



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# **Rapporto del Consiglio federale sulla politica di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione della Svizzera 2017**

del 2 giugno 2017

---

## Compendio

*Il rapporto del Consiglio federale sulla politica di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione della Svizzera 2017 fornisce una panoramica generale sull'impegno della Svizzera in questi settori dal 2012, anno di pubblicazione dell'ultimo rapporto. Dal 1996, una volta per legislatura il Consiglio federale informa il Parlamento sugli obiettivi, le priorità e le prospettive della sua politica di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione. Dal 2002 ciò avviene in adempimento del postulato 02.3541 («Rapporto sul disarmo»). Il rapporto ricalca la forma e la struttura dei rapporti precedenti allo scopo di garantire la continuità e la comparabilità.*

*Come rilevato dal Consiglio federale nella strategia di politica estera 2016-2019, l'impegno della Svizzera nel campo del controllo degli armamenti, del disarmo e della prevenzione della proliferazione rappresenta una delle priorità tematiche per rafforzare la sicurezza internazionale e contribuire a un ordine mondiale giusto e sostenibile. L'obiettivo è migliorare la stabilità e la sicurezza nel mondo puntando su organizzazioni internazionali operative e su un multilateralismo funzionante nonché sulla trasparenza e la fiducia. In linea con la sua tradizione umanitaria, la Svizzera s'impegna a favore di accordi multilaterali che, oltre a consolidare la sicurezza, la stabilità e la pace, mirano anche a rafforzare il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani, a mitigare le sofferenze causate dai conflitti armati, a proteggere la popolazione civile e a promuovere la sicurezza umana in generale. A tal fine, la Confederazione si avvale di tutte le possibilità d'influenza a sua disposizione, sia a livello multilaterale sia a livello bilaterale.*

*La Svizzera si batte per la messa al bando e l'eliminazione di tutte le categorie di armi di distruzione di massa, che costituiscono una grave minaccia sia per la sicurezza internazionale sia per la popolazione. Essa cerca di difendere risolutamente e proteggere dall'erosione le norme esistenti in questo settore. Inoltre intende non solo portare avanti gli sforzi improntati al disarmo, ma anche combattere i pericoli legati alla proliferazione. Nel settore delle armi convenzionali, la Confederazione s'impegna per il rispetto delle norme e degli strumenti del diritto internazionale umanitario che limitano o vietano l'uso di armi convenzionali. Essa s'impegna anche per un miglior controllo del commercio di armi e contro la diffusione incontrollata di armi leggere e di piccolo calibro nonché di munizioni, in particolare nelle zone di tensione. L'obiettivo è non solo di attenuare gli effetti diretti della violenza armata sulle vittime, bensì anche di contrastare gli effetti indiretti sullo sviluppo socioeconomico dei Paesi colpiti.*

*Dopo aver passato in rassegna i maggiori sviluppi internazionali dal 2012 e i principi della politica svizzera nel settore del controllo degli armamenti, del disarmo e della non proliferazione, il presente rapporto descrive l'impegno della Svizzera nel campo delle armi di distruzione di massa, delle armi convenzionali e dei trasferimenti di armi, beni e tecnologie. Il rapporto si chiude con un'analisi delle prospettive della politica svizzera in questi settori, concentrandosi in particolare sulle sfide che attendono la politica di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione sulla scia del progresso tecnologico e sul variegato impegno della Svizzera in questo ambito.*

## Indice

<b>1 Condizioni quadro della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione</b>	<b>4</b>
1.1 Sviluppi internazionali dal 2012	4
1.2 Le sfide legate al progresso tecnologico	6
<b>2 Obiettivi e strumenti della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione</b>	<b>9</b>
2.1 Principi della politica svizzera	10
2.2 Armi di distruzione di massa	11
2.2.1 Armi nucleari	11
2.2.2 Armi chimiche	17
2.2.3 Armi biologiche	19
2.3 Sicurezza spaziale e sistemi vettori	21
2.4 Armi convenzionali	23
2.4.1 Armi leggere e di piccolo calibro	23
2.4.2 Mine, munizioni, esplosivi e armi incendiarie	25
2.4.3 Sistemi d'arma autonomi	28
2.4.4 Controllo delle armi convenzionali e rafforzamento della fiducia in Europa	29
2.5 Controllo delle esportazioni e sanzioni	33
2.5.1 Trattato internazionale sul commercio delle armi	33
2.5.2 Regimi di controllo delle esportazioni	34
2.5.3 Esportazioni di materiale bellico, sanzioni e prestazioni di sicurezza private fornite all'estero	35
2.5.4 Esportazioni di beni a duplice impiego e beni militari speciali	37
<b>3 Prospettive della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione</b>	<b>38</b>
 <i>Allegato: Panoramica degli strumenti internazionali di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione</i>	 44
Elenco delle abbreviazioni	46

# Rapporto

## 1 **Condizioni quadro della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione**

### 1.1 **Sviluppi internazionali dal 2012**

Dall'ultimo rapporto, il passaggio da un mondo unipolare a un mondo multipolare è proseguito accentuandosi. Mentre l'egemonia economica, militare e tecnologica degli Stati Uniti e di alcuni Paesi dell'Europa e dell'Asia orientale è rimasta sostanzialmente intatta, Stati come la Russia e la Cina sono riusciti, soprattutto nel settore militare, ad ampliare le proprie capacità e la propria influenza. Anche attori non statali, come il gruppo «Stato islamico», hanno esteso la propria influenza e dimostrato di poter sfidare continuamente gli ordinamenti statali. Sullo sfondo di questa crescente diversità e della volontà di alcuni Stati di difendere i loro interessi mediante strumenti militari e non militari, i meccanismi di risoluzione dei conflitti esistenti sono sempre più impotenti. Organizzazioni internazionali come l'ONU o l'UE, gruppi di Stati o singoli Stati hanno fatto ricorso a misure economiche coercitive (sanzioni) contro Paesi, entità e individui. Un esempio sono i regimi di sanzioni contro la Corea del Nord, l'Iran e la Siria.

Nel periodo in rassegna si è assistito nuovamente all'impiego ripetuto di mezzi militari nell'ambito di conflitti armati. Gli esempi più evidenti sono i conflitti armati in Siria, in Iraq, in Yemen e in Ucraina, combattuti tra l'altro sullo sfondo di crescenti spese finanziarie nonché dello sviluppo e dell'acquisto di moderni sistemi d'arma e sistemi vettori, per esempio droni e cybertecnologie, da parte di un numero crescente di attori statali e non statali. Si è inoltre assistito, ma non esclusivamente in questo contesto, allo svolgimento di cyberoperazioni contro infrastrutture critiche nonché ad attività di propaganda e disinformazione volte a minare la legittimità di attori statali e non statali nonché a influenzare processi politici.

### **Tensioni crescenti in Europa**

L'annessione della Crimea, contraria al diritto internazionale, e il conflitto armato in Ucraina orientale hanno posto fine a un lungo periodo di disarmo militare in Europa provocando un'inversione di tendenza. In occasione dei vertici del 2014 e del 2016, la NATO ha quindi lanciato un segnale deterrente alla Russia e dal 2015 ha dispiegato mezzi militari supplementari lungo il cosiddetto fianco est, segnatamente nel Baltico e in Polonia. A sua volta, dall'inizio della crisi ucraina la Russia svolge frequenti esercitazioni di preparazione, che solitamente includono anche una componente nucleare.

I piani di dispiegamento di sistemi antimissili in Europa, in Nord America e in Asia, già avviati nel quinquennio precedente, sono proseguiti. Il dispiegamento di tali sistemi in Europa ha indotto la Russia ad accusare la NATO di destabilizzare l'equilibrio strategico e a introdurre a sua volta tecnologie adatte per combattere missili a corto e a medio raggio. Dal 2014 la Russia ha inoltre posizionato mezzi militari lungo il suo confine occidentale che hanno indotto gli Stati Uniti ad accusarla di aggirare il trattato sui missili a medio raggio concluso tra gli Stati Uniti e la Russia nel 1987 (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF*) o a violarne le condizioni. È presumibile che le accuse reciproche sul rispetto, o sul mancato rispet-

to, delle disposizioni del trattato INF proseguiranno anche nei prossimi anni e costituiranno un elemento importante nella relazione tra gli Stati Uniti e la Russia.

Il *New Strategic Arms Reduction Treaty* (trattato New START), sottoscritto dagli Stati Uniti e dalla Russia nel 2010, ha contribuito a ridurre effettivamente il numero di armi nucleari di entrambi gli Stati. Parallelamente all'attuazione del trattato New START, tuttavia, la Russia e gli Stati Uniti hanno avviato ambiziosi programmi di ammodernamento delle rispettive capacità nucleari. Attualmente la Russia sta promuovendo l'ammodernamento delle forze armate nucleari e ha introdotto nuovi sistemi vettori. Quanto agli Stati Uniti, la campagna di ammodernamento nucleare è ancora in preparazione (in particolare nel settore dei missili da crociera lanciati dall'aria, delle bombe a caduta libera e dei missili balistici intercontinentali).

Di fronte all'accumulo quantitativo e qualitativo di mezzi militari lungo il confine tra NATO e Russia e al ravvicinamento geografico di questi strumenti di potere, in Europa è tornata alla ribalta anche la tematica del controllo delle armi convenzionali. Il fatto che gli strumenti esistenti per rafforzare la fiducia e controllare le armi convenzionali in Europa non siano stati concepiti per evitare o gestire conflitti come quello in Ucraina impone un ripensamento. I regimi volti a rafforzare la fiducia e la sicurezza in Europa introdotti alla fine della Guerra fredda si basano infatti essenzialmente su un approccio quantitativo nel controllo delle armi convenzionali. Benché tale approccio conservi la sua validità, occorre inoltre sviluppare (o perfezionare) strumenti in grado di tener conto delle forme di conflitti armati osservabili al giorno d'oggi e delle tecnologie moderne.

### **Provocazioni in Asia**

Nel Mar Cinese Meridionale e Orientale, la Cina è riuscita a portare avanti un programma pluriennale di dragaggio, creando delle isole artificiali su cui oggi Pechino è in grado di dispiegare materiale militare, compresi sistemi missilistici. L'iniziativa cinese ha suscitato l'opposizione di vari Stati della regione e degli Stati Uniti. In ambito militare, la protesta si è espressa attraverso l'organizzazione, da parte degli Stati Uniti e dei suoi alleati, di una serie di cosiddette operazioni «Freedom of Navigation» in aree rivendicate dalla Cina. Al momento, le probabilità di un allentamento della situazione sono scarse. Nel Mar Cinese Orientale prosegue intanto lo scontro tra il Giappone e la Cina. Si osserva in particolare che il governo di Tokyo adotta misure per ampliare i provvedimenti di difesa comune con gli Stati Uniti, nel rispetto della Costituzione.

Sulla penisola coreana, dal 2012 il regime nordcoreano ha portato avanti ininterrottamente il suo programma nucleare. Da allora, il regime ha effettuato altri tre test con armi nucleari. Nella primavera del 2016, il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha adottato contro la Corea del Nord il pacchetto di sanzioni più severo finora, inasprito ulteriormente in autunno. L'annuncio del dispiegamento, da parte degli Stati Uniti, del sistema antimissili THAAD in Corea del Sud per intercettare i missili lanciati dalla Corea del Nord ha suscitato la dura protesta di Pechino. Ai suoi occhi, il dispiegamento del sistema appare come un potenziale tassello di un ombrello difensivo americano, che potrebbe anche essere diretto contro la Cina.

### **Medio Oriente: un punto focale anche nell'ottica della politica di disarmo**

Nel settore della non proliferazione, dal 2012 è stato ottenuto un successo importante nella questione del programma nucleare iraniano con la firma e l'avvio, all'inizio del 2016, dell'attuazione del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). In cam-

bio dell'abrogazione di sanzioni internazionali, l'Iran ha acconsentito ad assoggettare il proprio programma nucleare a condizioni ben definite per un periodo di dieci anni, ossia fino al 2025. Malgrado numerosi scogli, per il momento l'attuazione tecnica procede bene, ma è in balia della volontà politica dei protagonisti: Stati Uniti e Iran.

Nel corso del conflitto siriano, per la prima volta dall'entrata in vigore della *Convenzione sulle armi chimiche* (CAC) nel 1997, sono state impiegate ripetutamente armi chimiche. L'uso di sarin nei pressi di Damasco alla fine del 2012 e all'inizio del 2013 ha costretto il Governo siriano ad aderire, su pressione internazionale, alla Convenzione sulle armi chimiche e a eliminare il programma sulle armi chimiche dichiarato ufficialmente. Da allora si sono tuttavia verificati ancora episodi di uso di questo tipo di armi. Sulla scia di tali episodi, l'ONU e l'*Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche* (OPAC) hanno deciso di istituire un meccanismo d'inchiesta congiunto. I rapporti d'inchiesta sono giunti alla conclusione che sia attori delle forze armate siriane sia il gruppo «Stato islamico» hanno utilizzato armi chimiche.

Per quanto riguarda le armi convenzionali, la regione che si estende dal Marocco all'Arabia Saudita dispone di un massiccio arsenale militare ed è una delle regioni più armate del mondo. Al tempo stesso costituisce uno snodo centrale del commercio di armi di qualsiasi tipo. Questa situazione rappresenta una grande sfida per la sicurezza internazionale. In molte regioni del Nord Africa e dell'area araba, uno degli effetti collaterali dell'indebolimento delle strutture statali a seguito della primavera araba è stato una diffusione incontrollata di armi e munizioni convenzionali, spesso provenienti da depositi non protetti, che sta destabilizzando gli Stati del Medio Oriente e del Nord Africa. Ciò si è manifestato per esempio nel trasferimento incontrollato di armi e munizioni dalla Libia verso il Mali, dove hanno contribuito allo scoppio della guerra civile. È inoltre stato rilevato che nei vari conflitti del Medio Oriente attori statali e non statali hanno prodotto, in parte con sistemi semi-industriali, e impiegato su larga scala ordigni esplosivi improvvisati (*Improvised Explosive Devices*, IED), spesso utilizzando munizioni trasferite in modo incontrollato o loro componenti.

### **Incertezza persistente**

Gli sviluppi delineati hanno un impatto sulle strutture multilaterali di sicurezza. Nel contesto dell'interconnessione sociale, politica, tecnologica ed economica, che ha subito un'accelerazione su scala mondiale, informazioni e tecnologie circolano più rapidamente e i sistemi d'arma possono essere impiegati in modo più veloce ed efficace. Al tempo stesso, i rivolgimenti politici nell'area euroatlantica, per esempio il ruolo del Regno Unito in Europa dopo la «Brexit» o il posizionamento ancora incerto della nuova amministrazione statunitense sulle questioni di politica estera e di politica di sicurezza, hanno provocato un'ondata d'incertezza sul futuro delle strutture internazionali esistenti. Le crescenti divergenze di interessi tra i singoli poli di potere fa inoltre vacillare la capacità di un'azione congiunta nella politica di controllo degli armamenti e di disarmo. Molti attori sembrano aver riconosciuto la necessità di adeguare l'attuale architettura di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione alle mutate condizioni di sicurezza e agli sviluppi tecnologici e militari. In seno alla comunità internazionale permangono tuttavia divergenze di opinione sulla direzione da imboccare.

Il susseguirsi a ritmo crescente di scoperte scientifiche di ampio impatto determina una concentrazione di innovazioni tecnologiche senza precedenti («emerging technologies»). Si osservano nuovi sviluppi nei più svariati campi tecnologici, in particolare nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione («big data»), nell'ingegneria meccanica e nella robotica, nella nanotecnologia, nelle scienze dei materiali, nelle neuroscienze e nelle tecnologie cognitive («artificial intelligence»), nella biotecnologia e nell'ingegneria genetica nonché nella chimica. Inoltre questi sviluppi tecnologici non sono isolati, ma si sovrappongono. Si accavallano, si uniscono («convergenza») e assumono rilievo soprattutto se combinati tra di loro, producendo effetti in parte ancora imprevedibili. Molte di queste tecnologie e delle loro applicazioni ha ripercussioni prevalentemente positive e può essere usata sia in ambito civile sia in ambito militare (beni a duplice impiego o «dual-use»). Alcuni sviluppi rappresentano però delle vere e proprie sfide per la società poiché, oltre a consentire applicazioni utili, possono anche essere usate per scopi nocivi o indesiderati o avere conseguenze involontarie.

Gli sviluppi tecnologici permettono quindi di superare le lacune esistenti e di accedere a nuove capacità. Al tempo stesso, certe tecnologie comportano però anche rischi noti e ignoti. Entrambe queste dimensioni lasciano presagire implicazioni di ampia portata per le moderne forze armate, in particolare per quelle degli Stati industrialmente sviluppati. A essere interessati sono vari ambiti militari: da un lato i sistemi d'arma e i tipi di munizioni e dall'altro le modalità stesse di fare la guerra. In molti settori, le capacità militari sono contraddistinte da una maggior attenzione alla qualità a scapito della quantità. È presumibile che le nuove tecnologie nel settore militare continueranno a svolgere un ruolo determinante per lo sviluppo delle forze armate moderne, il che potrebbe rendere necessario un adeguamento degli strumenti di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione.

Il moltiplicarsi dell'offerta di tecnologie potenzialmente utilizzabili in ambito militare rende possibili nuovi sistemi d'arma. Oggi è ad esempio possibile introdurre nell'organismo, in modo mirato, principi attivi molto potenti, che consentono terapie più efficaci contro varie malattie. Le relative capacità e conoscenze potrebbero però anche essere impiegate per sviluppare nuove armi chimiche. Anche scoperte biotecnologiche come la biologia sintetica offrono numerose nuove possibilità per lottare contro i focolai di malattia – indipendentemente dal fatto che siano di origine naturale, involontaria o intenzionale – ma alimentano anche il timore che siano sviluppati agenti patogeni impiegabili in modo più semplice ed efficace delle attuali armi biologiche. Tali sviluppi potrebbero aumentare l'attrattiva di queste categorie vietate di armi e sono un esempio della necessità di prevenire un'erosione – favorita dalla tecnologia – dei divieti e delle limitazioni esistenti, senza tuttavia bloccare le applicazioni utili. Proprio per questo motivo, nell'ambito dei relativi accordi e convenzioni la Svizzera promuove una riflessione sollevando interrogativi e problematiche in tal senso.

È probabile che, parallelamente alla crescente disponibilità e attrattiva delle nuove tecnologie utilizzabili a scopo militare, aumenterà anche la domanda di applicazioni corrispondenti. In primo luogo, i moderni sistemi d'arma sono molto promettenti dal punto di vista militare e della politica industriale, dal momento che lasciano intravedere tra l'altro vantaggi strategici, operativi ed economici. In secondo luogo, con la crescente diffusione e di conseguenza la semplificazione dell'accesso a tali tecnolo-

gie e sistemi d'arma potrebbe aumentare il numero di attori, anche non statali, intenzionati ad acquistarli e a padroneggiarli. Ne risultano nuove sfide nel settore del controllo dei beni e delle esportazioni, che consiste anche nel disciplinare le nuove tecnologie in modo tale da non limitarne inutilmente l'uso civile. Siccome molte delle tecnologie menzionate sopra e le relative conoscenze sono già disponibili su scala mondiale, soprattutto a scopo civile, il controllo volto a prevenire una proliferazione di applicazioni specifiche sotto forma di armi si rivela particolarmente difficile. Di conseguenza, il problema della proliferazione quantitativa e qualitativa potrebbe inasprirsi.

Gli sviluppi tecnologici consentono e favoriscono anche nuove forme di guerra. Comportano nuove sfide per la sicurezza internazionale e umana nonché un mutamento degli schemi dei conflitti, che sempre più spesso assumono anche forme ibride – un esempio è la già nota interazione tra metodi di combattimento tradizionali e operazioni coperte, che ora è però associata ad attacchi o campagne di disinformazione nel cyberspazio. Nello spazio virtuale, il mondo è così confrontato con una corsa al riarmo in chiave moderna, senza armi visibili né attori tangibili. A causa della dipendenza dai relativi servizi, l'uso futuro del cyberspazio sarà un fattore chiave per la sicurezza internazionale e al tempo stesso una sfida per la politica di controllo degli armamenti. Gli sviluppi in questo settore spianano il terreno a una nuova generazione di mezzi offensivi: alcune forze armate si sono già dotate di capacità corrispondenti e molte di esse stanno potenziando le misure di difesa – la delimitazione non è però netta. In questo contesto, la comunità internazionale si trova a confrontarsi con grandi sfide. Un disciplinamento del cyberspazio, per quanto necessario agli occhi della Svizzera, incontra forti divergenze tra gli Stati e alcuni punti chiave sono stati sin qui solo abbozzati. Riveste un ruolo sempre più importante anche lo spazio, nel quale si realizzano servizi sia di natura militare sia di natura civile. Beneficiano dell'uso più diffuso di sistemi spaziali, per esempio, i settori della comunicazione, dello scambio di informazioni, della ricognizione, della sorveglianza e della navigazione. Gli sviluppi tecnologici acquistano inoltre sempre più importanza nell'ambito delle guerre asimmetriche, estendendo potenzialmente anche gli strumenti a disposizione dei gruppi armati non statali.

Lo sviluppo, l'introduzione e l'uso di nuovi sistemi d'arma e di nuovi metodi di guerra comporterà probabilmente il profilarsi di questioni già note, come di nuove, in relazione al rispetto del diritto internazionale, in particolare del diritto internazionale umanitario (DIU). In questo contesto, la Svizzera insiste per applicare il diritto internazionale esistente a tutte le armi, comprese quelle di nuova generazione. Siccome al momento non è possibile stabilire in modo definitivo in che misura le nuove armi siano compatibili con il DIU, la Confederazione si sforza di ribadire l'attuale impegno universale di verificare la compatibilità delle nuove armi con il diritto internazionale vigente, di promuoverlo e di sostenerne l'attuazione. La Svizzera si adopera affinché siano applicati universalmente e per tutti i sistemi d'arma, nonché, se del caso, adeguati, processi di verifica delle armi, per esempio nel settore dei sistemi d'arma autonomi. In particolare occorre discutere e analizzare le sfide poste dalle nuove tecnologie.

Siccome alcuni dei metodi e delle tecnologie rilevanti non sono contemplati dalla normativa vigente, o lo sono solo parzialmente, oppure gli utilizzatori dei nuovi sistemi d'arma reinterpretano le norme vigenti, potrebbero emergere lacune nel disciplinamento. Potrebbero pertanto rivelarsi necessari adeguamenti delle norme e dei processi di diritto internazionale applicabili. Potrebbe inoltre essere necessario

rivedere la politica di controllo degli armamenti anche sul piano politico o etico, un compito che solleva tuttavia parecchi interrogativi. Per cominciare, in numerosi settori tecnologici non è ancora chiaro in cosa consistano esattamente tali sfide. Occorre approfondire le questioni a livello settoriale e tematico e concretizzare i principali interrogativi. In base alle esperienze fatte finora non sarà facile per la comunità internazionale affrontare con determinazione, nell'ambito della politica di controllo degli armamenti, problematiche così complesse – non da ultimo perché di fronte a potenziali applicazioni civili e militari così importanti e a rischi così diffusi difficilmente gli Stati troveranno la volontà politica di porsi dei limiti (a titolo preventivo). Il fatto che il settore tecnologico interdisciplinare sollevi tra l'altro aspetti giuridici, securitari, militari e sociali ostacola ulteriormente l'adeguamento tempestivo e adeguato dei regimi e degli accordi esistenti ai nuovi sviluppi. Al contempo, nel contesto geopolitico attuale sarà probabilmente difficile anche negoziare nuovi accordi.

Oltre a riflettersi sulla sicurezza e sulle norme esistenti, i nuovi sviluppi tecnologici influenzano anche la percezione delle possibilità e della legittimità dell'uso militare della forza. Da un lato, negli ultimi anni attraverso l'uso di munizioni di precisione, armi a lunga gittata e velivoli senza pilota, gli interventi militari hanno alimentato l'idea che la tecnologia moderna permetta conflitti armati con un numero minimo di perdite. Dall'altro si è meno disposti a tollerare vittime e danni causati dall'uso militare della forza.

Di fronte alle sfide globali descritte è opportuno approfondire tali questioni assieme ad attori chiave negli organismi e nei processi multilaterali adeguati di controllo degli armamenti. Si tratta in primo luogo di promuovere, in caso di bisogno, il dialogo sui rischi e la valutazione delle scelte tecnologiche come pure la comprensione dei relativi interrogativi in seno agli organismi interessati. In secondo luogo, quando si delineano problemi umanitari o di diritto internazionale occorre sfruttare gli organismi adeguati per affrontare tempestivamente gli aspetti preoccupanti dello sviluppo tecnologico nel settore degli armamenti e rivendicare il rispetto del diritto internazionale. In terzo luogo sarà importante garantire l'attualità delle norme e dei regimi vigenti alla luce degli sviluppi tecnologici, il che presuppone l'attuazione degli impegni assunti, ma non esclude un'analisi della necessità di disciplinamenti supplementari.

Per la Svizzera, affrontare questa tematica è importante sia per la politica estera e securitaria sia per le proprie attività nel campo dell'alta tecnologia, dal momento che le sfide menzionate la riguardano direttamente e indirettamente. La Confederazione è già un attore attivo in seno ai principali organismi multilaterali di disarmo, di controllo degli armamenti e di non proliferazione per quanto concerne gli sviluppi scientifici e tecnologici come pure le loro ripercussioni. Come illustrato nei capitoli seguenti, si adopera per rafforzare la fiducia e la trasparenza, avvia discussioni e, a tal fine, mette a disposizione piattaforme adeguate; offre la sua competenza su problematiche complesse e promuove la sensibilizzazione e la ricerca del consenso; al tempo stesso avanza proposte concrete per reagire alle sfide descritte.

## **Obiettivi e strumenti della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione**

### **2.1 Principi della politica svizzera**

La politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione si basa su analisi di politica estera, di sicurezza e di pace nonché su considerazioni umanitarie. Essa si ispira all'articolo 2 capoverso 1 della Costituzione federale, che tra gli scopi della Confederazione svizzera cita la salvaguardia dell'indipendenza e della sicurezza del Paese. Si fonda inoltre sull'articolo 54 capoverso 2, secondo cui la Confederazione deve salvaguardare l'indipendenza e il benessere della Svizzera e contribuire tra l'altro ad aiutare le popolazioni nel bisogno, a far rispettare i diritti umani e ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli. In questo contesto, la Svizzera persegue una politica di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione attiva, pragmatica e realistica, che punti a tutelare la sicurezza con un arsenale globale e regionale il più ridotto possibile. L'impegno della Confederazione s'iscrive nelle attività definite nel Rapporto sulla politica di sicurezza 2016 per raggiungere gli interessi e gli obiettivi della politica di sicurezza e al contempo è una delle priorità definite nella strategia di politica estera 2016-2019 per rafforzare la sicurezza internazionale e contribuire a un ordine internazionale stabile e giusto.

Accanto all'attuazione universale, per la Svizzera è fondamentale tutelare, consolidare e sviluppare ulteriormente i regimi multilaterali. La Svizzera, Stato neutrale e non allineato, ha tutto da guadagnare se il rispetto del diritto internazionale prevale sulla forza politica o militare, poiché ciò garantisce prevedibilità e stabilità nelle relazioni internazionali. Per queste ragioni partecipa a quasi tutti gli strumenti giuridicamente vincolanti in materia di controllo degli armamenti e di disarmo che le sono accessibili e ne sostiene attivamente l'attuazione. Per elaborare le risposte comuni necessarie alle nuove sfide globali, la Svizzera attribuisce grande importanza all'operatività delle organizzazioni internazionali nonché alla cooperazione con altri Stati e con la società civile.

La Svizzera s'impegna affinché gli accordi di disarmo e di controllo delle armi siano non discriminatori e, per quanto possibile, verificabili. In linea di principio privilegia gli strumenti internazionali vincolanti rispetto agli accordi puramente politici, benché consideri vincolanti anche questi ultimi e li attui in modo coerente. Per garantire il massimo sostegno agli accordi e alle convenzioni, si adopera per processi inclusivi, che coinvolgano gli attori principali. La Svizzera ritiene inoltre che le convenzioni aperte a tutti gli Stati e sostenute dal maggior numero possibile di Stati devono avere la priorità rispetto alle intese tra singoli gruppi di Stati. Si discosta da questo principio nell'ambito dei regimi di controllo delle esportazioni: a causa del divario tecnologico e delle esigenze particolari che pongono ai singoli Stati, tali regimi non sono universali.

La Svizzera si batte per la messa al bando e l'eliminazione di tutte le categorie di armi di distruzione di massa, che costituiscono una grave minaccia sia per la sicurezza internazionale sia per la popolazione. Cerca di difendere in modo risoluto e di proteggere dall'erosione le norme esistenti in questo settore – sia negli accordi specifici sulle armi sia in altri ambiti del diritto internazionale, in particolare del diritto internazionale umanitario. Inoltre intende non solo portare avanti gli sforzi improntati al disarmo, ma anche combattere in particolare i pericoli legati alla proliferazione. Ritiene infatti che queste due dimensioni siano strettamente correlate e



divieto al possesso di armi nucleari e adottato un piano di eliminazione verificabile. Da un lato promuove e sostiene iniziative unilaterali e bilaterali per lo smantellamento degli arsenali esistenti. Dall'altro s'impegna negli organismi multilaterali pertinenti.

Sul piano multilaterale assume una valenza di primo piano l'attuazione del Trattato di non proliferazione delle armi nucleari (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, TNP). In questa cornice, la Svizzera s'impegna in modo pragmatico e bilanciato a favore dei tre pilastri: disarmo, non proliferazione e diritto all'uso pacifico dell'energia nucleare. Malgrado i progressi fatti nell'ambito della non proliferazione, gli obiettivi nell'ambito del disarmo non sono ancora stati raggiunti. Le divergenze d'interpretazione tra gli Stati in merito all'attuazione degli impegni di disarmo sanciti dal TNP paralizzano questo strumento chiave e a lungo termine potrebbero minarne la stabilità.

In occasione della nona Conferenza di revisione del TNP, nel 2015, la Svizzera si è battuta per una valutazione dell'attuazione del piano d'azione adottato cinque anni prima, chiedendo che fosse aggiornato in base a un bilancio dei risultati ottenuti e, se del caso, sviluppato ulteriormente. La Confederazione ha sollecitato segnatamente sforzi per proseguire, a un ritmo accelerato, l'attuazione delle azioni durante il ciclo 2015-2020. Fedele al suo tradizionale ruolo di mediatrice, ha presieduto il sottocomitato per il disarmo nucleare. A causa di divergenze sulla zona esente da armi di distruzione di massa nel Medio Oriente (cfr. sotto), la Conferenza di revisione si è però arenata e non è riuscita ad adottare alcun documento finale. È così stato affossato anche il documento consensuale sul disarmo facilitato dalla Svizzera e non è giunta alcuna spinta positiva per ulteriori tappe di disarmo. La Conferenza di revisione ha evidenziato le aspettative divergenti tra gli Stati, in particolare sul pilastro del disarmo, e la crescente complessità della situazione geopolitica.

### **Disarmo nucleare**

Sia nelle discussioni sul disarmo nell'ambito del TNP sia in altri organismi pertinenti, da un lato la Svizzera ha accolto favorevolmente i progressi fatti dagli Stati dotati di armi nucleari, segnatamente l'ulteriore attuazione del trattato *New START* tra gli Stati Uniti e la Russia. In particolare ha riconosciuto l'incremento della trasparenza e la volontà dei cinque Stati dotati ufficialmente di armi nucleari di collaborare. Dall'altro ha sottolineato che ai suoi occhi gli sforzi non sono sufficienti e che determinate attività degli Stati dotati di armi nucleari vanno contro l'impegno al disarmo. In proposito, la Confederazione ha espresso dubbi segnatamente sui programmi quantitativi e qualitativi di ammodernamento delle armi nucleari.

In questo contesto e conformemente al suo approccio pragmatico, la Svizzera ha sempre richiamato l'attenzione sui rischi non indifferenti rappresentati da quasi 2000 armi nucleari in stato di allerta. In tutti gli organismi multilaterali pertinenti ha portato avanti la collaborazione con il Cile, la Nuova Zelanda, la Nigeria, la Malaysia e la Svezia nonché con esperti della società civile. I risultati di questi sforzi sono stati una maggiore accettazione delle sue richieste e un risultato nettamente migliore nella votazione nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (*UN General Assembly*, UNGA) sulla risoluzione volta a ridurre il livello di disponibilità delle armi nucleari («de-alerting»).

Nel periodo in rassegna, il processo di disarmo a tappe stabilito nell'ambito del TNP per raggiungere un mondo senza armi nucleari non ha registrato alcun passo avanti: malgrado numerosi sforzi di rilancio, l'unico organismo multilaterale permanente

per negoziare sul controllo degli armamenti e sul disarmo, la Conferenza sul disarmo di Ginevra (*Conference on Disarmament*, CD), è rimasto in situazione di stallo. La persistente opposizione del Pakistan ha impedito l'avvio di negoziati su un trattato sul divieto di produzione di materiale fissile per armi nucleari (*Fissile Material Cut-off Treaty*, FMCT) in seno alla CD. Pur producendo un valore aggiunto in termini di contenuti, il gruppo di esperti governativi istituito dall'UNGA nel 2014 e nel 2015 per portare avanti la discussione sul trattato sul materiale fissile non è riuscito a superare il blocco politico. Anche altre priorità sull'agenda della CD sono rimaste paralizzate a causa delle divergenze d'interessi e delle riserve degli Stati detentori di armi nucleari. La maggior parte di questi Stati resta contraria a qualsiasi negoziato sul disarmo nucleare nell'ambito della CD. Anche sulle garanzie di sicurezza negative tutto è rimasto fermo. La rivendicazione di lunga data degli Stati non dotati di armi nucleari di negoziare garanzie giuridicamente vincolanti è stata politicizzata ulteriormente in seguito all'annessione della Crimea e alla violazione del *Memorandum di Budapest*.<sup>1</sup>

Dal canto suo, il Trattato per la messa al bando degli esperimenti nucleari (*Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*, CTBT), negoziato nel 1996, ha registrato l'adesione di nuovi Stati e la sua entrata in vigore resta un obiettivo prioritario. La sua data non è però imminente, visto che mancano ancora all'appello numerosi Stati importanti. L'Organizzazione del CTBT (CTBTO), con sede a Vienna, è tuttavia operativa su scala mondiale e da anni fornisce servizi eccellenti, non da ultimo nell'ambito del rilevamento di vari esperimenti nucleari nordcoreani (cfr. sotto).

Le difficoltà insite in tutte queste tappe di attuazione previste dal TNP sono dovute alla situazione geopolitica e, di riflesso, al fatto che, dopo più di 70 anni dal lancio delle uniche due bombe atomiche nell'ambito di un conflitto armato, in molte dottrine di sicurezza le armi nucleari continuano a svolgere un ruolo fondamentale. Esse non svolgono tuttavia lo stesso ruolo in tutti gli Stati, il che ostacola ulteriormente gli sforzi di disarmo. In alcuni Stati, per esempio, oltre che armi di deterrenza strategiche, le armi nucleari sono considerate una compensazione per l'inferiorità convenzionale. La necessità, le modalità o la sequenza delle prossime tappe non sono quindi oggetto di unanimità tra i detentori di armi nucleari – nota bene non tutti Stati Parte del TNP. Più di 45 anni dopo l'entrata in vigore del TNP l'assenza di prospettive reali per quanto riguarda l'attuazione, nell'ambito delle procedure seguite finora, dell'impegno al disarmo da esso sancito ha indotto numerosi Stati a esaminare nuovi approcci.

Alla prima menzione delle «conseguenze umanitarie catastrofiche di un uso delle armi nucleari» nel documento finale della Conferenza di revisione del TNP del 2010 hanno fatto seguito tre conferenze internazionali sull'impatto umanitario delle armi nucleari. Il discorso è stato sempre più imperniato sulle conseguenze globali di un'esplosione nucleare o di una guerra combattuta con armi nucleari invece di seguire le linee del tradizionale discorso sulla sicurezza, dominato dalla dimensione geopolitica. Una «dichiarazione umanitaria congiunta» con la rivendicazione fondamentale di escludere assolutamente l'uso delle armi nucleari ha riunito il consenso di 155 Stati. I detentori di armi nucleari nonché la maggior parte degli altri Stati con strategie di sicurezza basate sulle armi nucleari («Stati dell'ombrello nucleare») non hanno però sostenuto questa svolta nel discorso, respingendo l'impostazione stigma-

<sup>1</sup> In cambio della rinuncia alla sua parte dell'arsenale nucleare sovietico, il Memorandum di Budapest garantiva all'Ucraina tra l'altro il rispetto dei suoi confini.

tizzante illustrata dalla cosiddetta «Humanitarian Pledge». <sup>2</sup> Cavalcando questa «iniziativa umanitaria» nonché in risposta al fallimento della Conferenza di revisione del TNP del 2015, nel 2016 la maggioranza dell'UNGA ha deciso di istituire un gruppo di lavoro dell'ONU (*Open-ended Working Group*, OEWG). Quest'ultimo ha raccomandato l'avvio di negoziati su una convenzione sulla proibizione delle armi nucleari, proposta adottata dall'UNGA nel dicembre 2016 con una maggioranza dei due terzi, benché i cinque Stati del TNP dotati di armi nucleari, gli altri detentori di armi nucleari nonché gli Stati della NATO e gli alleati degli Stati Uniti fossero scettici o contrari all'idea di una messa al bando delle armi nucleari.

La Svizzera ha partecipato attivamente sia all'iniziativa umanitaria sia ai lavori dell'OEWG. Essa condivide le preoccupazioni per le conseguenze catastrofiche di un uso delle armi nucleari e per il fatto che tale uso è praticamente inconciliabile con i requisiti del diritto internazionale, in particolare del diritto internazionale umanitario. La Confederazione ha altresì sottolineato la necessità di attuare l'impegno al disarmo conformemente al TNP e di colmare, espressamente mediante strumenti giuridici supplementari, la lacuna esistente nel diritto internazionale rispetto alle altre armi di distruzione di massa. Al tempo stesso, ha espresso riserve sulla negoziazione di una convenzione sulla proibizione delle armi nucleari, visto che considerazioni legittime sulla sicurezza slittano in secondo piano e il processo praticamente non include Stati con armi nucleari nelle loro dottrine di sicurezza. Con questa posizione differenziata, la Svizzera si è distinta quale forza moderatrice.

Al momento della stesura del presente rapporto vi sono ancora numerose incognite legate a questo processo negoziale, che esordisce nel 2017. Un accordo sulla proibizione delle armi nucleari potrebbe eventualmente avere il potenziale di sbloccare il disarmo nucleare. Con il passare degli anni, una norma di divieto potrebbe esercitare una pressione giuridica e politica sulla legittimità del possesso e dell'uso di armi nucleari e indebolire il ruolo delle armi nucleari nelle strategie di sicurezza. Potrebbe sottolineare che, per motivi umanitari e di diritto internazionale, la maggioranza degli Stati ritiene che le armi nucleari non siano utilizzabili. Una norma di divieto potrebbe inoltre rafforzare la norma di non proliferazione sancita dal TNP, alla stessa stregua delle zone denuclearizzate già create. A lungo termine, una messa al bando delle armi nucleari potrebbe quindi rivelarsi un passo importante verso una convenzione più ampia e universale sulle armi nucleari.

Al contempo, per la Svizzera è indispensabile prevenire gli aspetti negativi di un accordo di questo tipo. I negoziati su una messa al bando delle armi nucleari potrebbero accentuare ulteriormente la polarizzazione su questo fascicolo. Invece di esercitare un effetto di disarmo effettivo, un accordo senza la partecipazione dei detentori di armi nucleari e dei loro alleati potrebbe restare sostanzialmente lettera morta. Anche il valore aggiunto del processo di divieto risulterebbe ridotto, dal momento che, dal punto di vista giuridico, gli Stati non dotati di armi nucleari sono già sottoposti a un divieto di sviluppo e possesso di tali armi in virtù del TNP. Secondo la Svizzera occorre evitare segnatamente che il trattato freni l'economia, l'industria, la ricerca e l'uso civile dell'energia nucleare, che intacchi la difesa nucleare e radiologica o che, in caso di crisi, impedisca alla Confederazione di poter scegliere libera-

<sup>2</sup> La Svizzera non ha sottoscritto l'appello lanciato dall'Austria non ritenendo che tale approccio fosse adatto per convincere gli Stati con strategie di sicurezza basate su armi nucleari. Ha per contro approvato risoluzioni dell'UNGA di tenore simile, poiché i dubbi umanitari legati all'uso di armi nucleari rappresentano una molla importante delle misure di disarmo.

mente i propri partner, nell'ambito della politica di difesa, se questi ultimi fondassero le loro dottrine di sicurezza sulle armi nucleari.

La Svizzera cerca una stretta cooperazione anche con Stati che non partecipano al processo di messa al bando. Merita particolare attenzione il partenariato internazionale per la verifica del disarmo nucleare (*International Partnership for Nuclear Disarmament Verification*, IPNDV), promosso principalmente dagli Stati Uniti. Questa iniziativa conferma che, malgrado il contesto attuale, gli Stati Uniti e il Regno Unito, Stati dotati di armi nucleari, mirano a progressi concreti e sono disposti a elaborare soluzioni anche sulle questioni più difficili del disarmo. Concretamente, lo scopo perseguito nell'ambito dell'IPNDV è di discutere le sfide di un'eventuale futura verifica multilaterale del disarmo nucleare e di cercare risposte sia tecniche sia procedurali a interrogativi ancora irrisolti. La Svizzera si è impegnata attivamente partecipando a varie riunioni plenarie o a gruppi di lavoro, dedicati tra l'altro alla formazione degli ispettori. In proposito, in occasione dell'UNGA 2016 la Confederazione ha presentato, assieme alla Norvegia e a un gruppo interregionale di Stati, una risoluzione intitolata «Nuclear Disarmament Verification», che mira a integrare i lavori dell'IPNDV anche nella cornice dell'ONU e a sfruttarlo per elaborare un futuro strumento multilaterale per il disarmo.

### **Non proliferazione**

A differenza del dispositivo di disarmo nucleare classico, costretto a far fronte a crescenti difficoltà, nel settore della non proliferazione sono stati fatti alcuni progressi. Per quanto riguarda il programma nucleare iraniano, con il *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPoA) nel luglio 2015 è stata raggiunta un'intesa storica, che a partire dal gennaio 2016 è entrata in una fase di attuazione destinata a durare più di un decennio.<sup>3</sup> In questo contesto, la Svizzera ha svolto le funzioni di fonte di idee, mediatrice e padrona di casa. Malgrado numerose sfide, per il momento l'attuazione tecnica avanza in modo sostanzialmente positivo, ma dipende dalla volontà politica dei protagonisti, Stati Uniti e Iran, di mantenere in vita l'accordo a prescindere dalle provocazioni reciproche in altri settori. Nonostante l'abrogazione di buona parte delle sanzioni, l'Iran continuerà a dare parecchio da fare all'*Agenzia internazionale per l'energia atomica* (AIEA) nonché ai due regimi di controllo delle esportazioni dei fornitori nucleari e delle tecnologie missilistiche (cfr. n. 2.5.2). La Svizzera, che per anni si è dedicata alla ricerca di una soluzione diplomatica, continuerà a monitorare la situazione da vicino sul piano tecnico. Per il momento, il canale di esportazione di determinati beni a duplice impiego verso l'Iran definito nel JCPoA è praticamente inutilizzato, ma il suo funzionamento senza intoppi è fondamentale per il successo a lungo termine dell'accordo. Oltre alle opportunità economiche, l'accordo offre un'occasione per avvicinarsi al settore nucleare iraniano, rimasto a lungo isolato, dal punto di vista della sicurezza nucleare («nuclear safety») e magari indurre l'Iran ad aderire agli accordi internazionali in questo settore.

Nel settore del disarmo e della non proliferazione regionale, gli sforzi di avviare un processo di dialogo strutturato nella regione del Medio Oriente allo scopo di creare una zona senza armi di distruzione di massa sono stati coronati da scarso successo. Nel documento finale dell'ottava Conferenza di revisione del TNP era prevista la convocazione di una conferenza in tal senso entro il 2012. Successivamente, la Svizzera ha sostenuto il sottosegretario di Stato finlandese, designato quale facilita-

<sup>3</sup> Formalizzata dalla risoluzione del Consiglio di sicurezza 2231 (2015).

tore, e nel 2013 e nel 2014 ha ospitato nel proprio territorio varie consultazioni multilaterali. A causa di divergenze inconciliabili sull'agenda, alla fine la conferenza non si è tenuta e, nel 2015, la nona Conferenza di revisione del TNP è fallita a causa dell'incapacità dell'Egitto e degli Stati Uniti di raggiungere un'intesa sulle tappe successive.

Non sono ancora ripresi i negoziati a sei (Cina, Giappone, Corea del Nord, Russia, Corea del Sud, Stati Uniti), interrotti dalla Corea del Nord nella primavera del 2009. Successivamente, l'andamento mutevole della crisi è stato segnato da battute di arresto con un secondo (2009), un terzo (2013) e per finire un quarto e un quinto test nucleare (2016). Questi test nonché i lanci di missili vettori sono stati condannati da tutto il mondo, Svizzera compresa, e hanno determinato un continuo inasprimento delle sanzioni adottate dal Consiglio di sicurezza dell'ONU.<sup>4</sup> Intanto il programma nucleare e missilistico nordcoreano prosegue nell'intento di raggiungere un effetto di deterrenza credibile, compresa una capacità di risposta («second strike») da sottomarini.

Alla frontiera con l'uso pacifico dell'energia nucleare, l'ex presidente degli Stati Uniti Obama ha avviato il processo dei vertici sulla sicurezza nucleare (*Nuclear Security Summit*, NSS) per dare nuovo impulso politico alla sicurezza nucleare. L'obiettivo era adottare misure per mettere al sicuro il materiale nucleare, in particolare per tenerlo lontano dalla presa dei terroristi. I quattro vertici tenutisi tra il 2010 e il 2016 si sono tradotti nello smantellamento e nella restituzione di materiale nucleare sensibile su scala mondiale. Durante questo processo, più di una decina di Stati si sono separati dalle loro scorte di uranio altamente arricchito e di plutonio separato.<sup>5</sup> Grazie alla grande attenzione politica, importanti trattati internazionali, come la Convenzione internazionale per la repressione degli atti di terrorismo nucleare (*International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*) e la Convenzione riveduta sulla protezione fisica delle materie nucleari (*Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*), hanno beneficiato di un'ampia diffusione. La serie di vertici si è conclusa con un ventaglio di piani d'azione per i vari attori della sicurezza nucleare, assegnando all'AIEA una particolare funzione di coordinamento. Sotto la sua egida, nel 2013 e nel 2016 si sono già tenute due conferenze internazionali.

Sulla scia di questi accordi politici, la Svizzera ha adottato varie misure di carattere tecnico per la sicurezza nucleare. Tra di esse figurano la designazione del Laboratorio di Spiez quale laboratorio forense nucleare nazionale, l'installazione di sensori nei pressi degli stabilimenti industriali che trasformano rottami e degli impianti d'incenerimento dei rifiuti, l'introduzione di sistemi di misurazione mobili e stazionari per contrastare il contrabbando di materiale radioattivo e l'aumento dei controlli della radioattività sui mezzi di trasporto e negli aeroporti. A livello politico, sulla scia del processo NSS è stato creato un gruppo di contatto informale (*Nuclear Security Contact Group*), con la partecipazione della Svizzera, che mira a mantenere vivo l'impegno politico nel campo della sicurezza nucleare. Un interrogativo che resta senza risposta è come integrare il materiale nucleare utilizzato a scopo militare<sup>6</sup> nell'ambito degli sforzi internazionali volti a rafforzare la sicurezza nucleare, che finora si erano limitati al materiale civile. La Svizzera si è schierata a favore di un

<sup>4</sup> Risoluzioni 1718 (2006), 1874 (2009), 2094 (2013), 2270 e 2321 (2016).

<sup>5</sup> Nel 2016 anche la Svizzera ha trasferito il suo plutonio separato negli Stati Uniti.

<sup>6</sup> L'83 % circa del materiale fissile disponibile su scala mondiale.

ampliamento dell'agenda della sicurezza nucleare, in modo da includere il materiale militare.

In seguito all'incidente al reattore di Fukushima nel 2011, i lavori volti a rafforzare la sicurezza nucleare si sono intensificati. La Svizzera ha fornito un contributo determinante affinché nel febbraio 2015 una conferenza diplomatica della Convenzione sulla sicurezza nucleare (*Convention on Nuclear Safety*, CNS) includesse nella cosiddetta «Dichiarazione di Vienna» l'obiettivo di migliorare la sicurezza degli impianti nucleari, esistenti e da costruire.

### **2.2.2 Armi chimiche**

La *Convenzione sulla proibizione delle armi chimiche* (CAC)<sup>7</sup> del 1997 vieta lo sviluppo, la produzione, l'acquisto e l'uso di armi chimiche. La Convenzione copre quattro settori principali: la distruzione di tutte le armi chimiche dichiarate, la verifica su scala mondiale dell'industria chimica e delle istituzioni statali pertinenti, l'approntamento di assistenza e protezione contro le armi chimiche e la promozione della cooperazione internazionale nell'uso pacifico della chimica. Dalla sua entrata in vigore, la CAC ha raggiunto una dimensione quasi universale: finora è stata ratificata da 192 Stati. Solo l'Egitto, Israele, la Corea del Nord e il Sudan del Sud non vi hanno ancora aderito. L'esecuzione della CAC è affidata all'*Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche* (OPAC) con sede all'Aia, che sorveglia la distruzione delle scorte di armi chimiche dichiarate ed effettua ispezioni presso stabilimenti industriali pertinenti e laboratori di ricerca statali negli Stati Parte della CAC. Nel 2013 l'OPAC è stata insignita del premio Nobel per la pace per il suo impegno a favore del disarmo internazionale. Dal mese di maggio 2016 fino a maggio 2018 la Svizzera è rappresentata, sulla base di un sistema a turni, in seno al Consiglio esecutivo dell'OPAC.

Sotto il controllo dell'OPAC, finora è stato distrutto più del 94 per cento degli arsenali chimici dichiarati in tutto il mondo. Degli otto Stati che hanno dichiarato scorte di armi chimiche al momento dell'adesione alla CAC, l'Albania, l'India e la Corea del Sud hanno adempiuto il loro impegno di distruggerle. Nel 2014 e nel 2017 è stato distrutto anche l'arsenale libico, con aiuti internazionali e in parte all'estero. Anche il programma di armi chimiche dichiarato della Siria è stato eliminato integralmente. Permangono tuttavia gravi discrepanze, su cui l'OPAC sta indagando, tra la dichiarazione ufficiale della Siria e l'arsenale effettivo presunto (cfr. sotto). Non essendo riusciti a rispettare un termine già prorogato una volta, gli Stati Uniti e la Russia, entrambi Stati con importanti scorte di armi chimiche, sono sottoposti a nuovi obblighi di informazione e ispezione. Gli Stati Uniti hanno annunciato che distruggeranno il loro arsenale chimico entro il 2023. La Russia si è posta quale termine per la distruzione delle sue scorte il 2020. Anche in Iraq vi sono ancora arsenali chimici dichiarati in due località, che devono essere eliminati.

Nel periodo in rassegna, l'attenzione dell'OPAC e l'impegno della Svizzera si sono concentrati sugli eventi legati al conflitto in Siria. Benché nel 2013, su pressione internazionale, la Siria abbia aderito alla CAC e le sue scorte di armi chimiche dichiarate siano state eliminate all'estero, sotto la sorveglianza di una missione

<sup>7</sup> Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio e uso di armi chimiche e sulla loro distribuzione.

diretta dal Consiglio di sicurezza dell'ONU e dal Consiglio esecutivo dell'OPAC, l'uso di armi chimiche nel Paese non è cessato. Dopo l'inchiesta sui devastanti attacchi al sarin negli anni 2012/2013, ordinata dal Segretario generale dell'ONU, è stato deciso di istituire varie missioni successive sotto la guida dell'OPAC allo scopo di mettere al sicuro le prove. All'inizio dell'agosto 2015 il Consiglio di sicurezza ha adottato all'unanimità un meccanismo investigativo congiunto OPAC-ONU (*Joint Investigative Mechanism, JIM*) incaricato di identificare, in base agli indizi dell'OPAC, gli individui, i gruppi o i Governi coinvolti nell'uso di armi chimiche in Siria.<sup>8</sup> Le bozze di relazioni finali del JIM sono state pubblicate nell'autunno del 2016. In esse sono menzionati per la prima volta i responsabili di quattro dei nove casi esaminati: le forze armate siriane per il triplice uso di gas cloro e il gruppo «Stato islamico» per l'uso di gas mostarda. Fatta eccezione per una proroga del mandato del JIM fino alla fine del 2017, finora il Consiglio di sicurezza non è riuscito a raggiungere un accordo sul seguito della procedura contro queste violazioni del diritto internazionale. Nel novembre del 2016 una maggioranza dei membri del Consiglio esecutivo dell'OPAC ha però deciso di sottoporre la Siria a un regime di ispezioni più severo e di effettuare altre missioni d'inchiesta. Ciononostante, nell'aprile 2017 un nuovo attacco ha fatto decine di vittime: l'uso del sarin o di una sostanza simile è stato accertato dall'OPAC, ma si sta ancora indagando sugli autori.

La Svizzera ha sostenuto queste decisioni, condannando duramente l'uso reiterato di armi chimiche in Siria. Per rafforzare l'autorevolezza della norma internazionale contro le armi chimiche, è essenziale che questi atti non siano tollerati né lasciati senza risposta. Per contrastare l'impunità, dal 2013 la Svizzera chiede che il Consiglio di sicurezza sottoponga queste e altre gravi violazioni del diritto internazionale umanitario in Siria al giudizio della Corte penale internazionale. La Svizzera ha inoltre partecipato attivamente all'accertamento dei fatti mediante l'analisi di campioni presso il Laboratorio di Spiez – sia in relazione all'inchiesta sull'uso del sarin sia per le missioni dell'OPAC e per il JIM – e ha sostenuto la distruzione del programma siriano di armi chimiche nonché varie missioni dell'ONU e dell'OPAC riguardanti la Siria, mettendo a disposizione mezzi finanziari, materiale e personale. Nel maggio 2017, l'ONU ha inoltre nominato un esperto del Laboratorio di Spiez in seno all'organo, composto da tre persone, che dirigerà la seconda fase del JIM, fino alla fine del 2017.

Nei prossimi anni l'OPAC e la Convenzione dovranno far fronte a sfide particolari: la prevista distruzione delle scorte di armi chimiche imporrà infatti una discussione sull'orientamento futuro. La Svizzera ritiene che occorra spostare l'attenzione dalla distruzione alla prevenzione di un ritorno delle armi chimiche, senza dimenticare la minaccia rappresentata dagli attori non statali nonché la necessità di conservare il know-how dell'OPAC. Un altro elemento fondamentale in questo contesto è il continuo adeguamento al progresso scientifico e tecnico – un settore in cui la Svizzera è particolarmente attiva: è infatti regolarmente rappresentata in seno al comitato di consulenza scientifica dell'OPAC (*Scientific Advisory Board*), che ha già anche presieduto. Inoltre il Laboratorio di Spiez, uno dei 19 laboratori specializzati designati dall'organizzazione nel mondo, collabora strettamente con il laboratorio dell'OPAC stessa, per esempio mettendo a disposizione gratuitamente serie di dati per l'analisi di sostanze chimiche e campioni di aggressivi chimici a scopo di riferimento. Dall'autunno del 2014 la Svizzera organizza la serie di conferenze «Spiez

<sup>8</sup> Intesa formalizzata dalla risoluzione del Consiglio di sicurezza 2235 (2015).

Convergence», dedicate alla crescente convergenza delle scienze chimiche e biologiche. Questo appuntamento offre a esperti della ricerca, dell'industria e della politica la possibilità di discutere delle conseguenze di questa evoluzione per i principali accordi sul controllo degli armamenti, segnatamente la CAC e la Convenzione sulle armi biologiche (cfr. n. 2.2.3). Da anni, la Svizzera sostiene anche l'iniziativa sui cosiddetti agenti chimici «aggressivi invalidanti» allo scopo di fare trasparenza sulla posizione problematica di questi nuovi principi attivi nell'ambito della Convenzione.

Nel quadro dell'impegno all'assistenza reciproca in caso di attacco con armi chimiche, la Svizzera tiene pronto materiale di protezione e di decontaminazione nonché strumenti di rilevazione e laboratori da campo, che possono essere messi a disposizione rapidamente su richiesta dell'OPAC. Per garantire la corretta manipolazione di questo materiale, la Svizzera organizza, sul suo territorio e all'estero, corsi di formazione per istruttori civili e militari stranieri. All'estero l'accento era posto sui Paesi francofoni dell'Africa occidentale e centrale. La Svizzera s'impegna inoltre per l'attuazione completa della CAC a livello nazionale in tutti gli Stati Parte: a tal fine, nel 2016 ha partecipato attivamente a un programma di potenziamento delle capacità con la Namibia.

### 2.2.3 Armi biologiche

La *Convenzione sulle armi biologiche* (BTWC)<sup>9</sup> vieta l'acquisto, lo sviluppo, la fabbricazione e il possesso di armi biologiche e a tossine nonché di attrezzature e vettori destinati all'impiego di tali armi. La Svizzera ha ratificato la Convenzione nel 1976. Come nel caso della Convenzione sulle armi chimiche, anche la BTWC deriva dal *Protocollo di Ginevra del 1925*<sup>10</sup>, che vieta l'impiego in guerra di gas soffocanti, velenosi o simili e di mezzi batteriologici. A differenza della CAC, la BTWC non dispone né di un'organizzazione preposta all'esecuzione né di un sistema di verifica giuridicamente vincolante per vigilare sul rispetto della Convenzione.

Le sfide più delicate per la Convenzione derivano dai rapidi progressi compiuti nell'ambito delle tecnologie bioscientifiche associate al duplice impiego intrinseco alle scienze biologiche. Il rischio è che i processi, le tecnologie e i materiali sviluppati e impiegati per scopi pacifici e utili possano essere utilizzati anche per sviluppare e fabbricare armi biologiche. Alla luce di ciò nonché della diffusa minaccia rappresentata dall'impiego di aggressivi biologici e dagli attori non statali, la mancanza di misure di verifica efficaci rappresenta una lacuna persistente e semina incertezza e sfiducia. I negoziati su un protocollo di verifica sono falliti nel 2001 a causa della resistenza di alcuni Stati. A oggi il blocco politico risultante dall'interruzione dei negoziati non è stato superato, impedendo un adeguamento progressivo della Convenzione alle sfide attuali. In linea di massima, la Svizzera non è contraria alla ripresa dei negoziati su un protocollo aggiuntivo auspicata da alcuni Stati. Finora, però, le iniziative in tal senso non sono state in grado di ottenere abbastanza consensi e favorirebbero l'attuale polarizzazione senza prospettive di successo. Alcuni Stati strumentalizzano inoltre questa questione per motivi politici.

<sup>9</sup> Convenzione che vieta la messa a punto, la fabbricazione e lo stoccaggio delle armi batteriologiche (biologiche) e a tossine e che disciplina la loro distruzione.

<sup>10</sup> Protocollo concernente la proibizione di usare in guerra gas asfissianti, tossici o simili e mezzi batteriologici.

Parallelamente alle Conferenze di revisione quinquennali, tra il 2007 e il 2015 si sono tenute riunioni annuali di esperti e di Stati desiderosi di trovare intese comuni su determinate tematiche. Questo cosiddetto «processo intersessionale», presieduto dalla Svizzera nel 2014, non aveva tuttavia nessun mandato decisionale e si è rivelato poco efficace per rafforzare la Convenzione. In occasione dell'ultima Conferenza di revisione, nel novembre 2016, la Svizzera si è adoperata per concedere alle riunioni di Stati competenze decisionali in settori ben definiti e per istituire gruppi di lavoro incaricati di occuparsi in modo specifico di determinate tematiche. Dal 2013 la Svizzera ha assunto in particolare un ruolo di capofila nel rivendicare un organo di esperti che rifletta sistematicamente sui progressi scientifici e tecnologici e sulle loro conseguenze per la BTWC («Science & Technology Review»). La Conferenza di revisione si è però tenuta in un clima molto teso. Divergenze di opinione tra gli attori principali hanno reso impossibile un consenso sulla questione chiave del rilancio del processo intersessionale e su altri aspetti. A partire dal 2017 il processo è ridotto a una riunione annuale di Stati, a cui è assegnato il mandato di esaminare nuovamente la questione.

Nel periodo in rassegna la Svizzera si è inoltre impegnata a sostegno delle misure di rafforzamento della fiducia nell'ambito della BTWC, che, in assenza di un sistema di verifica, rappresentano un elemento importante per creare un certo grado di trasparenza e fiducia. La Svizzera ha anche partecipato attivamente a iniziative volontarie per valutare l'attuazione della Convenzione negli Stati aderenti. Tra queste iniziative si annoverano, per esempio, lo scambio di esperti, la verifica della legislazione nazionale pertinente nonché visite «trasparenza» nei laboratori – durante il periodo in rassegna la Confederazione ha effettuato tre visite al Laboratorio di Spiez.

Nel contesto delle disposizioni della BTWC concernenti la cooperazione e l'assistenza internazionali, dal 2012 la Svizzera ha collaborato in particolare con l'Iraq e il Cile. In entrambi i casi, la cooperazione verteva soprattutto su progetti di formazione e sullo scambio di esperienze nell'ambito della sicurezza biologica («biosafety» e «biosecurity»). La Svizzera ha anche sostenuto l'*Organizzazione mondiale della sanità* (OMS) nel contesto di processi legislativi in materia in Paesi come il Vietnam e il Pakistan. Nell'ambito della risposta internazionale all'epidemia di ebola nell'Africa occidentale, la Svizzera ha inviato nella regione di crisi un'esperta del Laboratorio di Spiez incaricata di sostenere un laboratorio diagnostico temporaneo. La Confederazione attribuisce inoltre grande importanza alla collaborazione con la società civile e ha sostenuto, finanziariamente e a livello di contenuti, vari progetti.

Accanto al suo impegno nel quadro della BTWC, la Svizzera ha proseguito i suoi sforzi a favore del meccanismo del Segretario generale dell'ONU volto a indagare sui presunti casi di uso di armi biologiche e chimiche. S'iscrivono in questa cornice la partecipazione a esercitazioni sul terreno e a workshops per esperti nonché l'organizzazione di una serie di workshops pensata per consentire ai laboratori designati dagli Stati dell'ONU per indagare sui presunti casi di uso di armi biologiche di definire e soddisfare i requisiti di qualità e gli standard necessari. Nel 2014 il Laboratorio di Spiez ha inaugurato il laboratorio di massima biosicurezza. Oltre al suo compito principale – l'identificazione di aggressivi biologici e agenti patogeni – il nuovo laboratorio offre anche corsi nazionali di formazione e perfezionamento.

Per sensibilizzare i ricercatori attivi in Svizzera sui rischi di un potenziale abuso dei progressi bioscientifici e sulla problematica del duplice impiego, nel periodo in rassegna la Confederazione ha contribuito all'organizzazione di numerose manife-

stazioni presso istituti svizzeri di formazione e di ricerca. Nel 2016 le Accademie svizzere (Forum di ricerca genetica) hanno inoltre organizzato vari workshops presso le università per discutere di atteggiamento etico con i ricercatori. Il coinvolgimento dei ricercatori sarà importante anche in futuro per prevenire gli abusi nel settore delle bioscienze e per attuare la BTWC.

## 2.3 Sicurezza spaziale e sistemi vettori

Lo sfruttamento dello spazio non è mai stato così intenso ed esteso. Negli scorsi anni si è infatti affermato sempre più quale componente irrinunciabile delle infrastrutture in rete e le applicazioni basate su satelliti, sia civili sia militari, come per esempio i sistemi di geolocalizzazione, sono utilizzate su scala globale. Con il moltiplicarsi delle applicazioni spaziali e l'aumento degli attori presenti nello spazio cresce l'importanza strategica di quest'ultimo. La sua sicurezza e la sostenibilità dei sistemi spaziali assumono quindi sempre più rilievo.

Sono già state sviluppate o sono in fase di sviluppo armi anti-satellite, sia spaziali sia terrestri, ma finora nello spazio non sono ancora state dispiegate armi puntate contro la Terra.<sup>11</sup> Non si possono però escludere progetti in tal senso, che potrebbero avere effetti destabilizzanti. Indipendentemente dalla questione delle armi nello spazio, l'ipotesi di conflitti combattuti nello spazio è inquietante. Potrebbero provocare il collasso di infrastrutture vitali, tanto più che queste ultime sono estremamente vulnerabili. Inoltre la distruzione di un unico satellite può già provocare per esempio migliaia di detriti, che potrebbero rendere inutilizzabili le orbite e mettere in pericolo altri sistemi spaziali, come è successo nel 2007, quando la Cina ha distrutto uno dei suoi satelliti.

Le normative giuridicamente vincolanti che tutelano la sicurezza spaziale sono poche. Il *Trattato delle Nazioni Unite sullo spazio*<sup>12</sup> – il principale accordo in questo settore – vieta per esempio unicamente il dispiegamento di armi nucleari o di altre armi di distruzione di massa nello spazio, ma non di armi convenzionali. Il Trattato sullo spazio dichiara per contro applicabile lo Statuto delle Nazioni Unite: l'uso della forza nello spazio è pertanto vietato, fatta eccezione per il diritto all'autodifesa in caso di attacco armato.<sup>13</sup> È però poco probabile che le norme internazionali esistenti riuscirebbero a sventare gli sviluppi che minacciano la sicurezza nello spazio. Per questo motivo, la Svizzera s'impegna a favore dell'uso pacifico dello spazio e del miglioramento della sicurezza nello spazio. Occorre evitare che lo spazio si trasformi in un teatro di aggressioni o di guerre. La Confederazione sostiene l'elaborazione e l'ulteriore sviluppo di norme giuridicamente vincolanti per prevenire il dispiegamento di armi spaziali e l'uso della forza contro sistemi spaziali.

Nel quadro della conferenza sul disarmo di Ginevra, la Svizzera appoggia l'avvio di trattative finalizzate a impedire una corsa al riarmo a livello spaziale (*Prevention of an Arms Race in Outer Space*, PAROS). A tal fine giudica costruttiva la bozza di trattato presentata da Russia e Cina nel 2008 e aggiornata nel 2014 sul dispiegamen-

<sup>11</sup> Non esiste una definizione chiara di arma spaziale, visto che per distruggere altri sistemi spaziali potrebbero essere utilizzati per esempio anche satelliti o disturbatori di frequenza.

<sup>12</sup> Trattato del 1967 sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti.

<sup>13</sup> Anche la definizione di «attacco armato nello spazio» solleva numerosi interrogativi.

to di armi nello spazio e sul divieto del ricorso alla forza contro oggetti spaziali (*Draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space and the Threat or Use of Force against Outer Space Objects*, PPWT). L'ostuzionismo esercitato da ormai 20 anni nel quadro della conferenza continua tuttavia a vanificare qualsiasi progresso in quest'ambito.

Nel 2014 la Russia ha presentato all'Assemblea generale dell'ONU (UNGA) una bozza di risoluzione volta a evitare il primo dispiegamento di armi nello spazio (*No First Placement of Weapons in Outer Space*). Siccome intravede lacune concettuali e sostanziali nell'approccio scelto, durante la votazione la Svizzera si è astenuta. Proseguono inoltre i lavori sulle raccomandazioni contenute nella relazione del 2013 del gruppo di esperti governativi sulle misure di trasparenza e di rafforzamento della fiducia nelle attività spaziali (*Group of Governmental Experts on Transparency and Confidence-building Measures in Outer Space Activities*, GGE) istituito dall'UNGA. Da allora, l'UNGA sta facendo degli sforzi per una visione globale della sicurezza spaziale e della sostenibilità delle attività spaziali, che includa sia l'ottica militare sia quella civile. La Svizzera sostiene attivamente questi sforzi.

Parallelamente, la Svizzera sostiene l'adozione di misure che contribuiscono alla promozione della fiducia, della trasparenza, della sicurezza, della stabilità e della sostenibilità nello spazio. Ha pertanto partecipato ai colloqui internazionali sull'elaborazione di un codice di condotta internazionale per le attività spaziali (*Draft International Code of Conduct on Outer Space Activities*, ICOC), promosso dall'Unione europea, e continuerà a seguire questa iniziativa. Uno strumento come questo potrebbe rafforzare la fiducia reciproca, formalizzando alcune regole di base e definendo una serie di misure tese a promuovere la trasparenza. Intanto la Commissione delle Nazioni Unite sull'uso pacifico dello spazio extra-atmosferico (*UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space*, COPUOS) sta elaborando, con la partecipazione della Svizzera, linee guida per la sostenibilità delle attività spaziali, che serviranno anche come misure di rafforzamento della fiducia e contribuiranno ad accrescere la sicurezza nello spazio e la sostenibilità delle attività spaziali.

## **Sistemi vettori**

L'affinità tra i programmi di sviluppo dei missili balistici e i programmi spaziali nonché la rapidità dei progressi tecnologici in questi ambiti rappresentano una grande sfida. Il perfezionamento continuo dei missili balistici nonché la crescente proliferazione di missili da crociera e altri velivoli senza pilota (droni) non contribuiscono solo ad alimentare gli scenari di minaccia convenzionale: questi sistemi, potenziali vettori per armi nucleari, chimiche o biologiche, sono anche parte integrante del rischio di proliferazione nel settore delle armi di distruzione di massa. I Paesi già in possesso di queste capacità o sospettati di lavorare in tal senso hanno anche programmi per lo sviluppo dei relativi sistemi vettori. Per difendersi dell'eventuale lancio di tali missili, numerosi Stati hanno iniziato a sviluppare o dispiegare sistemi antimissili.

Finora, a livello multilaterale la problematica è stata affrontata solo in maniera parziale. In questo settore non esistono accordi giuridicamente vincolanti. Il regime di controllo delle tecnologie missilistiche (*Missile Technology Control Regime*, MTCR), un'unione informale di alcuni Paesi, vuole limitare e controllare la proliferazione di tecnologie missilistiche e missili (cfr. n. 2.5.2). Il Codice di condotta dell'Aia contro la proliferazione dei missili balistici (*Hague Code of Conduct Against Ballistic Missile Proliferation*, HCOC), adottato nel 2002, si fonda su un

obbligo generale di prudenza in ambito missilistico e ha introdotto misure volte a migliorare la trasparenza, come l'annuncio preventivo del lancio di missili. Lo strumento presenta tuttavia alcuni punti deboli: le disposizioni hanno una portata piuttosto limitata (non si applicano p. es. ai missili da crociera), molti Stati chiave (tra cui Cina e Pakistan) non vi hanno aderito e l'attuazione delle disposizioni è lacunosa.

La Svizzera si adopera per impedire la proliferazione dei missili mediante il rafforzamento degli strumenti menzionati. Sostiene altresì gli sforzi per l'elaborazione di norme giuridicamente vincolanti e non discriminatorie in questo settore. Per quanto riguarda il dispiegamento di sistemi antimissili, la Confederazione teme che gli sviluppi in questo settore possano avere ripercussioni negative e contribuire alle tensioni se non sono preventivamente concertati. La Svizzera si sforza quindi di rafforzare il dialogo e la trasparenza in questo settore.

## **2.4 Armi convenzionali**

### **2.4.1 Armi leggere e di piccolo calibro**

La Svizzera partecipa attivamente alla lotta internazionale contro l'introduzione illecita, l'accumulazione eccessiva e la proliferazione incontrollata di armi leggere e di piccolo calibro nonché il loro uso abusivo. Nell'ambito della sua strategia in materia,<sup>14</sup> a lungo termine la Confederazione mira a un mondo in cui siano possibili la pace, la sicurezza e uno sviluppo economico e sociale sostenibile e non vi siano più persone che soffrono per le ripercussioni negative del commercio illegale e dell'abuso di armi leggere e di piccolo calibro. A tal fine si prefigge i seguenti obiettivi: in primo luogo attuare pienamente le convenzioni multilaterali e, laddove opportuno, applicarle universalmente. Il secondo obiettivo è di aumentare la sicurezza umana riducendo e prevenendo la violenza armata e migliorare le condizioni per la pace e uno sviluppo economico e sociale sostenibile. Infine si tratta di mettere tutti gli Stati in condizione di assumersi le proprie responsabilità per risolvere durevolmente la problematica delle armi di piccolo calibro.

Negli ultimi anni sono stati fatti progressi in particolare a livello normativo. La Svizzera si è ad esempio impegnata con successo per l'inserimento delle armi leggere e di piccolo calibro nel campo d'applicazione del Trattato internazionale sul commercio delle armi (*Arms Trade Treaty*, ATT; cfr. n. 2.5.1). Nel settembre 2015, la tematica delle armi di piccolo calibro è inoltre stata inclusa nell'*Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile*, con sotto-obiettivi e indicatori specifici sulla riduzione dei flussi illegali di armi e della violenza armata. Il riconoscimento globale dell'interdipendenza tra violenza armata e sviluppo, denunciata dal 2006 anche dalla *Dichiarazione di Ginevra sulla violenza armata e lo sviluppo*, getta le fondamenta per integrare sempre più nella politica dello sviluppo e nei relativi programmi le attività di lotta contro il commercio illecito e l'uso abusivo di armi leggere e di piccolo calibro.

La Svizzera ha inoltre fornito contributi all'universalizzazione, alla piena attuazione e al consolidamento degli strumenti multilaterali esistenti sulle armi leggere e di

<sup>14</sup> Strategia della Svizzera 2017-2020 per la lotta internazionale contro il commercio illegale e l'uso abusivo di armi leggere e di piccolo calibro.

piccolo calibro. Soprattutto in occasione delle riunioni di Stati nell'ambito del *Programma d'azione delle Nazioni Unite per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi leggere e di piccolo calibro* si è impegnata per adeguare le disposizioni ai bisogni attuali e ha difeso in particolare processi di assistenza sostenibili, efficaci e adeguati, che comprendano l'intero ciclo di vita delle armi leggere e di piccolo calibro. Assumendo funzioni ufficiali in occasione di varie riunioni di Stati nell'ambito del Programma d'azione dell'ONU, è inoltre riuscita a influenzare maggiormente le discussioni e i negoziati e ha sostenuto la ricerca di soluzioni consensuali.

A livello operativo, nell'ambito di accordi multilaterali la Svizzera ha assistito gli Stati che ne hanno fatto richiesta, in particolare mediante progetti del fondo fiduciario del *Partenariato per la pace* (EAPC/PPP), dell'OSCE e dell'ONU. La Svizzera sostiene soprattutto progetti di potenziamento delle capacità allo scopo di gestire e smaltire le armi e le munizioni in modo sicuro e protetto mediante contributi finanziari, forniture di materiale, consulenza a livello di politica militare e competenza tecnica dell'esercito. Grazie alla sua pluriennale e solida posizione in questo settore, associata a un'esperienza operativa rilevante, la Svizzera continua a godere di un'elevata credibilità in seno agli organismi e alle organizzazioni multilaterali competenti, dove propone una visione globale e offre il suo sostegno per la formazione e il potenziamento delle capacità istituzionali nonché per il rinnovo dell'infrastruttura pertinente secondo le norme e gli standard internazionali – sempreché lo Stato beneficiario si assuma la sua responsabilità nazionale. La Confederazione presta inoltre consulenza agli Stati beneficiari, incoraggiandoli a tener conto, sul piano concettuale e istituzionale, dell'intero ciclo di vita delle armi e delle munizioni.

In collaborazione con gli Stati del gruppo multinazionale «armi di piccolo calibro e munizioni» (*Multinational Small Arms and Ammunition Group*, MSAG), la Svizzera offre corsi destinati agli esperti di armi di piccolo calibro e munizioni per mantenere le competenze richieste a livello nazionale e garantirle anche a livello internazionale. Nel 2013 e nel 2016 ha ospitato i simposi del MSAG, che si tengono a ritmo semestrale. Essa s'impegna altresì per un'applicazione efficace degli standard dell'ONU, come le norme internazionali per il controllo delle armi di piccolo calibro (*International Small Arms Control Standards*, ISACS) e gli orientamenti tecnici internazionali sulle munizioni (*International Ammunition Technical Guidelines*, IATG) e appoggia le misure volte a uniformarne l'applicazione in progetti concreti, tra l'altro sostenendo l'ONU nell'istituzione di un processo internazionale, con sede in Svizzera, di convalida del know-how tecnico in materia di munizioni.

A livello regionale, la Svizzera ha sostenuto tra l'altro l'attuazione e l'ulteriore sviluppo del *Documento OSCE sulle armi leggere e di piccolo calibro* e del *Documento OSCE sulle scorte di munizioni convenzionali* e mette a disposizione la sua competenza nell'ambito della revisione delle relative guide. Durante gli anni della troika dell'OSCE (2013-2015), compreso l'anno di presidenza 2014, ha promosso attività volte a gestire e smaltire in modo sicuro e protetto scorte di armi di piccolo calibro e di munizioni (tra l'altro in Bosnia e Erzegovina, Moldavia, Montenegro e Serbia). Il Consiglio dei ministri dell'OSCE tenutosi nel 2014 a Basilea ha inoltre deciso di sostenere progetti di assistenza mediante risorse e know-how tecnico.

La Svizzera si è adoperata anche per la promozione e il rafforzamento della posizione di Ginevra come centro internazionale del disarmo nel settore delle armi di piccolo calibro. Continuando a sostenere il progetto di ricerca *Small Arms Survey* presso

l'*Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement* (IHEID) ha promosso la ricerca orientata all'azione nell'ambito della lotta contro il commercio illegale e l'abuso di armi di piccolo calibro. Con il trasferimento del progetto *Small Arms Survey* nella *Maison de la Paix* di Ginevra, nel 2015, la Svizzera facilita inoltre la collaborazione tra i tre centri ginevrini e, di riflesso, anche approcci globali e interdisciplinari nella gestione della problematica delle armi di piccolo calibro.

Anche la legislazione svizzera sulle armi si è adeguata. Con il recepimento del *Protocollo ONU sulle armi da fuoco*<sup>15</sup> e dello *strumento ONU per il rintracciamento delle armi*<sup>16</sup> nel diritto svizzero, nel 2012 è stato inserito nella legge sulle armi l'obbligo di contrassegnare le armi da fuoco importate. La durata di conservazione dei dati sull'acquisto e sul possesso di armi nei registri cantonali delle armi è inoltre stata prolungata a 30 anni. La *legge federale sul miglioramento dello scambio d'informazioni tra autorità in materia di armi*, entrata in vigore nel luglio 2016, ha migliorato lo scambio d'informazioni tra le autorità civili e militari e creato le basi giuridiche per poter consultare online, con un'unica interrogazione, tutti i registri cantonali delle armi nonché *ARMADA*, il sistema d'informazione in materia di armi gestito dalla Confederazione.

#### 2.4.2 Mine, munizioni, esplosivi e armi incendiarie

L'impegno della Svizzera contro le mine, le munizioni a grappolo e i residuati bellici esplosivi resta di grande attualità. Malgrado i molti duraturi successi ottenuti negli scorsi anni, sia la contaminazione residua lasciata da conflitti armati del passato sia l'improvviso aumento di nuove contaminazioni causate dai conflitti in corso in Medio Oriente o nell'Africa subsahariana rappresentano sfide a lungo termine per la comunità internazionale e quindi anche per la Svizzera. In numerose regioni bisogna quindi continuare a proteggere la popolazione civile e gli operatori delle missioni internazionali contro le mine, le munizioni a grappolo e i residuati bellici esplosivi per consentire uno sviluppo economico e sociale sostenibile. Lo sminamento umanitario resta una premessa importante per la pace, la sicurezza, l'aiuto umanitario e lo sviluppo sostenibile. È a questo principio che s'ispira l'impegno della Svizzera, che nell'ambito dell'attuale Strategia per lo sminamento umanitario 2016-2019 persegue tre obiettivi strategici:

- attuare pienamente e applicare universalmente le convenzioni multilaterali pertinenti (cfr. sotto),
- incrementare la sicurezza delle persone nei confronti delle mine, delle munizioni a grappolo e dei residuati bellici esplosivi e migliorare le premesse per uno sviluppo sostenibile,
- porre lo sminamento umanitario interamente sotto la responsabilità delle comunità interessate in loco.

Nel 2015 l'adozione su scala globale dell'*Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile* ha permesso di riaffermare inequivocabilmente l'interdipendenza tra pace e svilup-

<sup>15</sup> Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti, elementi e munizioni.

<sup>16</sup> Strumento internazionale volto a consentire agli Stati l'identificazione tempestiva e affidabile e la rintracciabilità delle armi leggere e di piccolo calibro illegali.

po. La Svizzera ha così integrato lo sminamento umanitario, promosso già da anni a livello operativo, anche nei programmi a lungo termine della cooperazione allo sviluppo. Al tempo stesso sostiene i programmi di sminamento dell'ONU sia inviando esperti dell'esercito sia con l'eliminazione di munizioni inesplose, mezzi finanziari, la gestione di informazioni e dati nonché la logistica. Assieme a partner selezionati organizza inoltre corsi di formazione e perfezionamento. La Confederazione sostiene anche il Centro internazionale per lo sminamento umanitario di Ginevra (*Geneva International Centre for Humanitarian Demining*, GICHD) quale centro di competenza riconosciuto globalmente con un contributo di base di circa 9 milioni di franchi.

A livello politico, in seno agli organismi multilaterali della Convenzione per la messa al bando dell'uso, lo stoccaggio, la produzione e il trasferimento di mine anti-persona e per la loro distruzione (*Anti-Personnel Mine Ban Convention*, APMBC), della Convenzione sulle munizioni a grappolo (*Convention on Cluster Munition*, CCM) e dei protocolli alla Convenzione sulla proibizione o la limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali che possono essere considerate eccessivamente dannose o aventi effetti indiscriminati (*Convention on Certain Conventional Weapons*, CCW), la Svizzera si adopera per il rispetto e l'attuazione degli impegni e si oppone ai fenomeni di erosione, come la crescente accondiscendenza nei confronti dei ritardi nell'attuazione o la mancanza di trasparenza nella procedura di presentazione dei rapporti nazionali. La Svizzera continua a sostenere lo sminamento umanitario con complessivamente 16-18 milioni di franchi all'anno ed è uno dei pochi Paesi donatori che non hanno decurtato il sostegno finanziario per questo impegno umanitario negli scorsi anni. Su queste basi, essa collabora strettamente con gli Stati interessati nonché con altri Paesi donatori (p. es. nell'ambito del gruppo informale *Mine Action Support Group*, MASG), con organizzazioni dell'ONU e con la società civile: assieme a questi partner sostiene gli sforzi internazionali volti ad attuare, per quanto possibile, l'APMBC entro il 2025 e la CCM entro il 2030.

Alla luce dei legami tra pace, sicurezza e sviluppo e dell'affinità tematica tra sminamento umanitario e lotta contro la proliferazione delle armi di piccolo calibro, negli scorsi anni la Svizzera ha rafforzato il suo impegno in materia di gestione e smaltimento sicuro e protetto delle munizioni (*Safe and Secure Management of Ammunition*, SSMA). Dal 2015 porta avanti un'iniziativa diplomatica in questo settore, la cosiddetta *iniziativa relativa alle munizioni*. Siccome i depositi di munizioni non sicuri e non protetti di numerosi Paesi rappresentano una fonte di proliferazione e incidenti, favorendo la violenza armata, compresi i conflitti, il terrorismo e la criminalità (organizzata), in una prima fase la Svizzera punta sulla sensibilizzazione dei responsabili politici. Il suo discorso verte sul valore aggiunto di una gestione sicura e protetta delle munizioni per la pace, la stabilità, la sicurezza e lo sviluppo sostenibile. Gli incontri internazionali organizzati dalla Confederazione a Ginevra nel 2015 e nel 2016 hanno confermato anche l'interesse della comunità internazionale per questa tematica. Per quanto riguarda la gestione delle munizioni, la Confederazione vanta già ampie esperienze maturate nell'ambito della gestione delle munizioni dell'esercito come pure dei suoi interventi, per esempio, in Bosnia e Erzegovina (EUFOR), in Mali (UNMAS) e in Moldova (OSCE). Questa esperienza può ora andare a beneficio dell'iniziativa diplomatica. L'obiettivo ultimo dell'iniziativa relativa alle munizioni è l'affermazione politica della gestione delle munizioni quale terzo pilastro, accanto allo sminamento umanitario e alla lotta

contro la proliferazione delle armi di piccolo calibro, nell'ambito della politica di controllo degli armamenti convenzionali, di disarmo e di non proliferazione.

Per la Svizzera, la CCW è un importante forum di controllo degli armamenti, tra l'altro per via della partecipazione della maggior parte degli attori militarmente rilevanti e, di conseguenza, dell'equilibrio vissuto tra beneficio militare e rischio umanitario dei sistemi d'arma. La CCW vieta o disciplina, nell'ambito di cinque protocolli, alcune armi convenzionali che possono essere considerate eccessivamente dannose o avere effetti indiscriminati.<sup>17</sup> In occasione delle riunioni di esperti e di Stati nonché della Conferenza di revisione del 2016, la Svizzera si è impegnata per attuare meglio la CCW, universalizzarla maggiormente e svilupparla ulteriormente in modo da rispondere agli sviluppi rilevanti nel settore delle armi convenzionali.

L'uso di ordigni esplosivi improvvisati (*Improvised Explosive Devices*, IED) contraddistingue in tutto il mondo il panorama degli scontri asimmetrici con uso della forza da parte di attori non statali. L'uso di IED ha sistematicamente gravi conseguenze umanitarie. Per le forze armate e di sicurezza, essi rappresentano inoltre una grande sfida, che causa notevoli vittime e assorbe ingenti risorse. S'iscrive in questo contesto l'intenso scambio di esperti promosso dal 2009 nell'ambito del Protocollo II modificato della CCW (mine). La Svizzera ha sostenuto questi lavori, pur intravedendo i limiti del possibile contributo della CCW alla soluzione del problema degli IED. La Confederazione si è adoperata affinché tutte le parti in conflitto trattino la tematica nella CCW dal punto di vista del rispetto del diritto internazionale umanitario e non della lotta contro il terrorismo. Essa si oppone agli sforzi tesi a limitare la tematica degli IED esclusivamente a determinati gruppi (terroristi e gruppi armati illegali). La questione del rispetto del diritto internazionale umanitario si pone anche per quanto riguarda l'uso di munizioni convenzionali in conflitti armati e il loro impatto sulla popolazione civile.<sup>18</sup>

Per fabbricare gli esplosivi contenuti negli IED si utilizzano spesso prodotti chimici comuni. Negli ultimi anni si sono intensificati gli sforzi internazionali volti a contrastare tale abuso. Nel dicembre 2016 il Consiglio federale ha deciso di disciplinare il commercio in Svizzera delle sostanze incriminate allo scopo di ostacolarne l'uso abusivo in Svizzera e all'estero. L'iter legislativo è stato avviato nel gennaio 2017 e sarà completato presumibilmente nel 2020. Nel frattempo sono state decise misure immediate, come la segnalazione facoltativa dei sospetti da parte dei punti di vendita e campagne di sensibilizzazione.

Nell'ambito della CCW, la Svizzera sostiene altresì la ripresa della tematica delle mine diverse dalle mine antiuomo (*Mines other than Anti-Personnel Mines*, MOTAPM). Si tratta di sistemi d'arma e di mezzi militarmente rilevanti, il cui uso potrebbe essere disciplinato per ridurre al minimo le ripercussioni umanitarie e sulla politica dello sviluppo. Alla luce di numerose segnalazioni dell'uso di *armi incendiarie* contro civili, segnatamente in Siria, la Svizzera ha inoltre chiesto il rispetto del diritto internazionale nonché delle disposizioni specifiche del Protocollo III. Ha anche accolto favorevolmente una discussione sull'idoneità del Protocollo III, nella

<sup>17</sup> Sono così state disciplinate o vietate parzialmente le mine (Protocollo II e Protocollo II modificato), le armi incendiarie (Protocollo III), le armi laser accecanti (Protocollo IV) e le munizioni con schegge non localizzabili (Protocollo I). Con il Protocollo V sui residua-ti bellici esplosivi, la CCW comprende anche uno strumento di assistenza dopo i conflitti e sminamento umanitario.

<sup>18</sup> Questo settore è in parte designato anche con l'espressione «uso di armi contenenti esplosivi in aree abitate» (*Explosive Weapons in Populated Areas*, EWIPA).

forma e nell'attuazione attuali, per proteggere i civili e i combattenti contro i sistemi d'arma e i mezzi incendiari.

La Confederazione si è infine adoperata affinché la CCW possa tenere il passo con gli sviluppi tecnologici e affinché si riservi maggiore attenzione a questa tematica. Su sua proposta, alla fine del 2016 è stato deciso di approfondire la tematica dell'impatto degli sviluppi scientifici e tecnologici sulla CCW in occasione della riunione di Stati del 2017. La Svizzera continuerà a svolgere un ruolo attivo in quest'ambito e fornirà contributi concreti per mantenere la CCW all'altezza delle sfide future.

### 2.4.3 Sistemi d'arma autonomi

Il rapido progresso tecnologico nel settore della sensorica, della robotica e dell'intelligenza artificiale permette di automatizzare sempre più i sistemi d'arma o addirittura di farli agire autonomamente. Questa automazione, che riguarda sistemi in tutti gli ambienti operativi (aereo, terrestre, navale e subacqueo, spaziale e cyber-spaziale), comporterà mutamenti radicali nel settore militare. Da un lato, il possibile sviluppo di sistemi d'arma autonomi (*Autonomous Weapons Systems*, AWS) suscita speranze su un uso più efficiente e mirato della forza nei conflitti armati. Dall'altro alimenta timori di una crescente «disumanizzazione della guerra». La tematica ha attirato l'attenzione internazionale anche in seguito a una campagna promossa dalla società civile, che rivendicava un divieto preventivo dello sviluppo, della produzione e dell'uso di sistemi d'arma completamente autonomi. I sostenitori di un divieto degli AWS difendono l'idea che è intrinsecamente sbagliato, dal punto di vista etico, delegare le decisioni sulla vita e la morte a delle macchine. Ritengono inoltre che gli AWS non saranno mai in grado di rispettare il diritto internazionale umanitario.

Come la maggior parte degli altri Stati, per il momento la Svizzera è restia all'iscrizione nel diritto internazionale di un divieto preventivo degli AWS. Ai suoi occhi, la crescente autonomia dei sistemi d'arma non va stigmatizzata di per sé ed è inevitabile. In linea di massima, la Confederazione sostiene tuttavia misure di riconoscimento precoce di eventuali effetti negativi dell'automazione nonché, se necessario, decisioni tempestive per prevenirli nell'ambito della politica di controllo degli armamenti. Approva quindi il fatto che dal 2014 numerosi interrogativi tecnici, militari, etici e di diritto internazionale legati agli AWS siano discussi a Ginevra in seno a un gruppo informale di esperti nel quadro della CCW.<sup>19</sup> La Svizzera si è impegnata per l'istituzione di un gruppo di esperti governativi della CCW, che si concentrerà su questa tematica complessa a partire dal 2017. La CCW è la sede adatta per approfondire in modo obiettivo la questione degli AWS e affrontarla politicamente. Tra le principali sfide figura il raggiungimento di un consenso internazionale sul confine tra autonomia auspicabile, accettabile e inaccettabile nei sistemi d'arma. La CCW si presta alla discussione su un eventuale bisogno di regolamentazione con gli Stati che sviluppano questi sistemi. Le discussioni sulle sfide da affrontare e su possibili soluzioni per una regolamentazione condivisa su scala globale sono tuttavia solo agli inizi.

<sup>19</sup> Nel quadro della CCW si parla di «sistemi d'arma autonomi letali» (*Letal Autonomous Weapons Systems*, LAWS).

Parallelamente al processo CCW, la Svizzera sta elaborando la propria posizione in seno a un gruppo di lavoro interdipartimentale informale. In base allo stato attuale della robotica e dell'intelligenza artificiale, per il momento è difficile immaginare che, senza il controllo umano, gli AWS possano essere usati conformemente a tutti gli impegni di diritto internazionale bellico, segnatamente ai principi della distinzione, della proporzionalità e della precauzione. L'interrogativo chiave è pertanto il seguente: come bisogna impostare l'interazione uomo-macchina e che grado di controllo umano sarà necessario in quale momento per consentire a una macchina di svolgere in modo giuridicamente corretto funzioni legate alla scelta del bersaglio (ossia ricerca, identificazione, inseguimento, selezione) e all'attacco del bersaglio (ossia uso della forza, neutralizzazione, distruzione)?

Sin dall'inizio del dibattito, la Svizzera ha sottolineato che ogni uso della forza da parte di sistemi d'arma, compresi gli AWS, deve rispettare il diritto internazionale, in particolare il diritto internazionale umanitario, ma anche i diritti umani, indipendentemente dal fatto che si tratti di un uso offensivo o difensivo della forza. Partendo dai principi secondo cui il diritto internazionale vigente è applicabile a tutte le armi e va rispettato in tutte le circostanze, la Confederazione ha ribadito cosa significa concretamente secondo lei rispettare il diritto internazionale umanitario. In un documento di lavoro elaborato nel 2016 nell'ambito della CCW ha illustrato e riaffermato le disposizioni di diritto internazionale applicabili, riuscendo a dimostrare quanto sarà alta l'asticella per un uso legale degli AWS. Ha inoltre raccomandato di avviare discussioni su misure pratiche per garantire il rispetto del diritto internazionale. In questo contesto, la Confederazione attribuisce particolare importanza alle verifiche delle armi<sup>20</sup> previste dal diritto internazionale: tutti gli Stati sono tenuti a verificare la compatibilità delle nuove armi con le norme del diritto internazionale applicabili. La Svizzera ha raccomandato l'adozione di misure per adeguare le verifiche delle armi in modo da tener conto delle sfide legate agli AWS.

A prescindere dalle questioni di diritto internazionale vi sono anche aspetti politici e militari da esaminare ulteriormente. Si tratta di chiarire in che misura una rivoluzione tecnologica di questa portata cambierà le guerre. Non è escluso che sviluppi in direzione degli AWS abbassino la soglia dell'uso della forza e/o compromettano la stabilità internazionale né che attori non statali possano sviluppare o acquistare AWS. Si pongono però soprattutto interrogativi etici fondamentali: dato l'incontro tra dignità umana e decisioni automatizzate sulla vita e la morte, con l'uso di AWS non si rischia di superare una linea rossa? Questo e altri interrogativi andranno trattati nell'ambito del processo CCW.

#### **2.4.4 Controllo delle armi convenzionali e rafforzamento della fiducia in Europa**

Gli strumenti principali per il controllo delle armi convenzionali in Europa sono i trattati per la limitazione degli armamenti e il disarmo nonché le misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza (*Confidence and Security Building Measures*, CSBM). Tra i sistemi d'arma convenzionali contemplati dai trattati figurano i carri armati da combattimento, i veicoli da combattimento corazzati (e i veicoli simili), i

<sup>20</sup> Art. 36 del Protocollo aggiuntivo I alle Convenzioni di Ginevra relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali.

veicoli con dispositivi di lancio per missili anticarro guidati, i sistemi d'artiglieria di grosso calibro, i veicoli gettaponti corazzati, i velivoli da combattimento e gli elicotteri d'attacco nonché le navi da guerra e i sottomarini.

Il sistema di controllo delle armi convenzionali vigente in Europa dalla fine della Guerra fredda si basa su tre pilastri: il Documento di Vienna sulle misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza (*Vienna Document*, VD), il *Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa* (CFE) e il *Trattato sui cieli aperti* (*Open Skies Treaty*, OST). La Svizzera partecipa solo al regime del Documento di Vienna nella cornice dell'*Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa* (OSCE), ma considera il controllo delle armi convenzionali un elemento centrale e tuttora irrinunciabile nell'architettura di sicurezza europea, improntata sulla cooperazione.

Di fronte ai cambiamenti operativo-militari e tecnologici e, non da ultimo, a causa del conflitto in Ucraina e delle relazioni tese tra Stati Uniti e Russia, c'è una forte pressione affinché gli strumenti menzionati siano sottoposti ad adeguamento e ammodernamento. Nel 2016 l'iniziativa dalla Germania di rilanciare il dialogo sul controllo delle armi convenzionali ha innescato un nuovo dinamismo. La Svizzera sostiene questa iniziativa in qualità di cofondatore del gruppo di Stati di vedute affini e partecipa attivamente al dialogo strutturato sulle sfide securitarie, attuali e future, nell'area OSCE, avviato dai ministri degli esteri dell'OSCE nel dicembre 2016. Nel 2017 sostiene anche la presidenza austriaca dell'OSCE nei suoi sforzi volti ad ammodernare il Documento di Vienna del 2011.

### **Documento di Vienna**

Con il *Documento di Vienna sulle misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza* (VD11), aggiornato l'ultima volta nel 2011, l'OSCE dispone dal 1990 di un accordo politicamente vincolante – unico nel suo genere – sottoscritto da tutti i 57 Stati Parte dell'OSCE sulla volontà di creare trasparenza e fiducia in Europa. Il campo di applicazione comprende tutta l'Europa, dall'Atlantico agli Urali, nonché il territorio degli Stati parte nel Caucaso e in Asia centrale, con le acque confinanti e il relativo spazio aereo. Il regime prevede, tra l'altro, uno scambio annuale di informazioni sulle forze armate, i principali sistemi d'arma e le attrezzature rilevanti (ossia piani di difesa e preventivo nonché notifiche delle attività militari, meccanismi di verifica e di consultazione, incontri militari come pure una rete di comunicazione). La Svizzera si adopera per la piena e corretta attuazione di tutti gli accordi sull'intero territorio di applicazione e per preservare l'«acquis» in materia di politica di controllo degli armamenti.

Durante la sua presidenza dell'OSCE, la Confederazione si era posta l'obiettivo di promuovere la piena attuazione del Documento di Vienna. Ha anche cercato di adeguare il documento alle realtà militari e politico-militari del XXI secolo, dando la priorità a informazioni qualitative verificabili sulle capacità e dottrine militari invece di un approccio puramente quantitativo nelle riflessioni sulla politica di controllo degli armamenti. A fronte del conflitto in Ucraina non è tuttavia stato possibile fare progressi sostanziali nell'ammodernamento previsto. L'applicazione continua delle CSBM nell'attuale situazione di crisi ne ha evidenziato l'utilità: ha infatti garantito il mantenimento dell'«acquis» del Documento di Vienna nella forma attuale, mostrando però al tempo stesso anche i limiti e l'applicabilità delle CSBM nonché la necessità di ammodernarle.

Nel conflitto in Ucraina, ci si è avvalsi sin dall'inizio sia di misure di verifica regolari sia dell'accoglienza volontaria di visite secondo il VD11. Si è inoltre fatto ricorso

a meccanismi di riduzione dei rischi e a voli di ricognizione conformemente all'OST. Le misure di verifica secondo il VD11 hanno offerto la possibilità di essere presenti rapidamente e di ottenere informazioni indipendenti sulle attività militari e di conseguenza sulle condizioni di sicurezza in loco. La Federazione russa non ha però partecipato al meccanismo VD11 di consultazioni e cooperazione attivato dall'Ucraina in relazione ad attività militari insolite. Inoltre le condizioni di sicurezza impediscono un'applicazione del VD11 nell'Est dell'Ucraina e in Crimea. Ciò vale anche per altre regioni percorse da conflitti persistenti, come l'Abcasia, l'Ossezia del Sud, la Transnistria, il Nagorno Karabakh e Cipro del Nord. In queste zone di conflitto, oltre ai dubbi sulla sicurezza, resta da chiarire anche la questione dell'applicazione delle CSBM neutrale rispetto allo status.<sup>21</sup>

In generale, si constata che le misure di trasparenza e di verifica secondo il VD11 non sono abbastanza efficaci per riconoscere gli sviluppi sintomo di una crisi, che richiedono una risposta adeguata. La necessità di rafforzare la resilienza del VD11 è una delle lezioni principali tratte dalla crisi ucraina. Il VD11 va inoltre adeguato all'ammodernamento delle forze armate e delle dottrine d'intervento nonché alle nuove realtà militari e securitarie del XXI secolo in Europa. In questo contesto si tratta di ampliare il documento, includendo la trasparenza verificabile sull'evoluzione qualitativa delle forze armate e sulle capacità militari (in contrapposizione alle attuali informazioni quantitative sugli effettivi) nonché informazioni sulle attività militari al di sotto dei valori limite attuali o sulle esercitazioni di breve durata.

Occorre adottare misure di trasparenza e di verifica anche per i nuclei d'intervento rapido, le formazioni di addestramento nonché i corpi di truppa e le formazioni non considerate truppe di combattimento. Tali misure assumono sempre più importanza per valutare le capacità militari o per rafforzarle («force multiplier», capacità di rischieramento ecc.) – anche tenendo conto delle percezioni vere e false nonché dei bisogni di sicurezza e informazione di tutti gli Stati Parte dell'OSCE. Inoltre gli attuali scambi di informazioni militari non comprendono una fascia crescente di parti in conflitto e i loro principali sistemi d'arma (forze separatiste ribelli, formazioni paramilitari, forze di sicurezza al di fuori delle forze armate, forze non governative, società di sicurezza private, mercenari ecc.).

Finora gli Stati parte dell'OSCE non hanno raggiunto alcun consenso sull'ammodernamento del VD11. Come già la Svizzera nel 2014, anche la Germania durante la sua presidenza dell'OSCE nel 2016 si era posta l'obiettivo di ammodernare il VD e rilanciare il controllo delle armi convenzionali in Europa, ma non è riuscita a fare progressi significativi a causa del perdurare del conflitto in Ucraina e della conseguente paralisi degli organi dell'OSCE su questa questione. Sotto la presidenza austriaca, nel 2017, gli sforzi proseguiranno, sostenuti anche dalla Svizzera, che da anni designa, per esempio, il coordinatore del Documento di Vienna all'interno del *Foro di cooperazione per la sicurezza* (FSC) dell'OSCE, che guida le consultazioni.

<sup>21</sup> Per «applicazione delle CSBM neutrale rispetto allo status» s'intende l'applicazione di misure di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione nel contesto di un conflitto specifico con il coinvolgimento di attori non statali, senza tuttavia riconoscerli giuridicamente.

## **Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa**

Il *Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa* (CFE), giuridicamente vincolante, è stato concluso nel 1990 tra gli allora Stati membri della NATO e del Patto di Varsavia. L'obiettivo era creare un equilibrio sicuro e stabile delle forze armate convenzionali in Europa a un livello inferiore e di eliminare la capacità di attacchi a sorpresa e operazioni offensive su larga scala in Europa. Il trattato limita il numero di armi convenzionali e attrezzature rilevanti e rafforza la fiducia reciproca mediante notifiche dettagliate delle scorte e dei trasferimenti interzionali di sistemi d'arma nonché ispezioni in loco per verificare il dispositivo notificato.

Finora, gli sforzi volti a riorientare il controllo delle armi convenzionali in Europa non sono stati coronati da successo a causa dell'assenza di un consenso. Alla mancata ratifica del *Trattato adattato sulle forze armate convenzionali in Europa* (CFE/A) del 1999 da parte degli Stati della NATO e alla successiva sospensione dell'attuazione del CFE da parte della Russia nel dicembre 2007 sono seguiti colloqui, non andati a buon fine, in vista di un mandato per futuri negoziati sull'ammodernamento del regime di controllo delle armi convenzionali in Europa. Il culmine della crisi è stato l'uscita della Russia dal gruppo di consultazione congiunta del CFE nel marzo 2015.

## **Trattato sui cieli aperti**

Un regime complementare alle CSBM e alle misure per la limitazione degli armamenti e il disarmo è costituito dal *Trattato sui cieli aperti* (OST), giuridicamente vincolante, che autorizza voli di ricognizione con aerei imbarcati e sensori certificati (fotocamere, videocamere, apparecchi infrarossi, radar). A differenza degli altri regimi CSBM, il Trattato, entrato in vigore il 1° gennaio 2002 e applicabile da Vancouver a Vladivostok, include anche l'intero territorio degli Stati Uniti e della Russia.

Dall'introduzione del Trattato, a cui finora hanno aderito 34 dei 57 Stati parte dell'OSCE, sono stati effettuati oltre 1200 voli di ricognizione. Alle tre Conferenze di revisione tenutesi finora sono state discusse iniziative relative all'estensione del meccanismo a favore della risposta internazionale alle crisi, eventualmente nella cornice dell'ONU, nonché sull'osservazione e sulla sorveglianza in favore dell'aiuto in caso di catastrofe, nell'ambito della gestione dei flussi migratori e per misurazioni atmosferiche. Sono inoltre stati dibattuti e, in parte, decisi il passaggio dalla tecnologia analogica a quella digitale nonché l'ammodernamento della tecnologia dei sensori (perfezionamento dei sensori, uso di sensori supplementari, come sensori a infrarossi e intensificatori di luce, o scansione di superfici).

Finora la Svizzera non ha aderito all'OST. Nel 2003 uno studio interno è giunto alla conclusione che i costi elevati per l'acquisto di un aereo imbarcato OST e lo sviluppo della capacità di analisi dei dati aerei erano sproporzionati rispetto ai benefici del Trattato. Nel 2002, la Confederazione aveva invece firmato l'accordo di transito, che consente alle Parti del Trattato il sorvolo con scalo in Svizzera. Per questo motivo le è stato attribuito lo status di osservatore. Alla fine del 2015 la Germania ha offerto alla Svizzera di condividere l'uso di un aereo imbarcato che sta acquistando e che sarà operativo nel 2020. Un gruppo di esperti interdipartimentale elaborerà le basi concettuali e raccomandazioni per il seguito della procedura entro la fine del 2017.

## 2.5

### Controllo delle esportazioni e sanzioni

Il controllo dei trasferimenti di beni e tecnologie è uno strumento importante per contrastare la proliferazione di armi di distruzione di massa e il commercio incontrollato di materiale bellico convenzionale nonché la proliferazione indesiderata delle relative tecnologie e di beni immateriali, come know-how. La Svizzera controlla le esportazioni di materiale bellico e di cosiddetti beni a duplice impiego, utilizzabili a fini sia civili sia militari, in base alle liste di controllo dei quattro regimi internazionali di controllo delle esportazioni (cfr. sotto). I controlli delle esportazioni favoriscono l'adempimento degli impegni che scaturiscono dai trattati multilaterali di controllo degli armamenti, in particolare il Trattato internazionale sul commercio delle armi (*Arms Trade Treaty*, ATT), il Trattato di non proliferazione nucleare (TNP), la Convenzione sulle armi chimiche (CAC), la Convenzione sulle armi biologiche (BTWC) nonché la *risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU 1540*, che chiede l'adozione di misure legislative per prevenire la diffusione di armi di distruzione di massa. I controlli delle esportazioni sono efficaci solo se sono effettuati nel modo più uniforme possibile da tutti i principali Paesi fornitori. Per questo motivo, la Svizzera s'impegna a favore del coordinamento delle misure a livello internazionale.

### 2.5.1

#### Trattato internazionale sul commercio delle armi

Il 2 aprile 2013, l'Assemblea generale dell'ONU ha adottato l'ATT ad ampia maggioranza. Per la prima volta, la comunità internazionale ha così raggiunto un'intesa su una regolamentazione internazionale giuridicamente vincolante del commercio transfrontaliero di armi convenzionali. L'obiettivo del Trattato è creare il maggior numero possibile di norme internazionali comuni per il commercio mondiale di armi convenzionali, impedirne il commercio illecito ed evitarne le deviazioni. Lo scopo ultimo è ridurre le sofferenze umane e contribuire alla pace nonché alla sicurezza e alla stabilità a livello internazionale e regionale. L'ATT mira inoltre a promuovere la collaborazione, la trasparenza e l'azione responsabile nel commercio internazionale di armi convenzionali, rafforzando così la fiducia tra gli Stati Parte.

La Svizzera ha svolto un ruolo attivo nei negoziati, continuando a impegnarsi per un'attuazione piena, efficace e universale dell'ATT. Il Trattato è entrato in vigore per la Confederazione il 30 aprile 2015, dopo la firma il 3 giugno 2013 e la ratifica il 30 gennaio 2015. Nell'agosto 2015 il Capo del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha partecipato alla prima Conferenza delle Parti, tenutasi a Cancún, in Messico, in occasione della quale è stata scelta Ginevra come sede del segretariato permanente dell'ATT. Grazie al know-how in materia di sicurezza, diritti umani e commercio riunito a Ginevra e alla sua fitta rete diplomatica, la città offre condizioni favorevoli per attuare il Trattato in modo inclusivo ed efficace. Per spianare il terreno a questa decisione, nel 2015 la Svizzera aveva organizzato a Ginevra un incontro di preparazione con oltre 400 partecipanti. Per sottolineare l'importanza del Trattato e l'ulteriore impegno della Svizzera, il Presidente della Confederazione e Capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) ha inaugurato la seconda Conferenza delle Parti, tenutasi nell'agosto 2016 a Ginevra. Dopo una fase iniziale conclusasi con successo, dedicata in particolare a questioni amministrative riguardanti tra l'altro il segretariato, da allora sono affrontati sempre più aspetti contenutistici per adempiere gli impegni che scaturiscono dall'accordo.

Nel 2017 la Svizzera presiede, assieme al Costa Rica, il gruppo di lavoro per l'attuazione dell'ATT, che sottoporrà alla terza Conferenza delle Parti raccomandazioni sull'ulteriore attuazione dell'ATT.

La Confederazione dispone di ampie conoscenze nei settori determinanti per l'ATT e, grazie alla sua solida e lunga esperienza in materia di controllo delle esportazioni, può fornire un prezioso contributo al raggiungimento degli obiettivi del Trattato. Con il controllo in loco del materiale bellico esportato (*Post-shipment Verification*, PSV) assume un ruolo di capofila sulla scena internazionale. Essa sostiene inoltre l'attuazione dell'ATT in Paesi che non dispongono ancora di meccanismi funzionanti per controllare il commercio, mettendo a disposizione know-how e mezzi finanziari per progetti di formazione e addestramento. Attraverso seminari e attività di sensibilizzazione in regioni particolarmente colpite dal commercio incontrollato di armi nonché attraverso il sostegno alla partecipazione di Paesi finanziariamente deboli alle Conferenze delle Parti, promuove l'universalità e l'operatività dell'ATT.

La Svizzera ha infine partecipato attivamente anche alla definizione delle misure di trasparenza e degli obblighi d'informazione previsti dal testo dell'ATT. In questo contesto si è adoperata tra l'altro per armonizzare questi processi con lo scambio di informazioni in atto nell'ambito del *Registro delle armi convenzionali delle Nazioni Unite* (UNROCA), a cui partecipa regolarmente.

## **2.5.2 Regimi di controllo delle esportazioni**

La Svizzera ha aderito a tutti e quattro i regimi di controllo delle esportazioni istituiti da una quarantina di Paesi industrializzati per coordinare gli sforzi in quest'ambito e completare i trattati giuridicamente vincolanti. Si tratta del Gruppo dei fornitori nucleari (*Nuclear Suppliers Group*, NSG), del Regime di controllo delle tecnologie missilistiche (*Missile Technology Control Regime*, MTCR), del Gruppo Australia (*Australia Group*, AG) per il materiale biologico e chimico e dell'Accordo di Wassenaar (*Wassenaar Arrangement*, WA), che disciplina il materiale bellico convenzionale e i beni utilizzati per la sua produzione.

Ad accomunare questi regimi è il fatto che non hanno un effetto vincolante sotto il profilo del diritto internazionale, ma rappresentano un'intesa politica tra gli Stati Parte. In un processo negoziale basato sul principio del consenso sono adottate liste dettagliate di beni, recepite dagli Stati Parte nella legislazione nazionale. La vera e propria valutazione delle esportazioni resta di competenza esclusiva degli Stati Parte. Per evitare operazioni di aggiramento, all'interno dei gruppi i Paesi s'informano reciprocamente sulle decisioni concrete di rifiuto. Questa procedura garantisce un processo uniforme e misure di controllo coordinate tra gli Stati Parte nonché norme unitarie per le singole industrie. L'attuazione efficace dei regimi di controllo delle esportazioni è nell'interesse della Svizzera, essendo in linea con la sua politica di non proliferazione. Oltre a rispettare gli obblighi e gli interessi previsti dalla Costituzione nonché dalla politica estera e di sicurezza, la Confederazione protegge così anche la sua economia privata di esportazione da danni alla reputazione e le assicura un accesso senza restrizioni a tecnologie di punta. Se la Svizzera non controllasse efficacemente le esportazioni, questo accesso sarebbe messo in questione, poiché i potenziali Paesi fornitori non vogliono esporsi al rischio di una proliferazione incontrollata di tecnologie sensibili. Sul piano internazionale la Confedera-

zione si adopera in particolare per controlli mirati e chiaramente definiti, trasparenza e una maggiore armonizzazione.

Nel periodo in rassegna, al centro delle discussioni vi era l'adesione a questi regimi da parte di altri Stati, in particolare dell'India. Nel giugno 2016 l'India ha aderito al MTCR. Finora non si è invece realizzata l'ambizione di Nuova Delhi di aderire al NSG. Come nel caso del Pakistan, che ha presentato la sua domanda di adesione contemporaneamente a quella indiana, il problema sta nel fatto che, a differenza degli altri Stati Parte, nessuno dei due candidati è parte contraente al TNP, cosa che finora era considerata una condizione importante per l'adesione. Ritenendo che, per restare efficace, il NSG dovrebbe comprendere tutti i maggiori Paesi fornitori di beni nucleari, la Svizzera sostiene l'adesione dell'India. Finora, però, all'interno del gruppo non è emerso alcun consenso su un'eventuale partecipazione di Stati che non hanno firmato il TNP. La Confederazione s'impegna quindi attivamente per una soluzione consensuale, che stabilisca criteri non discriminatori per tutti i candidati e rafforzi anche i principi di non proliferazione nucleare e disarmo. Se l'idea di criteri generalmente validi sembra perlopiù condivisa, rimangono tuttavia divergenze di opinioni sul grado di dettaglio di tali criteri. La discussione è influenzata indirettamente da considerazioni geostrategiche. Di questa tematica si occuperà anche l'Assemblea plenaria del NSG sotto la presidenza svizzera, che si terrà nel giugno 2017 a Berna. L'adesione dell'India è all'ordine del giorno anche in seno all'AG, benché non sia ancora stata presentata nessuna domanda formale di adesione. Nell'ambito del WA, il processo di adesione è in corso.

Oltre al fatto che, sulla scia della diffusione mondiale di tecnologie chiave, importanti Paesi potenzialmente fornitori non fanno parte del NSG (India, Israele e Pakistan), del MTCR (Cina e Israele) e degli altri regimi di controllo delle esportazioni, gli sviluppi tecnologici – come per esempio i metodi di produzione additivi («stampa 3D»), la biologia di sintesi o la crescente commercializzazione dell'accesso alla cosmonautica – pongono nuove sfide ai regimi di controllo delle esportazioni. Anche la struttura internazionale delle imprese che operano su scala mondiale comporta difficoltà di coordinamento per l'attuazione del controllo delle esportazioni a livello nazionale.

### **2.5.3 Esportazioni di materiale bellico, sanzioni e prestazioni di sicurezza private fornite all'estero**

In Svizzera il controllo delle esportazioni di materiale bellico si basa sulla *legge sul materiale bellico* (LMB)<sup>22</sup> e sull'*ordinanza sul materiale bellico* (OMB)<sup>23</sup>. L'esportazione di materiale bellico è autorizzata se non contravviene al diritto e agli obblighi internazionali né ai principi della politica estera svizzera. Occorre altresì mantenere intatta una capacità industriale adeguata ai bisogni della difesa nazionale. L'articolo 5 OMB enumera i criteri determinanti per valutare le transazioni di materiale bellico con l'estero e i criteri di esclusione. Il 19 settembre 2014 il Consiglio federale ha deciso di adeguare questi criteri di valutazione allo scopo di ridurre le norme che discriminano l'industria svizzera degli armamenti nei confronti degli Stati europei. Le disposizioni, rivedute in seguito a una mozione della Commissione

<sup>22</sup> Legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (LMB; RS 514.51).

<sup>23</sup> Ordinanza del 25 febbraio 1998 concernente il materiale bellico (OMB; RS 514.511).

della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati,<sup>24</sup> sono entrate in vigore il 1° novembre 2014.

Le autorizzazioni all'esportazione di materiale bellico sono rilasciate dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) d'intesa con il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ed eventuali altri servizi competenti secondo l'articolo 14 OMB. Le domande di esportazione sulle quali le autorità non riescono ad accordarsi o quelle rilevanti ai fini della politica estera e di sicurezza sono sottoposte per decisione al Consiglio federale. Nel periodo in rassegna, in materia di esportazione di materiale bellico la Svizzera ha attuato una politica restrittiva. Nel 2016 le esportazioni di materiale bellico hanno totalizzato 411,9 milioni di franchi (2015: 446,6 milioni; 2014: 563,5 milioni; 2013: 461,2 milioni; 2012: 700,4 milioni).

In risposta al presunto ritrovamento in Siria di granate a mano di fabbricazione svizzera nell'estate del 2012, il 10 ottobre 2012 il Consiglio federale ha deciso di inserire nell'ordinanza sul materiale bellico una nuova disposizione (art. 5a cpv. 3 OMB), che sancisce formalmente il controllo in loco del materiale bellico esportato dalla Svizzera (*Post-shipment Verification*, PSV), consentendo la verifica sistematica del rispetto da parte dei Paesi destinatari dell'impegno a non riesportare il materiale bellico svizzero. I controlli sono pianificati in funzione dei rischi, a un ritmo di cinque-dieci PSV all'anno. Le verifiche effettuate hanno confermato che i PSV rafforzano la fiducia, essendo una delle soluzioni migliori per prevenire la cessione indesiderata di materiale bellico esportato. Al tempo stesso ribadiscono ai Paesi interessati l'importanza del rispetto delle dichiarazioni di non riesportazione e degli impegni di diritto internazionale.

### **Sanzioni**

Con i provvedimenti per impedire l'aggiramento delle sanzioni internazionali in relazione alla situazione in Ucraina, adottati dal Consiglio federale nell'aprile 2014 e successivamente adeguati a più riprese, sono state introdotte restrizioni alle esportazioni di beni per l'industria degli armamenti, sulla scia delle sanzioni decise dall'UE. I provvedimenti riguardano le esportazioni sia verso la Russia sia verso l'Ucraina. In seguito all'accordo sul nucleare concluso tra l'Iran e la Cina, la Germania, la Francia, la Russia, gli Stati Uniti e il Regno Unito, l'11 novembre 2015 il Consiglio federale ha deciso la revisione totale dell'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Repubblica Islamica dell'Iran. La revisione è entrata in vigore il 17 gennaio 2016. È così stata abolita gran parte delle sanzioni nei confronti dell'Iran. Le rimanenti sanzioni della Svizzera contro l'Iran si basano sulle sanzioni dell'ONU e dell'UE. Analogamente all'ONU e all'UE, l'ordinanza svizzera prevede un obbligo di autorizzazione per il commercio di materiale nucleare e beni a duplice impiego e i relativi servizi con l'Iran.

### **Prestazioni di sicurezza private fornite all'estero**

La *legge federale sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero* (LPSP),<sup>25</sup> entrata in vigore nel settembre 2015, disciplina la fornitura di prestazioni di sicurezza private all'estero. L'autorità competente per la procedura di notifica secondo la LPSP è il DFAE. La nozione di prestazione di sicurezza comprende tra l'altro l'uso

<sup>24</sup> Cfr. mozione 13.3662 del 25 giugno 2013 «Porre fine alla discriminazione dell'industria svizzera degli armamenti».

<sup>25</sup> Legge federale del 27 settembre 2013 sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero (RS 935.41, LPSP).

e la manutenzione di sistemi d'arma, il supporto logistico e operativo nonché la consulenza e la formazione di forze armate e di sicurezza. Queste categorie di servizi sono spesso fornite nel contesto delle esportazioni di materiale bellico o di altri beni soggetti ad autorizzazione. Viste le sovrapposizioni con le procedure di autorizzazione della SECO, è stata introdotta una procedura coordinata.

#### **2.5.4 Esportazioni di beni a duplice impiego e beni militari speciali**

In Svizzera, il commercio di beni utilizzabili a fini civili e militari (beni a duplice impiego) e di beni militari speciali è disciplinato nella *legge sul controllo dei beni a duplice impiego* (LBDI) e nelle relative ordinanze.<sup>26</sup> L'esportazione o l'intermediazione di beni non controllati legati ad armi di distruzione di massa può quindi anche essere negata (clausola «catch-all»). Vista la sua industria d'esportazione altamente sviluppata, la Svizzera è uno dei principali Paesi fornitori di beni a duplice impiego. Nel 2015 le autorizzazioni rilasciate per l'esportazione di beni utilizzabili a fini civili e militari hanno raggiunto 1,7 miliardi di franchi. Il valore delle domande respinte si aggirava sui 6 milioni di franchi. Nel 2016 le autorizzazioni all'esportazione rilasciate hanno raggiunto 1,1 miliardi di franchi, mentre il valore delle domande respinte è stato di circa 2,8 milioni di franchi.<sup>27</sup>

Se non vi è alcun segno che indichi un motivo di rifiuto secondo l'articolo 6 LBDI o se, al contrario, l'esistenza di un motivo di rifiuto secondo l'articolo 6 LBDI è evidente, in merito alle domande di autorizzazione specifica decide la SECO. Negli altri casi la SECO decide d'intesa con i servizi competenti del DFAE, del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) nonché previa consultazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC). Per l'esportazione di determinati materiali nucleari (p. es. uranio o torio e materiale fissile speciale) nonché di software e tecnologie legate ai materiali menzionati, l'Ufficio federale dell'energia (UFE) subentra alla SECO nella procedura di autorizzazione. In merito al rilascio di autorizzazioni generali d'esportazione, la SECO decide autonomamente. Il controllo al confine compete invece agli agenti doganali.

Nell'ambito della legislazione sul controllo dei beni a duplice impiego, nell'ultimo quadriennio sono entrate in vigore le seguenti modifiche: il 1° ottobre 2013 la revisione totale dell'*ordinanza sul controllo dei composti chimici*<sup>28</sup> e il 1° luglio 2016 la

<sup>26</sup> Legge federale del 13 dicembre 1996 sul controllo dei beni utilizzabili a fini civili e militari, dei beni militari speciali e dei beni strategici (RS 946.202); ordinanza del 3 giugno 2016 sul controllo dei beni utilizzabili a fini civili e militari, dei beni militari speciali e dei beni strategici (RS 946.202.1); ordinanza del 21 agosto 2013 sul controllo dei composti chimici utilizzabili a scopi civili e militari (RS 946.202.21); ordinanza del 13 maggio 2015 sull'esportazione e l'intermediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili (RS 946.202.3).

<sup>27</sup> Un elenco dettagliato delle autorizzazioni rilasciate e dei rifiuti è consultabile sul sito web della SECO.

<sup>28</sup> Ordinanza del 21 agosto 2013 sul controllo dei composti chimici utilizzabili a scopi civili e militari (RS 946.202.21).

revisione totale dell'*ordinanza sul controllo dei beni a duplice impiego*.<sup>29</sup> Parallelamente, nel 2014 il Parlamento ha approvato l'accordo di cooperazione tra la Svizzera e l'UE e i suoi Stati membri sui programmi europei di navigazione satellitare. Merita una menzione particolare infine l'*ordinanza sull'esportazione e l'intermediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili*, emanata il 13 maggio 2015, fondata direttamente sulla Costituzione e limitata nel tempo,<sup>30</sup> con cui è stato introdotto un nuovo criterio per negare l'esportazione di tali beni: l'esportazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili è rifiutata se vi sono ragioni di supporre che il bene oggetto dell'esportazione o dell'intermediazione venga utilizzato dal destinatario finale come strumento di repressione. È inoltre vietato il trasferimento di beni immateriali che riguardano beni di cui si deve supporre che vengano utilizzati come strumenti di repressione.

### **3 Prospettive della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione**

Come rilevato dal Consiglio federale nella strategia di politica estera 2016-2019, l'impegno della Svizzera nel campo del controllo degli armamenti, del disarmo e della prevenzione della proliferazione rappresenta una delle priorità tematiche nella gestione della globalizzazione in materia di pace e sicurezza. L'obiettivo è migliorare la stabilità e la sicurezza internazionale puntando su organizzazioni internazionali operative e un multilateralismo funzionante nonché sulla trasparenza e la fiducia. Nel Rapporto sulla politica di sicurezza 2016, il Consiglio federale ha inoltre rilevato che la Svizzera, in linea con la sua tradizione umanitaria, si impegna a favore di accordi multilaterali che, oltre alla sicurezza, alla stabilità e alla pace, mirano anche a rafforzare il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo, a mitigare le sofferenze causate dai conflitti armati, a proteggere la popolazione civile e a promuovere la sicurezza umana in generale. A tal fine, la Confederazione si avvale di tutte le possibilità d'influenza a sua disposizione, sia a livello multilaterale sia a livello bilaterale.

Gli strumenti attuali della politica di controllo degli armamenti e di disarmo devono confrontarsi con nuovi sviluppi e rischi in evoluzione: anche nel prossimo futuro, difficilmente i forum negoziali multilaterali faranno progressi significativi. Ciò si spiega in primo luogo con il fatto che il controllo degli armamenti e il disarmo sono essenzialmente inquadrati in una prospettiva di sicurezza nazionale. Di conseguenza, le posizioni negoziali sono spesso inflessibili e ciò si ripercuote direttamente sulla dinamica delle trattative. Le realtà politiche interne e finanziarie hanno poi un impatto sull'attribuzione delle risorse allo sviluppo di nuove misure e alla piena attuazione dei regimi esistenti. Tenendo conto dei suoi interessi nazionali, la Svizzera insiste sulla necessità di considerare anche aspetti globali e di ampia portata a integrazione della prospettiva nazionale della sicurezza. Grazie al suo approccio pragmatico e realistico, essa può inoltre sbloccare certe posizioni rigide.

<sup>29</sup> Per una descrizione dettagliata delle modifiche della LBDI e dell'OBDI cfr. cap. 8.1.1. del Rapporto del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2016.

<sup>30</sup> Ordinanza del 13 maggio 2015 sull'esportazione e l'intermediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili (RS 946.202.3).

In secondo luogo esistono differenze sostanziali tra gli interessi strategici e le aspettative dei vari Stati in relazione agli obiettivi della struttura multilaterale di controllo degli armamenti e di disarmo. Per alcuni Stati, lo scopo principale è la non proliferazione, in particolare di tecnologie e sapere. Altri mettono invece l'accento su un disarmo limitato nel tempo e rivendicano l'accesso indisturbato alle tecnologie più sofisticate. Questa contrapposizione paralizzava gli organismi negoziali internazionali, in particolare nel settore delle armi di distruzione di massa. Si ha spesso l'impressione che non resti quasi più nessun margine negoziale. In questo contesto, la Svizzera cerca di far confluire nelle discussioni aspetti in grado di scardinare le contrapposizioni tradizionali e di spianare il terreno a nuovi progressi pragmatici.

In terzo luogo, le tensioni geopolitiche e i focolai di conflitto attuali hanno un influsso diretto sulla struttura multilaterale in materia di sicurezza e di disarmo. La situazione geopolitica di uno Stato, la sua appartenenza a determinate alleanze come pure le ostilità regionali definiscono, oltre agli interessi di sicurezza a livello nazionale, anche il suo posizionamento nel sistema multilaterale di sicurezza. Le divergenze tra gli Stati Uniti e la Russia, tra l'India e il Pakistan o all'interno dell'area mediorientale si ripercuotono direttamente sugli organismi internazionali di disarmo. Inoltre alcuni organismi internazionali di controllo degli armamenti e di disarmo, che generalmente si rivolgono quasi esclusivamente agli Stati, si ritrovano a dover affrontare nuove sfide legate agli attori non statali, venendo però a urtare contro barriere istituzionali e politiche. Le discussioni in seno a questi organismi sulla misura in cui si debba o si possa rispondere alla minaccia costituita dagli attori non statali proseguono. A seconda dello strumento, questo interrogativo riguarda però in particolare l'attuazione a livello nazionale e alcune norme si applicano direttamente anche agli attori non statali.

Su questo sfondo, la Svizzera opera da un lato per difendere i suoi interessi e dall'altro per sfruttare al meglio il suo margine di manovra ed esercitare una funzione di mediazione. Nell'ambito della politica internazionale di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione, gli obiettivi svizzeri si possono riassumere in quattro punti. In primo luogo, la Svizzera si impegna per il rafforzamento istituzionale degli accordi e dei processi esistenti, sia attraverso la loro universalizzazione sia attraverso la loro piena attuazione. In questo contesto, secondo la Confederazione le misure di verifica sono un elemento essenziale di numerosi accordi internazionali e devono quindi disporre di risorse sufficienti anche sul piano dell'attuazione nazionale. In secondo luogo, dato il vivo interesse che nutre per il mantenimento e, se necessario, l'ulteriore sviluppo del diritto internazionale la Svizzera continua a impegnarsi preferibilmente per misure di controllo degli armamenti e di disarmo multilaterali e giuridicamente vincolanti. In terzo luogo, negli organismi globali la Svizzera mira a portare avanti i processi con il dovuto equilibrio: solo un approccio imparziale può infatti rafforzare la sicurezza internazionale in modo completo e durevole. Si tratta per esempio di trovare un giusto equilibrio tra le esigenze di non proliferazione e quelle di disarmo. È altresì importante tener debitamente conto sia degli aspetti umanitari sia di quelli militari. In quarto luogo, data la situazione difficile per l'ulteriore sviluppo dei regimi multilaterali di disarmo la Svizzera si adopera per consolidare le misure di rafforzamento della fiducia o per adottarne di nuove. Tra di esse rientrano anche attività nell'ambito della valutazione delle nuove tecnologie e del loro impatto sui regimi esistenti.

Per garantire autorevolezza agli strumenti di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione è essenziale anche colmare le lacune attuali e future e adeguare

le convenzioni multilaterali ai mutamenti delle condizioni della sicurezza internazionale. In uno spirito pragmatico e realistico, la Svizzera sosterrà quindi anche in futuro negoziati incentrati su strumenti aggiuntivi nei settori in cui emerge un bisogno riconosciuto. Si pensi per esempio a garanzie di sicurezza negative per gli Stati non dotati di armi nucleari o agli sforzi per creare altre zone denuclearizzate, come in Medio Oriente. È altresì essenziale adeguare i regimi di controllo degli armamenti e di disarmo al progresso scientifico e tecnico, per evitare che risultino obsoleti. L'attenzione sistematica alle implicazioni delle nuove tecnologie per la politica di sicurezza e di controllo degli armamenti è una delle priorità tematiche dell'impegno svizzero in numerosi organismi multilaterali. La Svizzera attribuisce inoltre particolare importanza all'inclusività di tali processi e alla collaborazione con gli attori principali, in modo da poter ottenere la massima efficacia.

In ambito nucleare, la Svizzera si adopera, tenendo conto degli interessi nazionali, affinché il processo di messa al bando delle armi nucleari, avviato di recente, produca il massimo valore aggiunto con il minimo rischio per i processi e le norme di disarmo esistenti. I negoziati su un divieto potrebbero per esempio avere effetti positivi su altri processi, segnatamente sull'attuazione più rapida e piena dell'impegno al disarmo previsto dal *Trattato di non proliferazione delle armi nucleari* (TNP). Per la Svizzera rimane inoltre prioritario sfruttare gli organismi, i processi e i partenariati esistenti e migliorarne l'efficacia. Di fronte alla retorica audace di alcuni Stati quanto all'uso di armi nucleari, la Confederazione continua a sottolineare l'alta probabilità di violare il diritto internazionale quando si usano armi nucleari. Essa porta inoltre avanti le iniziative varate con Stati animati dagli stessi propositi per ridurre i rischi delle armi nucleari, segnatamente per abbassare il loro livello di prontezza. Accanto all'attuazione fedele degli impegni internazionali volti a limitare la proliferazione di armi nucleari tra attori statali e non statali, la Svizzera continuerà anche a offrire i suoi buoni uffici per la ricerca di soluzioni diplomatiche in caso di proliferazione. Essa ribadisce il suo impegno a favore dell'architettura globale di non proliferazione nucleare anche assumendo la presidenza del *Gruppo dei fornitori nucleari* (NSG) nel 2017-18. Durante il suo anno di presidenza, la Svizzera si sforzerà di promuovere, in seno al Gruppo, una riflessione su questioni istituzionali e di strutturare meglio gli scambi con gli Stati terzi.

Nel periodo in rassegna si è assistito nuovamente, per la prima volta dall'entrata in vigore della *Convenzione sulle armi chimiche* (CAC), nel 1997, a un uso sistematico di armi chimiche da parte di attori statali e non statali, il che impone alla Svizzera un rinnovato intervento attivo a favore dell'autorevolezza della norma di divieto, giuridicamente vincolante, nonché del rafforzamento dell'OPAC. La Confederazione sta inoltre intensificando la riflessione sul riorientamento dell'OPAC dopo la distruzione di tutte le scorte dichiarate di armi chimiche, in dirittura di arrivo. Come nel settore biologico, non bisogna dimenticare neanche le sfide risultanti dal rapido perfezionamento delle tecnologie e dalla loro crescente convergenza. In questo contesto, la Svizzera proseguirà la serie di conferenze «Spiez Convergence». È altresì opportuno sfruttare i primi successi ottenuti: un numero elevato di Stati Parte sostiene infatti una maggior trasparenza sugli agenti chimici «aggressivi invalidanti». Bisognerà anche portare avanti l'impegno della Svizzera a favore dell'attuazione della Convenzione, per esempio mediante prestazioni di formazione, di potenziamento delle capacità e di sostegno.

Nell'ambito della *Convenzione sulle armi biologiche* (BTWC), la Svizzera continua a perseguire l'obiettivo di un meccanismo di verifica: un obiettivo a lungo termine,

non essendo in grado per ora di ottenere abbastanza consensi. Quale primo passo pragmatico, la Confederazione sostiene attivamente l'ulteriore sviluppo delle misure che rafforzano la fiducia e di altre misure a favore della trasparenza, allo scopo di garantire un livello minimo di fiducia e trasparenza. La Svizzera si concentra inoltre sul proseguimento del suo impegno per rafforzare il processo intersessionale, in particolare per consentire una riflessione strutturata e formalizzata sul progresso scientifico e tecnico nell'ambito della Convenzione, e s'impegna per sensibilizzare i ricercatori sulla problematica del duplice impiego.

La Svizzera sostiene inoltre la diffusione a livello internazionale di standard giuridicamente vincolanti per il commercio transfrontaliero di armi convenzionali, battendosi per l'attuazione piena ed efficace e lo sfruttamento del potenziale del *Trattato internazionale sul commercio delle armi* (ATT). A tal fine continua a operare nell'ambito di programmi di assistenza e di potenziamento delle capacità a favore di Stati bisognosi nonché nell'ambito dell'obbligo d'informazione e sostiene attivamente gli sforzi di universalizzazione. Come finora, la Svizzera si dedicherà anche allo scambio di informazioni nella cornice del *Registro ONU delle armi convenzionali* (UNROCA). Per quanto riguarda gli altri strumenti multilaterali pertinenti nei settori delle armi leggere e di piccolo calibro e dello sminamento umanitario, conformemente alle sue strategie, la Confederazione s'impegnerà in particolare per l'attuazione piena e universale degli strumenti nonché per la riduzione della violenza armata e il miglioramento delle condizioni per uno sviluppo economico e sociale sostenibile. Si adopererà inoltre per fare in modo che tutti gli Stati si assumano le loro responsabilità nell'affrontare durevolmente la problematica delle armi di piccolo calibro e delle mine. S'impegna affinché siano elaborati e approvati meccanismi e condizioni quadro che sostengano gli Stati nell'attuazione degli strumenti esistenti e creino condizioni favorevoli per l'intervento di esperti a livello mondiale. In particolare, la Svizzera intende anche promuovere l'inserimento della problematica delle armi di piccolo calibro e dello sminamento umanitario in un contesto più ampio di politica di pace, di sicurezza e di sviluppo. L'interdipendenza tra pace, sicurezza e sviluppo, riconosciuta a livello globale con l'*Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile*, riaffermata tra l'altro anche nel messaggio del Consiglio federale concernente la cooperazione internazionale 2017-2020, rappresenta un caposaldo a questo proposito. Ciò vale nello specifico per gli obiettivi globali che mirano, tra l'altro, a ridurre i flussi illegali di armi, a migliorare le basi della vita e a promuovere la sicurezza umana.

A livello operativo, la Svizzera rafforzerà il proprio sostegno sia quantitativo sia qualitativo agli Stati che chiedono assistenza, come postulato nel Rapporto sulla politica di sicurezza 2016, mettendo l'accento sulla gestione e lo smaltimento sicuro e protetto delle armi e delle munizioni. Oltre alla formazione e al potenziamento delle capacità istituzionali nonché al rinnovo dell'infrastruttura pertinente conformemente agli standard internazionali, sarà riservata particolare attenzione, negli Stati destinatari, alla consulenza e alla promozione della gestione dell'intero ciclo di vita delle armi e delle munizioni a livello concettuale e istituzionale. Insieme a partner selezionati del gruppo multinazionale «armi di piccolo calibro e munizioni» (MSAG), la Svizzera continuerà inoltre a operare nel settore della formazione e del perfezionamento a livello multinazionale per mantenere e ampliare le conoscenze a livello nazionale.

Nell'ambito della *Convenzione su alcune armi convenzionali* (CCW), la Svizzera sostiene, dove necessario, l'elaborazione di nuovi strumenti giuridicamente vinco-

lanti allo scopo di migliorare la protezione della popolazione civile nonché del personale militare e umanitario. Bisognerà inoltre esaminare le nuove sfide legate alle armi convenzionali, segnatamente sulla scia degli sviluppi tecnologici, e discutere della necessità di un'eventuale regolamentazione. Per quanto riguarda i sistemi d'arma autonomi, la Confederazione caldeggia misure pratiche e, se necessario, anche normative, che garantiscano il rispetto del diritto internazionale. A tal fine bisognerà anche sondare il margine negoziale. Questi sforzi nell'ambito della CCW dovranno essere portati avanti tenendo conto in modo equilibrato dei principi umanitari e del diritto internazionale nonché degli interessi militari e della politica di sicurezza.

Di fronte alla situazione di stallo in seno agli organi multilaterali, la Svizzera si adopererà con determinazione per ridare slancio ai dispositivi dell'ONU sul disarmo, da un lato nel quadro della *Conferenza sul disarmo* (CD) di Ginevra, dove la Confederazione continua a promuovere iniziative riformiste, e dall'altro in seno agli altri organismi dell'ONU legati al disarmo. La Svizzera sostiene gli sforzi di riforma degli strumenti di disarmo.

La Confederazione continua a prestare un'attenzione particolare al ruolo di Ginevra nel settore del controllo degli armamenti e del disarmo, essendo consapevole dell'importanza di tale polo di competenza con influenza globale. Visto l'alto numero di attori presenti, il know-how disponibile e le numerose tematiche legate alla politica di controllo degli armamenti e di disarmo, Ginevra è predestinata a ospitare le iniziative in quest'ambito. La Svizzera proseguirà i suoi sforzi a favore del posizionamento di Ginevra come polo internazionale del disarmo, in particolare anche mediante il sostegno, dove necessario, ai processi e alle istituzioni che nascono sul suo territorio. Nell'ambito di questo impegno, nel 2016 è stata creata, su iniziativa della Svizzera, la *Geneva Disarmament Platform*, che consente una maggior interazione tra gli attori importanti e offre una piattaforma di discussione informale per approfondire tematiche attuali nell'ambito del controllo degli armamenti e del disarmo.

Il regime del controllo delle armi convenzionali e delle misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza (CSBM) in Europa ha bisogno di un ammodernamento radicale. I processi politici che perseguono questo obiettivo sono sostanzialmente bloccati. La situazione si è inasprita in seguito allo scoppio del conflitto in Ucraina e alle tensioni nelle relazioni tra gli Stati Uniti, la NATO e la Russia. Alla luce del mutamento delle condizioni operativo-militari e tecnologiche, gli strumenti e le misure esistenti devono essere riveduti radicalmente per rispondere alle nuove sfide. Per la Svizzera, il controllo delle armi convenzionali e le CSBM restano elementi fondamentali e irrinunciabili dell'architettura europea di sicurezza, improntata alla cooperazione. La Confederazione partecipa sin dall'inizio all'iniziativa tedesca volta a rilanciare il controllo delle armi convenzionali e sostiene la decisione presa dai ministri degli esteri dell'OSCE nel dicembre 2016 di avviare un dialogo strutturato sulle sfide attuali e future della politica di sicurezza nell'area OSCE. La Svizzera si è posta l'obiettivo di partecipare attivamente alle discussioni riavviate sul controllo delle armi convenzionali e sulle CSBM, tra l'altro nell'ambito della sua presidenza del *Foro di cooperazione per la sicurezza* (FSC) dell'OSCE, nel 2019. In questo contesto si schiera a favore di un dialogo durevole, strutturato, ampio e inclusivo. Al tempo stesso, auspica un ulteriore sviluppo, un ammodernamento e una valutazione degli strumenti esistenti in base alla seguente tabella di marcia: per prima cosa occorre adeguare il Documento di Vienna alle sfide politico-militari e tecnologico-

militari del XXI secolo. La fiducia e la sicurezza nell'area OSCE possono essere rafforzate per esempio orientando le CSBM esistenti verso capacità operative moderne e introducendo possibilità di verifica, in caso di crisi e conflitti, da parte del Centro per la prevenzione dei conflitti dell'OSCE. Al tempo stesso occorre difendere l'«acquis» e attuare pienamente gli impegni previsti dagli accordi. In secondo luogo, un nuovo strumento che faccia leva sugli elementi collaudati del *Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa* (CFE) potrebbe essere una strada per trovare una via d'uscita dall'attuale situazione di stallo. La Confederazione mira a partecipare attivamente a eventuali negoziati su un nuovo strumento, tenendo conto dei suoi interessi nazionali e militari. Si sta inoltre valutando nuovamente un'eventuale adesione della Svizzera al *Trattato sui cieli aperti* (OST). Un gruppo di esperti interdipartimentale elaborerà le basi concettuali e raccomandazioni per il seguito della procedura entro la fine del 2017.

Occorre infine osservare che la Svizzera continuerà a seguire una linea pragmatica e realistica nella politica di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione. Ciò significa che sostiene iniziative orientate alla realtà e promettenti, in grado di rafforzare la sicurezza, gettare dei ponti e riunire il maggior numero possibile di Stati e attori principali, poiché molte regolamentazioni in materia di controllo degli armamenti e disarmo sono prive di significato se le grandi potenze o altri Stati chiave non le accettano. Inoltre la Svizzera ritiene che, a livello internazionale, il controllo degli armamenti e il disarmo possano avere effetti duraturi soltanto se appoggiati da una forte maggioranza degli Stati e attuati con progetti adattati al caso e ai bisogni. Il coordinamento e la cooperazione con gli altri Stati o con gruppi di Stati nel settore delle verifiche, del disarmo e del potenziamento delle capacità continueranno quindi a rivestire la massima importanza. In molti ambiti del suo impegno, alla Confederazione preme inoltre coinvolgere, nel quadro di una cooperazione vantaggiosa, le organizzazioni della società civile, per fruire delle loro competenze e dare un nuovo impulso all'agenda del controllo degli armamenti e del disarmo, migliorando l'efficacia e l'efficienza della politica svizzera di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione.

## Panoramica degli strumenti internazionali di controllo degli armamenti, di disarmo e di non proliferazione\*

	Armi nucleari	Armi chimiche	Armi biologiche
Trattati	<p><b>Trattato di non proliferazione delle armi nucleari</b> <i>Non-Proliferation Treaty</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/">www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/</a></p> <p><b>Trattato per la messa al bando degli esperimenti nucleari</b> <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www.ctbto.org/the-treaty/">www.ctbto.org/the-treaty/</a></p> <p><b>Convenzione per la repressione degli atti di terrorismo nucleare</b> <i>Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www-ns.iaea.org/security/nuclear_terrorism_convention.asp">www-ns.iaea.org/security/nuclear_terrorism_convention.asp</a></p> <p><b>Convenzione sulla protezione fisica delle materie nucleari</b> <i>Convention on the Physical Protection of Nuclear Material</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www-ns.iaea.org/security/cppnm.asp">www-ns.iaea.org/security/cppnm.asp</a></p>	<p><b>Convenzione sulle armi chimiche</b> <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction</i></p> <p>Capitolo 2.2.2 <a href="http://www.opcw.org/chemical-weapons-convention/">www.opcw.org/chemical-weapons-convention/</a></p>	<p><b>Convenzione sulle armi biologiche</b> <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction</i></p> <p>Capitolo 2.2.3 <a href="http://www.unog.ch/bwc">www.unog.ch/bwc</a></p>
		<p><b>Protocollo di Ginevra del 1925</b> <i>Protocol for the Prohibition of the Use of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare</i></p> <p>Capitolo 2.2.3 <a href="http://www.un.org/disarmament/wmd/bio/1925-geneva-protocol/">www.un.org/disarmament/wmd/bio/1925-geneva-protocol/</a></p>	
Organizzazioni Secretariati	<p><b>Agenzia internazionale per l'energia atomica</b> <i>International Atomic Energy Agency</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www.iaea.org/">www.iaea.org/</a></p> <p><b>Organizzazione del CTBT</b> <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www.ctbto.org/">www.ctbto.org/</a></p>	<p><b>Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche</b> <i>Organization for the Prohibition of Chemical Weapons</i></p> <p>Capitolo 2.2.2 <a href="http://www.opcw.org/">www.opcw.org/</a></p>	<p><b>Unità di supporto all'attuazione della BTWC</b> <i>BWC Implementation Support Unit</i></p> <p>Capitolo 2.2.3 <a href="http://www.unog.ch/bwc">www.unog.ch/bwc</a></p>
	<p><b>Vertice sulla sicurezza nucleare</b> <i>Nuclear Security Summit</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www.nss2016.org">www.nss2016.org</a></p> <p><b>Partenariato internazionale per la verifica del disarmo nucleare</b> <i>International Partnership for Nuclear Disarmament Verification</i></p> <p>Capitolo 2.2.1 <a href="http://www.state.gov/t/avc/ipndv/">www.state.gov/t/avc/ipndv/</a></p>	<p><b>Meccanismo del Segretario Generale dell'ONU per la verifica del presunto uso di armi chimiche e biologiche</b> <i>UN Secretary-General's Mechanism for Investigation of Alleged Use of Chemical and Biological Weapons</i></p> <p>Capitoli 2.2.2 e 2.2.3 <a href="http://www.un.org/disarmament/wmd/secretary-general-mechanism/">www.un.org/disarmament/wmd/secretary-general-mechanism/</a></p>	
Iniziative e strumenti politici			
	<p><b>Gruppo dei fornitori nucleari</b> <i>Nuclear Suppliers Group</i></p> <p>Capitolo 2.5.2 <a href="http://www.nuclearsuppliersgroup.org/">www.nuclearsuppliersgroup.org/</a></p>	<p><b>Gruppo Australia</b> <i>Australia Group</i></p> <p>Capitolo 2.5.2 <a href="http://www.opcw.org/">www.opcw.org/</a></p>	
Controllo delle esportazioni Non proliferazione			
	<p><b>Risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU 1540</b> <i>UN Security Council Resolution 1540</i></p> <p>Capitolo 2.5 <a href="http://www.un.org/en/sc/1540/">www.un.org/en/sc/1540/</a></p>		

\* La presente panoramica è una sintesi schematica dei principali strumenti, senza alcuna pretesa di esaustività

## Armi convenzionali

## Sistemi vettori

Trattati	<p><b>Convenzione su alcune armi convenzionali</b> <i>Convention on Certain Conventional Weapons</i></p> <p>Capitoli 2.4.2 e 2.4.3 <a href="http://www.unog.ch/ccw">www.unog.ch/ccw</a></p> <p><b>Trattato internazionale sul commercio delle armi</b> <i>Arms Trade Treaty</i></p> <p>Capitolo 2.5.1 <a href="http://thearmstradetreaty.org/">http://thearmstradetreaty.org/</a></p> <p><b>Protocollo ONU sulle armi da fuoco</b> <i>Firearms Protocol</i></p> <p>Capitolo 2.4.1 <a href="http://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/">www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/</a></p> <p><b>Convenzione sulle munizioni a grappolo</b> <i>Convention on Cluster Munitions</i></p> <p>Capitolo 2.4.2 <a href="http://www.clusterconvention.org/">www.clusterconvention.org/</a></p> <p><b>Convenzione sul divieto delle mine antiuomo</b> <i>Anti-Personnel Mine Ban Convention</i></p> <p>Capitolo 2.4.2 <a href="http://www.apminebanconvention.org/">www.apminebanconvention.org/</a></p>	<p><b>in Europa</b></p> <p><b>Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa</b> <i>Treaty on Conventional Armed Forces in Europe</i></p> <p>Capitolo 2.4.4 <a href="http://www.osce.org/library/14087">www.osce.org/library/14087</a></p> <p><b>Trattato sui cieli aperti</b> <i>Open-Skies Treaty</i></p> <p>Capitolo 2.4.4 <a href="http://www.osce.org/library/14127">www.osce.org/library/14127</a></p>
	<p><b>Programma d'azione ONU sulle armi leggere e di piccolo calibro</b> <i>Programme of Action on Small Arms and Light Weapons</i></p> <p>Capitolo 2.4.1 <a href="http://www.poa-iss.org/">www.poa-iss.org/</a></p> <p><b>Strumento ONU per il rintracciamento</b> <i>International Tracing Instrument</i></p> <p>Capitolo 2.4.1 <a href="http://www.poa-iss.org/InternationalTracingInternationalTracing.aspx">www.poa-iss.org/InternationalTracingInternationalTracing.aspx</a></p>	<p><b>Documento di Vienna</b> <i>Vienna Document</i></p> <p>Capitolo 2.4.4 <a href="http://www.osce.org/fsc/86597">www.osce.org/fsc/86597</a></p> <p><b>Documento OSCE sulle armi leggere e di piccolo calibro</b></p> <p>Capitolo 2.4.1 <a href="http://www.osce.org/fsc/20783">www.osce.org/fsc/20783</a></p> <p><b>Documento OSCE sulle scorte di munizioni convenzionali</b></p> <p>Capitolo 2.4.1 <a href="http://www.osce.org/fsc/15792">www.osce.org/fsc/15792</a></p>
<p><b>Unità di supporto all'attuazione della CCW</b> <i>CCW Implementation Support Unit</i></p> <p>Capitoli 2.4.2 e 2.4.3 <a href="http://www.unog.ch/ccw">www.unog.ch/ccw</a></p> <p><b>Segretariato dell'ATT</b></p> <p>Capitolo 2.5.1 <a href="http://thearmstradetreaty.org/">http://thearmstradetreaty.org/</a></p> <p><b>Unità di supporto all'attuazione della CCM</b> <i>CCM Implementation Support Unit</i></p> <p>Capitolo 2.4.2 <a href="http://www.clusterconvention.org/isu/">www.clusterconvention.org/isu/</a></p> <p><b>Unità di supporto all'attuazione dell'APMBC</b> <i>APMBC Implementation Support Unit</i></p> <p>Capitolo 2.4.2 <a href="http://www.apminebanconvention.org/">www.apminebanconvention.org/</a></p>	<p><b>Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa</b> <i>Organization for Security and Cooperation in Europe</i></p> <p>Capitolo 2.4.4 <a href="http://www.osce.org/">www.osce.org/</a></p> <p><b>Foro di cooperazione per la sicurezza</b> <i>Forum for Security Co-operation</i></p> <p>Capitolo 2.4.4 <a href="http://www.osce.org/forum-for-security-cooperation">www.osce.org/forum-for-security-cooperation</a></p>	
<p><b>Accordo di Wassenaar</b> <i>Wassenaar Arrangement</i></p> <p>Capitolo 2.5.2 <a href="http://www.wassenaar.org/">www.wassenaar.org/</a></p>	<p><b>Regime di controllo delle tecnologie missilistiche</b> <i>Missile Technology Control Regime</i></p> <p>Capitoli 2.3 e 2.5.2 <a href="http://mtrc.info/">http://mtrc.info/</a></p>	
<p><b>Organizzazioni Segretariati</b></p>		
<p><b>Controlli esportazioni</b></p>		

## Elenco delle abbreviazioni

AG	Gruppo Australia ( <i>Australia Group</i> )
AIEA	Agenzia internazionale per l'energia atomica ( <i>International Atomic Energy Agency</i> )
APMBC	Convenzione per la messa al bando dell'uso, lo stoccaggio, la produzione e il trasferimento di mine anti-persona e per la loro distruzione ( <i>Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction</i> )
ATT	Trattato internazionale sul commercio delle armi ( <i>Arms Trade Treaty</i> )
AWS	Sistemi d'arma autonomi ( <i>Autonomous Weapon Systems</i> )
BTWC	Convenzione che vieta la messa a punto, la fabbricazione e lo stoccaggio delle armi batteriologiche (biologiche) e a tossine e che disciplina la loro distruzione ( <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction</i> )
CAC	Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distribuzione ( <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction</i> )
CCM	Convenzione sulle munizioni a grappolo ( <i>Convention on Cluster Munitions</i> )
CCW	Convenzione sulla proibizione o la limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali che possono essere considerate dannose o aventi effetti indiscriminati ( <i>Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects</i> )
CD	Conferenza sul disarmo ( <i>Conference on Disarmament</i> )
CFE	Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa
CFE/A	Trattato adattato sulle forze armate convenzionali in Europa
CNS	Convenzione sulla sicurezza nucleare ( <i>Convention on Nuclear Safety</i> )
COPUOS	Commissione delle Nazioni Unite sull'uso pacifico dello spazio extra-atmosferico ( <i>UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space</i> )
CSBM	Misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza ( <i>Confidence and Security Building Measures</i> )

CTBT	Trattato per la messa al bando degli esperimenti nucleari ( <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</i> )
CTBTO	Organizzazione del CTBT ( <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organisation</i> )
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFER	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DIU	Diritto internazionale umanitario
EAPC	Consiglio di cooperazione euro-atlantico ( <i>Euro-Atlantic Partnership Council</i> )
EUFOR	Forza multinazionale dell'Unione europea ( <i>European Union Force</i> )
EWIPA	Armi esplosive in aree abitate ( <i>Explosive Weapons in Populated Areas</i> )
FMCT	Bozza di trattato che vieta la produzione di materiale fissile per armi nucleari e altri esplosivi nucleari ( <i>Draft Fissile Material Cut-off Treaty</i> )
FSC	Foro di cooperazione per la sicurezza dell'OSCE
GGE	Gruppo di esperti governativi ( <i>Group of Governmental Experts</i> )
GICHD	Centro internazionale per lo sminamento a scopo umanitario di Ginevra ( <i>Geneva International Centre for Humanitarian Demining</i> )
HCOC	Codice di condotta dell'Aia contro la proliferazione dei missili balistici ( <i>The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation</i> )
IATG	Orientamenti tecnici internazionali sulle munizioni ( <i>International Ammunition Technical Guidelines</i> )
ICOC	Bozza di codice di condotta per le attività spaziali ( <i>Draft International Code of Conduct on Outer Space Activities</i> )
IED	Ordigni esplosivi improvvisati ( <i>Improvised Explosive Devices</i> )
IHEID	Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement, Ginevra
INF	Trattato sui missili nucleari a medio raggio ( <i>Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles</i> )

IPNDV	Partenariato internazionale per la verifica del disarmo nucleare ( <i>International Partnership for Nuclear Disarmament Verification</i> )
ISACS	Norme internazionali per il controllo delle armi di piccolo calibro ( <i>International Small Arms Control Standards</i> )
JCPoA	Piano d'azione congiunto globale ( <i>Joint Comprehensive Plan of Action</i> )
JIM	Meccanismo investigativo congiunto OPAC-ONU ( <i>Joint Investigative Mechanism</i> )
LBDI	Legge federale sul controllo dei beni utilizzabili a fini civili e militari, dei beni militari speciali e dei beni strategici
LMB	Legge federale sul materiale bellico
LPSP	Legge federale sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero
MASG	Gruppo di sostegno per l'azione contro le mine ( <i>Mine Action Support Group</i> )
MOTAPM	Mine diverse dalle mine antiuomo ( <i>Mines other than Anti-Personnel Mines</i> )
MSAG	Gruppo multinazionale «armi di piccolo calibro e munizioni» ( <i>Multinational Small Arms and Ammunition Group</i> )
MTCR	Regime di controllo delle tecnologie missilistiche ( <i>Missile Technology Control Regime</i> )
NATO	Organizzazione del Trattato Nord Atlantico ( <i>North Atlantic Treaty Organisation</i> )
NSG	Gruppo dei fornitori nucleari ( <i>Nuclear Suppliers Group</i> )
NSS	Vertice sulla sicurezza nucleare ( <i>Nuclear Security Summit</i> )
OBDI	Ordinanza sul controllo dei beni utilizzabili a fini civili e militari, dei beni militari speciali e dei beni strategici
OEWG	Gruppo di lavoro <i>open ended</i> ( <i>Open-ended Working Group</i> )
OMB	Ordinanza sul materiale bellico
OMS	Organizzazione mondiale della sanità ( <i>World Health Organisation</i> )
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite ( <i>United Nations Organisation</i> )
OPAC	Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche ( <i>Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons</i> )
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
OST	Trattato sui cieli aperti ( <i>Open Skies Treaty</i> )
PAROS	Prevenzione della corsa agli armamenti nello spazio ( <i>Prevention of an Arms Race in Outer Space</i> )

PPP	Partenariato per la pace ( <i>Partnership for Peace</i> )
PPWT	Bozza di trattato sulla prevenzione del dispiegamento di armi nello spazio e dell'uso della forza contro oggetti spaziali ( <i>Draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space and the Threat or Use of Force against Outer Space Objects</i> )
PSV	Verifica delle dichiarazioni di non riesportazione mediante controlli in loco ( <i>Post-shipment Verification</i> )
SALW	Armi leggere e di piccolo calibro ( <i>Small Arms and Light Weapons</i> )
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
SSMA	Gestione sicura e protetta delle munizioni ( <i>Safe and Secure Management of Ammunition</i> )
START	Trattato sulla riduzione e la limitazione delle armi strategiche ( <i>Treaty between the United States of America and the Russian Federation on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms</i> )
THAAD	Sistema antimissili statunitense ( <i>Terminal High Altitude Area Defense</i> )
TNP	Trattato di non proliferazione delle armi nucleari ( <i>Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons</i> )
UAV	Velivolo senza pilota ( <i>Unmanned Aerial Vehicle</i> )
UE	Unione europea
UFE	Ufficio federale dell'energia
UNGA	Assemblea generale delle Nazioni Unite ( <i>United Nations General Assembly</i> )
UNMAS	Agenzia delle Nazioni Unite per l'azione contro le mine ( <i>United Nations Mine Action Service</i> )
UNROCA	Registro delle armi convenzionali delle Nazioni Unite ( <i>United Nations Register of Conventional Arms</i> )
VD	Documento di Vienna ( <i>Vienna Document</i> )
WA	Accordo di Wassenaar ( <i>Wassenaar Arrangement</i> )