
Andreotti

Caro Ministro,

sembra certo che gli Stati Uniti presenteranno nei prossimi giorni un nuovo progetto di trattato contro la disseminazione e la proliferazione delle armi nucleari.

In via riservata e personale, ti invio, in allegato, un appunto su tale progetto di trattato, che ho preparato su richiesta del Direttore Generale degli Affari Politici del Ministero degli Affari Esteri, Ministro Gaja.

Un ricco vallo. Cedri: come
sempre

Achille

(Achille Albonetti)

All. 1

A P P U N T O

Considerazioni di carattere generale e tecnico

1. - La prima osservazione che può essere fatta dopo la lettura del nuovo progetto di trattato americano per prevenire la diffusione (disseminazione e proliferazione) delle armi nucleari è che esso aggrava notevolmente le caratteristiche di patto leonino, già chiaramente insite nel progetto presentato il 17 agosto 1965 alla Conferenza dei 18 sul disarmo a Ginevra.

2. - L'approvazione di tale testo da parte dell'Italia significherebbe ammettere una grave discriminazione a nostro svantaggio in tutti i settori dello armamento nucleare, senza alcuna reciprocità o promessa di azioni riequilibratrici.

La differenza attualmente esistente tra Stati con armi nucleari e Stati non aventi tali armi sarebbe codificata e tenderebbe ad aumentare, con tutte le gravi conseguenze politiche ben note. Nessuna garanzia si avrebbe, inoltre, sul fatto che l'accettazione della non proliferazione porterebbe al disarmo nucleare dei cinque Paesi, che attualmente sono armati o stanno per armarsi nuclearmente.

3. - In via generale, il nuovo progetto di trattato è più dettagliato per quanto riguarda gli obblighi che aggravano la posizione degli Stati che non dispongono di armi nucleari.

Inoltre, la discriminazione a svantaggio di tali Stati si amplia, come si vedrà più innanzi, al settore dei controlli dell'Agenzia Internazionale per la Energia Atomica (art. 3).

4. - Prima di esaminare i singoli articoli del trattato, occorre rilevare che, oggi, gli Stati che non dispongono di armi nucleari - nonostante ovvie difficoltà - hanno la capacità tecnica e giuridica di fabbricare tali armi. Essi possono, inoltre, anche se ciò nel passato è stato ben più difficile, richiedere ed ottenere assistenza per la costruzione di armi nucleari, da uno dei cinque Stati che ne dispongono od almeno hanno la possibilità di avvicinarsi alla opzione nucleare.

5. - Occorre ricordare che, al fine di rendere possibile l'opzione nucleare, è necessario attuare il seguente programma :

- estrazione o approvvigionamento di minerale uranifero;
- raffinazione o approvvigionamento del minerale uranifero per la produzione di uranio;
- progettazione, costruzione ed operazione di un reattore nucleare di potenza (compresa la fabbricazione degli elementi di combustibile dall'uranio e la fabbricazione del moderatore necessario : grafite od acqua pesante);
- progettazione, costruzione ed operazione di un impianto di ritrattamento chimico del combustibile irradiato nel reattore per l'estrazione del plutonio.

A queste iniziative, se si vuole raggiungere lo scopo di ottenere un ordigno nucleare, occorre aggiungere la fabbricazione dei componenti dell'ordigno ed il loro montaggio.

Per costruire un ordigno nucleare è necessario poter disporre liberamente di uno dei due seguenti materiali fissili : uranio 235 o plutonio 239.

La produzione di plutonio 239 è molto più facilmente ottenibile attraverso i procedimenti industriali sopra descritti. Ben più ardua è, invece, la produzione dell'uranio 235. Tale materiale fissile si trova, infatti, nello uranio naturale nella misura di una parte di uranio 235 per ogni 139 parti di uranio 238.

Per estrarre l'uranio 235 dall'uranio naturale occorrono procedimenti costosissimi e segretissimi. Il più comune di essi è quello della separazione isotopica in un impianto di diffusione gassosa.

Ad un determinato stadio dello sviluppo nucleare è necessario, in ogni caso, disporre di uranio 235. Esso è indispensabile, infatti, non soltanto per le applicazioni di difesa, ma anche per le applicazioni civili, anche se per tali applicazioni è spesso sufficiente un basso arricchimento.

Attualmente, per di più, i reattori nucleari più competitivi sono quelli alimentati ad uranio arricchito nell'isotopo 235 e non si prevede che tale situazione subisca modificazioni. Per di più, l'uranio arricchito nell'isotopo 235 è indispensabile per la propulsione nucleare navale.

Va, inoltre, notato che soltanto l'uranio 235 altamente arricchito sembra possa essere impiegato per testate atomiche miniaturizzate ed anche per ordigni termonucleari (bombe H) della potenzialità intorno al megaton.

Esame degli articoli del trattato

6. - Articolo 1 - Tale articolo riguarda, in particolare, gli impegni relativi alla cosiddetta non disseminazione delle armi nucleari e cioè concerne gli impegni, che debbono assumersi, alla firma del Trattato, gli Stati che dispongono di armi nucleari (Stati Uniti, Russia, Gran Bretagna, Francia e Cina).

Esso concerne, quindi, soltanto in relativa misura l'Italia.

E' da notare, da un punto di vista generale, che l'articolo 1 del precedente progetto di trattato americano, che si riferiva allo stesso argomento, era molto meno dettagliato.

Occorre rilevare, inoltre, che il problema della non disseminazione delle armi nucleari è un problema relativamente minore. Infatti, gli Stati che dispongono di armi nucleari - in particolare gli USA, la Russia e la Gran Bretagna - hanno fino ad ora seguito tacitamente una politica di non disseminazione. Il trattato, per quanto concerne tale problema, quindi, non farebbe che sanzionare una situazione di fatto, che difficilmente corre il pericolo di mutare.

La nuova redazione dell'articolo 1 impegna, innanzitutto, gli Stati, che dispongono di armi nucleari, a "non trasferire armi nucleari sotto il controllo nazionale di qualsiasi Stato che non dispone di armi nucleari, o sotto il controllo di qualsiasi associazione di Stati che non dispongono di armi nucleari" (art. 1, par. 1).

E' da notare, in particolare, la seconda parte del periodo, relativa al divieto di trasferimento di armi nucleari sotto il controllo di associazioni di Stati che non dispongono di armi nucleari,

In secondo luogo, l'articolo 1 obbliga gli Stati che dispongono di armi nucleari a "non fornire agli Stati che non dispongono di armi nucleari o ad associazioni di tali Stati :

- a) assistenza per la fabbricazione di armi nucleari, per i preparativi per tali fabbricazioni o per la sperimentazione di armi nucleari; o
- b) incoraggiamento o incentivo alla fabbricazione o, in ogni caso, alla acquisizione di proprie armi nucleari " (art. 1, par. 2a e 2b).

Il testo sopra riportato si discosta dal testo dell'articolo 1 del precedente progetto di trattato, in quanto specifica maggiormente i tipi di assistenza (includendovi "i preparativi per la fabbricazione di armi nucleari per gli esperimenti nucleari ") ed i destinatari di tale assistenza.

I paragrafi 3 e 4 del medesimo articolo 1 non contengono innovazioni di rilievo, in confronto a quanto già contenuto nell'articolo 1 del precedente progetto di trattato americano.

7. - Articolo 2 - Tale articolo, se accettato nella sua attuale formulazione, impedirà a qualsiasi Stato che non dispone di armi nucleari "di costruirne, di riceverne sotto il proprio controllo od anche sotto il controllo di una associazione di Stati che non dispongano di armi nucleari, di cui esso sia membro (si veda art. 2, par. 1)".

Il nuovo articolo 2 prevede anche l'impegno degli "Stati firmatari che non dispongono di armi nucleari a non chiedere, a non ricevere e a non fornire a da soli, sia tramite qualsiasi associazione di Stati che non dispongono di armi nucleari :

- a) assistenza per la fabbricazione di armi nucleari e per i preparativi necessari a tale fabbricazione, o per la sperimentazione di armi nucleari;
- b) incoraggiamento od incentivo alla fabbricazione od in qualsiasi modo alla acquisizione delle proprie armi nucleari " (art. 2, par. 2).

Il nuovo testo dell'art. 2 del trattato rafforza le restrizioni imposte agli Stati che non dispongono di armi nucleari.

In particolare, è stato inserito l'impegno "a non richiedere, ricevere o

fornire assistenza per i preparativi necessari alla fabbricazione di armi nucleari o per la sperimentazione di tali armi". E' stato anche incluso il concetto del divieto di "incoraggiare od indurre Stati terzi alla fabbricazione od all'acquisizione di armi nucleari".

I paragrafi 3 e 4 dell'articolo 2 riprendono quasi alla lettera i concetti già contenuti nell'articolo 2 del precedente progetto di trattato. Vi è una sola aggiunta. Si introduce il concetto di "associazione di Stati", già introdotto nel paragrafo 1 del medesimo articolo 2.

E' da notare, infine, che il combinato disposto dall'articolo 1 e dall'articolo 2 sembrano vietare implicitamente la costituzione di una forza collettiva nucleare europea, caratterizzata da regole a maggioranza.

Analogamente, l'approvazione di un tale articolo renderebbe caduca anche la cosiddetta "clausola europea", di cui era stato chiesto l'inserimento nel progetto di trattato di MLF.

8. - Articolo 3 - Risente egualmente dei perfezionamenti e degli ampliamenti introdotti nei precedenti articoli.

Due sono le innovazioni fondamentali contenute in tale articolo.

La prima si trova nel primo periodo dell'articolo 3. Con essa gli Stati che non dispongono di armi nucleari, si impegnano ad accettare il controllo di sicurezza dell'A.I.E.A. o di trattati internazionale equivalenti, su tutte le attività nucleari di carattere pacifico.

Tale impegno non esisteva nell'articolo 3 del precedente progetto di trattato, che conteneva unicamente un obbligo di carattere generico, per di più assunto da tutte le parti contraenti. Secondo la precedente redazione dell'articolo 3, infatti, "ogni Stato contraente si impegna a cooperare nel facilitare la applicazione del controllo di sicurezza dell'A.I.E.A. o di trattati internazionali equivalenti su tutte le attività nucleari a fini pacifici".

Il nuovo testo, invece, come si è accennato, contiene un impegno specifico e discriminatorio, che dovrebbe essere contratto unicamente dagli Stati che non dispongono di armi nucleari.

Tale aggiunta aggrava ulteriormente la posizione di discriminazione degli Stati che non dispongono di armi nucleari.

La seconda importante caratteristica della nuova redazione dell'articolo 3 del progetto di trattato si trova nel terzo periodo dell'articolo.

Secondo tale nuova redazione, "ogni Stato contraente si impegna, inoltre, a fornire materiali fonti o materiali fissili, o attrezzature specializzate, o materiali non nucleari per il riprocessamento o l'utilizzo di materiale fonte o materiale fissile o per la produzione di materiale fissile, a Stati che non dispongono di armi nucleari, soltanto se tali materiali o attrezzature saranno sottoposte al controllo di sicurezza di cui sopra".

L'impegno richiesto in tale formulazione è egualmente discriminatorio e, se accettato, cristallizzerebbe in maniera iniqua l'attuale situazione di disparità.

Anche dopo l'eventuale entrata in vigore del trattato, infatti, gli Stati che dispongono di armi nucleari potrebbero continuare liberamente ad acquistare materiali fissili (uranio 235, plutonio o uranio 233) e materiali fonte (uranio naturale e torio), attrezzature nucleari (elementi di combustibile, reattori, impianti di riprocessamento, ecc.) e materiali non nucleari per il riprocessamento o l'utilizzo di materiali fissili o materiali fonte o per la produzione di materiali fissili.

Gli Stati che non dispongono di armi nucleari, invece, potranno acquistare da Paesi terzi i materiali e le attrezzature di cui sopra, soltanto se si assoggetteranno al controllo di sicurezza dell'A.I.E.A. o di trattati internazionali equivalenti.

Ad esempio, la Gran Bretagna, la Francia e la Cina - per non parlare della Russia e degli Stati Uniti - anche dopo l'eventuale entrata in vigore del trattato, potranno continuare ad acquistare liberamente uranio naturale, plutonio uranio 235 od attrezzature nucleari, mentre l'Italia, ove sottoscrivesse il nuovo trattato, dovrebbe accettare il controllo di sicurezza dell'A.I.E.A. oppure di un trattato internazionale equivalente.

Eventuali controproposte italiane

9. - Per i motivi accennati all'inizio sembra difficile limitarsi a proporre emendamenti al progetto di trattato in esame.

Occorrerebbe elaborare una controproposta di natura completamente diversa.

Qualsiasi trattato nel settore nucleare, per essere effettivamente utile ai fini della diminuzione della tensione internazionale e dell'organizzazione effettiva della pace, dovrebbe fondarsi su di un sostanziale equilibrio di oneri e di obblighi fra Stati che dispongono di armi nucleari e Stati che non dispongono di tali armi.

Un trattato di pura e semplice non disseminazione e non proliferazione rischierebbe, molto probabilmente - creando situazioni a lungo termine inaccettabili - di aumentare la tensione internazionale od, in ogni caso, di non contribuire all'organizzazione della pace.

Ogni trattato nel settore cosiddetto collaterale del disarmo dovrebbe essere strettamente collegato a misure concrete ed automatiche di disarmo generale completo e, più particolarmente, di disarmo nucleare.

Non diffusione delle armi nucleari e disarmo debbono procedere parallelamente. Non è assolutamente accettabile, a nostro parere, sottoscrivere trattati relativi alla non diffusione delle armi nucleari senza precisi, anche se gradualmente, impegni da parte delle potenze nucleari ad un progressivo disarmo nucleare.

La stessa moratoria nucleare, proposta dall'Italia, ha un senso se essa costituisce una pressione degli Stati che non dispongono di armi nucleari sugli Stati che tali armi dispongono per l'elaborazione e l'entrata in vigore di un trattato di disarmo nucleare e, molto probabilmente - dato lo stretto legame esistente tra armi nucleari ed armi convenzionali - di un trattato di disarmo generale e completo.

La moratoria nucleare per costituire uno strumento valido di pressione deve essere, per di più, di relativa breve durata e non deve in alcun modo impedire una politica di opzione nucleare da parte dei Paesi che la sottoscrivono.