

# TRATTATIVE INTERNAZIONALI PER L'USO PACIFICO DELL'ENERGIA ATOMICA

*L'uso pacifico della energia atomica è da anni oggetto di intensi negoziati internazionali e di grandi speranze per il progresso civile dell'umanità.*

*Anche se attualmente l'opinione pubblica è dominata da un senso di viva apprensione per le conseguenze letali delle precipitazioni radioattive, preoccupazioni che si sono ravvivate a causa dei recenti esperimenti nucleari, è bene non perdere di vista l'intenso lavoro che si è fatto e si sta facendo, per rendere possibile a tutti i popoli lo sfruttamento pacifico della energia atomica.*

*Una rapida scorsa alle trattative internazionali in questo campo ci permetterà anche di inquadrare e comprendere meglio il significato e il valore del trattato istitutivo della Comunità Europea della Energia atomica (Euratom).*

## 1) Messaggio di Eisenhower alle Nazioni Unite.

Fino al 1953 le applicazioni pacifiche della energia atomica e gli accordi internazionali in questa materia erano stati quasi completamente avvolti da una densa cortina di precauzioni e timori di carattere militare. La legislazione americana, infatti, compendiate nello **Atomic Energy Act del 1946**, era dominata dalla preoccupazione di salvaguardare, ad ogni costo, il segreto militare e il monopolio americano nel settore atomico.

Così la legge del 1946 proibiva alla AEC (**Atomic Energy Commission**) di divulgare le informazioni e le esperienze, che gli scienziati americani avevano accumulato nei lunghi anni di intense ricerche, promosse dal governo americano principalmente, ma non esclusivamente, a scopi militari. La legge del 1946, inoltre, limitava fortemente ai cittadini e agli enti privati americani, la possibilità di investire liberamente capitali nella costruzione di reattori nucleari per la produzione industriale di energia, e proibiva loro di partecipare direttamente o indirettamente, alla produzione di materiale fissile fuori degli Stati Uniti.

Ma già nel 1949, questo provvedimento appariva superato, perchè risultava che la **Russia** e altre nazioni avevano fatto progressi notevoli nelle ricerche nucleari, e le possibilità di applicazione industriali della energia atomica, che nel 1946 sembravano assai lontane, erano diventate di pratica attuazione. Era, quindi, da attendersi un **cambiamento della legislazione americana** nel settore atomico.

Il primo segno di tale cambiamento, lo si ebbe nella sensazionale proposta fatta da **Eisenhower**, in un memorabile di-

scorso, tenuto alla Assemblée Generale delle Nazioni Unite l'8 Dicembre 1953.

In quel discorso, che fu definito un *grande messaggio di speranza* per tutto il mondo, Eisenhower, dopo avere riassunto in poche cifre la potenza distruttiva degli armamenti atomici in possesso degli Stati Uniti (1), affermava che era opportuno e possibile non solo bloccare gli armamenti atomici, ma anche *invertire addirittura il corso degli eventi e trasformare l'energia atomica da strumento di distruzione e di orrore in uno strumento di pace e di progresso*, osservando che la forma più efficace di controllo degli armamenti atomici era quello di destinare a scopi di pace il materiale atomico accumulato per scopi militari. Perciò, il Presidente degli Stati Uniti proponeva la costituzione di un *ente atomico internazionale*, a cui tutti gli Stati, in possesso di materiale fissile, avrebbero conferito parte delle loro riserve. Tale ente, con la cooperazione di tutti gli Stati interessati, avrebbe potuto organizzare *centri di ricerche atomiche* a scopi di pace e si sarebbe messo a disposizione di tutti gli Stati, per *assistervi* nell'attuazione di programmi atomici industriali, destinati a migliorare le *condizioni economiche e sociali dei loro popoli*.

Eisenhower si dichiarava pronto ad agire *immediatamente*, per spianare la via a un tale accordo internazionale.

Il discorso di Eisenhower fu un'abilissima e costruttiva *mosa politica*, perchè l'America, invitando la Russia a conferire generosamente parte delle sue risorse atomiche all'ente internazionale e a collaborare con tutte le nazioni all'uso pacifico della energia atomica, la costringeva a dimostrare coi fatti la sua volontà di pace, e toglieva mordente alla propaganda russa, legata a utopistiche forme di disarmo.

## 2) Revisione dell'Atomic Energy Act del 1946.

Coerentemente al suo messaggio alle nazioni Unite, il Presidente americano, nel febbraio del 1954, inviava un messaggio al *Congresso Americano*, perchè iniziasse immediatamente la procedura di revisione dell'Atomic Energy Act del 1946.

Dopo aver motivato la sua richiesta, ricordando che la legge del 1946 rispecchiava una situazione ormai superata, Eisenhower chiedeva che la nuova legge contenesse le *innovazioni* seguenti:

1°) Si doveva consentire di scambiare con le nazioni alleate: a) informazioni tattiche necessarie allo sviluppo di piani di difesa e all'addestramento del personale per le esigenze della *guerra atomica*; b) informazioni sul trattamento del materiale atomico greggio, sullo svi-

---

(1) Le bombe atomiche di oggi, diceva EISENHOWER, sono 25 volte più potenti di quelle usate nei primi esperimenti, la *bomba H*, poi, ha una potenza distruttrice pari a milioni di tonnellate di TNT. L'arsenale atomico degli Stati Uniti *supera di molte volte in potenza tutto il materiale esplosivo usato nell'ultima guerra su tutti i fronti*. Una sola squadriglia aerea, in un solo volo, può sganciare sul suo obiettivo un carico esplosivo la cui potenza distruggitrice supera la potenza delle bombe cadute sull'Inghilterra durante tutta la guerra mondiale.

luppo e costruzione dei reattori atomici, sulla produzione delle materie fissili, e tutte quelle *informazioni necessarie a incrementare la ricerca a scopi pacifici nel campo nucleare* e a intensificare lo sviluppo dello *sfruttamento industriale* della energia atomica. A questo scopo era pure necessario permettere a cittadini e enti privati americani di *intraprendere iniziative nel campo atomico all'estero*.

2°) Si dovevano rivedere le *misure di sicurezza*, imposte per la assunzione del personale nelle varie imprese e centri interessati nello sviluppo delle ricerche e applicazioni nucleari, e modificare la *classificazione delle informazioni* e dei dati ritenuti per motivi di sicurezza militare assolutamente segreti, e determinare le norme per il rilascio ai privati delle altre informazioni.

3°) Per incrementare le applicazioni industriali della energia atomica, si doveva permettere ai privati di *possedere e ottenere in prestito* dal governo materiale fissile e impianti per la sua produzione, e di possedere in proprio *reattori atomici*.

4°) Per stimolare l'iniziativa privata nel settore nucleare, si doveva rivedere il diritto relativo alla concessione di *patenti e brevetti atomici*, e facilitare da parte della AEC la concessione di permessi, materiale e assistenza tecnica, a condizioni economicamente convenienti, alle società che intendevano sviluppare impianti atomici industriali.

Sebbene, in linea di principio, tutti si trovassero d'accordo con Eisenhower sulla necessità di modificare la legge del 1946, quando il Congresso affrontò la discussione della nuova legge, i senatori democratici organizzarono una **tenace opposizione** ad alcuni punti delle proposte presidenziali riguardanti le concessioni da farsi alle società private americane, che volevano avventurarsi nel campo dello sfruttamento industriale della energia atomica: era la vecchia e sempre nuova questione della regolamentazione della iniziativa privata e dei limiti, entro cui contenere l'intervento dello Stato nello sfruttamento delle risorse atomiche.

Comunque, introdotte alcune importanti modifiche nello schema proposto, la *nuova legislazione fu approvata*, e in forza di essa fu possibile al Governo americano iniziare subito le trattative per la conclusione di numerosi **accordi bilaterali** con governi stranieri, per concretare misure di assistenza tecnica per la costruzione di reattori atomici di ricerca scientifica, e per avviare programmi di sfruttamento industriale della energia atomica.

### 3) Primi passi verso la costituzione della IAEA (2).

Mentre gli Stati Uniti si muovevano decisamente verso la cooperazione internazionale nello sfruttamento della energia atomica, la **Russia continuava a boicottare la proposta americana** all'ONU. Allora, nel settembre 1954, in occasione dell'inizio dei lavori per la centrale atomica di Shippingport, Eisenhower rese noto che era intenzione dell'America procedere alla costituzione di un ente internazionale atomico anche senza la Russia e al

(2) *IAEA* è la sigla del nuovo ente atomico internazionale che si chiamerà appunto *International Atomic Energy Agency*.

di fuori dell'ONU. Di fronte a questa netta presa di posizione e alla minaccia conseguente di un completo isolamento, la Russia recedette dalle sue posizioni negative, e il 4 dicembre 1954 l'ONU poté votare alla unanimità una duplice risoluzione, in cui:

a) si raccomandava agli Stati promotori della costituzione dell'Ente Atomico internazionale di *intensificare i loro lavori* e di tenerne informati dell'andamento gli Stati membri dell'ONU.

b) si auspicava la convocazione di una *conferenza internazionale entro il 1955*, per esaminare i mezzi per sviluppare gli usi pacifici della energia atomica attraverso la collaborazione internazionale.

Questa duplice risoluzione favorì un più intenso intrecciarsi di accordi bilaterali e di offerte di mutua collaborazione sia in Oriente che in Occidente: gli Stati Uniti immediatamente annunciarono di mettere a disposizione delle nazioni amiche 200 Kg. di materiale fissile, e stipularono speciali accordi con la Gran Bretagna e il Belgio.

E' da notare, però, che nonostante questa generosità nell'offrire materiale fissile e la propria assistenza tecnica, gli Stati Uniti continuavano a essere alquanto riservati nel comunicare agli altri Paesi amici, anche i dati atomici di interesse prevalentemente industriale; il che ha suscitato disappunto in Gran Bretagna, ove si teme che gli Stati Uniti tendano a fare, in questo settore, una politica paternalistica, non trattando da pari a pari gli Stati amici, ma valendosi della loro superiorità per creare i presupposti di una posizione di privilegio della industria atomica americana a scapito di quella inglese.

#### 4) Conferenza di Ginevra.

La conferenza auspicata dalle Nazioni Unite, fu inaugurata a Ginevra, l'8 Agosto 1955, durò quindici giorni e vi parteciparono 72 delegazioni. I relatori seppero evitare le questioni di natura politica, ed occuparsi unicamente dei problemi riguardanti la energia atomica, la sua necessità e importanza per lo sviluppo del mondo moderno, il suo costo e i vari metodi per ottenerla.

Nel corso dei lavori è risultato: a) che nessuna delle nazioni « leaders » nel campo atomico si è potuta dimostrare molto più avanti delle altre nelle ricerche e nelle applicazioni pacifiche della energia atomica; b) che ciascuna aveva qualcosa da imparare dalle altre; c) che non si è molto lontani dallo sfruttamento a scopo industriale della fusione nucleare dell'idrogeno.

La conferenza — ha detto il suo presidente, l'indiano БНABHA — ha iniziato un processo irreversibile di scambio di informazioni sul piano internazionale e ne ha dimostrato la necessità e il vantaggio per tutti. Soprattutto le grandi nazioni atomiche si sono rese conto della necessità di prepararsi a un mercato atomico competitivo e i primi approcci commerciali si sono svolti proprio all'ombra di quel convegno eminentemente scientifico.

La comune soddisfazione per i risultati della conferenza si è concretata nella risoluzione, presa alla unanimità, di invitare le Nazioni Unite a farsi promotrici di una nuova conferenza in-

ternazionale, che, con tutta probabilità, avrà luogo a Ginevra, nel 1958.

### 5) Approvazione dello Statuto della IAEA.

Nel frattempo venivano anche intrapresi i contatti per attuare la prima parte della risoluzione dell'ONU relativa alla costituzione dell'Ente Atomico Internazionale.

Dal 28 febbraio al 18 aprile 1956, le delegazioni delle cinque grandi potenze atomiche (Stati Uniti, Russia, Gran Bretagna, Francia e Canada), e di altri sette paesi possessori di materie prime nucleari (Belgio, Brasile, Cecoslovacchia, Australia, India, Sud Africa e Portogallo), si incontrarono per stendere uno schema di statuto del costituendo Ente Atomico.

Lo schema fu poi presentato a 76 paesi interessati e finalmente discusso e approvato, il 26 ottobre 1956, dalle delegazioni di 82 Paesi (3). In quei giorni la pubblica opinione, angosciata per i fatti di Ungheria e di Suez, non prestò attenzione alla firma di quest'accordo, che accendeva invece una luce di speranza sulla scena internazionale allora così buia.

L'accordo era il risultato di lunghe e difficili trattative per conciliare le tesi degli Stati Uniti e della Russia: i punti più discussi furono quelli relativi ai rapporti tra il nuovo ente e l'ONU e i poteri di controllo dell'ente sui singoli Stati membri, quanto all'uso del materiale fissile loro concesso.

Fu deciso che l'ente fosse tenuto a mandare rapporti periodici all'assemblea generale, al consiglio economico e al consiglio di sicurezza nei casi più gravi.

Quanto al secondo punto, fu stabilito che l'ente possa inviare ispettori a controllare l'uso del materiale fissile nei paesi che beneficiano della sua assistenza. In caso di infrazione alle norme di sicurezza, l'ente potrà ammonire lo Stato colpevole, informare l'assemblea generale e il consiglio di sicurezza delle infrazioni e, in caso estremo, espellere gli inadempienti dall'ente.

L'organo direttivo dell'ente è il Consiglio dei Governatori, composto da 23 membri, di cui alcuni (i rappresentanti delle 5 grandi potenze sopra ricordate) sono permanenti, mentre gli altri saranno eletti di anno in anno. Tra questi ultimi, però, dovranno sempre essere eletti rappresentanti dei paesi che hanno notevoli riserve di materie nucleari (3 seggi sono riservati a loro, e 5 rappresentanti di paesi specialmente progrediti nelle tecniche e ricerche nucleari. Gli altri 10 seggi saranno divisi tra i paesi che fruiscono dell'assistenza dell'ente.

---

(3) Hanno discusso e approvato il testo definitivo dello statuto della IAEA, oltre ai 76 Stati membri dell'ONU, altri sei Stati membri delle organizzazioni specializzate dell'ONU, quali la FAO, l'UNESCO, ecc. Tra questi il Vaticano e la Repubblica di S. Marino.

Non hanno invece partecipato alle discussioni e non faranno parte della IAEA, la Repubblica Popolare Cinese, la Corea e il Viet Nam settentrionali e la Germania Orientale; la Russia ha più volte proposto la inclusione di questi Stati, ma ha sempre incontrato l'opposizione degli USA e della maggioranza delle altre delegazioni.

## 6) Nuove offerte USA.

Durante le trattative per l'ente internazionale, gli Stati Uniti moltiplicarono le loro offerte di collaborazione e assistenza tecnica.

La più importante di queste offerte fu fatta il 23 febbraio 1956, quando Eisenhower mise a disposizione **40.000 Kg. di uranio 235**, da usarsi come combustibile nucleare nei reattori di ricerca e in quelli di potenza. Di questi 40.000 Kg., 20.000 sono destinati a essere impiegati nell'interno degli Stati Uniti, gli altri 20.000 vanno ad aggiungersi ai 200 Kg., già messi a disposizione dei paesi amici, che ne facessero richiesta per lo sviluppo dei loro programmi.

Contemporaneamente il **Presidente dell'AEC**, l'ammiraglio Straus, annunciava che gli Stati Uniti già ospitavano nella **Argonne National Laboratory**, 72 tecnici stranieri appartenenti a 29 paesi e che essi frequentavano corsi regolari di specializzazione nelle tecniche nucleari.

Finalmente, all'annuncio della firma dello statuto dell'IAEA, Eisenhower dichiarava di stanziare immediatamente a favore del banco internazionale del materiale nucleare, **5.000 Kg. di uranio 235** (la Russia ne ha messi a disposizione 50), e che si impegnavano di conferire al medesimo tanto materiale da uguagliare il quantitativo conferito da tutte le altre nazioni prese insieme.

Maggiori determinazioni delle offerte americane per la cooperazione internazionale venivano annunciate il **18 novembre 1956**, con la pubblicazione delle norme, che gli Stati Uniti avrebbero seguito nel concedere i loro aiuti internazionali. Tra l'altro si dava a disposizione per prolungare oltre la durata di 10 anni i **37 accordi bilaterali**, già stipulati, e venivano determinati i prezzi di cessione di materiale fissile.

## 7) Iniziative europee.

Accanto a queste trattative che, tramite l'ONU e gli Stati Uniti, interessano tutto il mondo, si sono sviluppate altre iniziative più ristrette a carattere regionale.

Il **consiglio dei ministri dell'OECE**, il 10 giugno 1955, dava mandato ad un **gruppo di esperti** di sondare le possibilità di una cooperazione tecnica, economica e finanziaria, tra i Paesi membri dell'organizzazione, allo scopo di utilizzare, nel modo migliore possibile, l'energia atomica a fini pacifici ed sviluppo sociale. Era infatti convinzione comune che nonostante le realizzazioni inglesi e francesi, l'Europa si trovava in notevole ritardo rispetto agli USA in questo settore, e che era necessario una coordinazione degli sforzi nazionali per uscire da un compromettente stato di inferiorità.

Il **rapporto** di questo gruppo, pubblicato nel gennaio 1956, analizza le diverse possibilità d'azione nel dominio della energia nucleare. Esso è stato approvato nelle sue linee generali, dal Consiglio dei Ministri, il quale ha creato, il 29 febbraio, un **comitato speciale della energia nucleare**, comprendente, oltre tutti

i paesi membri dell'OECE, anche gli Stati Uniti e il Canada, e lo ha incaricato di sottomettere, entro tre mesi, al Consiglio dei Ministri proposte concrete per attuare i suggerimenti del gruppo di esperti.

Il rapporto, presentato al Consiglio dei Ministri il 18 luglio 1956, contiene le seguenti proposte:

a) la creazione di *imprese comuni* europee necessarie allo sviluppo della ricerca e della industria nucleare in Europa;

b) la istituzione di un *controllo internazionale* di sicurezza per impedire che l'azione comune, così iniziata, possa essere avviata a fini militari;

c) lo sviluppo degli *scambi internazionali* dei prodotti che interessano la nascente industria e la sospensione di tutti gli ostacoli che li intralciano;

d) l'*armonizzazione delle legislazioni nazionali* in materia nucleare, un coordinamento dei piani di istruzione, e la standardizzazione dei prodotti o metodi interessanti l'industria nucleare;

e) infine, la creazione, in seno alla OECE, di un *comitato direttivo della energia nucleare*, incaricato di attuare le risoluzioni sopra accennate e di stendere uno statuto per la *Agenzia Europea della Energia Nucleare*.

Questo complesso di negoziati e di indagini svoltosi in seno alla OECE, si sviluppava contemporaneamente ai lavori del *comitato intergovernamentale*, creato dalla conferenza di Messina, il 2 giugno 1955, con l'incarico di stendere un piano di cooperazione atomica tra i paesi della Piccola Europa (Francia, Germania, Belgio, Olanda, Lussemburgo, e Italia) che formeranno la comunità dell'Euratom.

Questo nuovo ente internazionale, come vedremo più ampiamente in altri articoli, si differenzia nettamente da quelli che stanno sorgendo in seno alla OECE e all'ONU. Essa prevede una cooperazione più stretta tra i paesi partecipanti, mira a risolvere precisi problemi comuni, ed è specialmente legato a una determinata concezione politica che mira alla creazione di un ente sovrano *sopranazionale*. Non si deve però pensare che questi complessi negoziati, intrecciati tra tanti paesi siano tra loro indipendenti: già alcune iniziative sono ufficialmente collegate tra loro, e, se tutto procederà nel migliore dei modi, si dovrebbe avere una vera integrazione degli accordi regionali con quelli mondiali.

### 8) Ratifica dei trattati.

Dobbiamo però osservare che al momento in cui scriviamo queste note nessuno degli accordi internazionali cui abbiamo accennato, eccetto quelli bilaterali, è operante. Tutti attendono l'ultimo tocco finale: la ratifica dei parlamenti nazionali cui seguiranno le prime misure di attuazione.

Il Senato americano ha ratificato lo statuto della IAEA, solo il 18 giugno 1957, dopo una lunga discussione svoltasi in seno al comitato di politica estera. La discussione ha messo in evidenza incertezze e dubbi da parte di molti senatori sulla op-

portunità della partecipazione americana all'ente internazionale, si è temuto, a un certo momento, che la politica coraggiosa tracciata dal Presidente Eisenhower, dovesse essere abbandonata. L'ordine del giorno approvato dal Senato ha rotto gli indugi, pure riservando agli Stati Uniti il diritto di recedere dall'IAEA, qualora venissero adottati emendamenti allo statuto, cui il Senato abbia negato, con un suo precedente voto, il suo parere e consenso (4).

Le prospettive di ratifica degli accordi atomici internazionali sulla nostra sponda dell'Atlantico, non sono completamente tranquillizzanti.

Infatti le ratifiche dell'Euratom non sono cosa assolutamente certa: i parlamentari europei si mostrano esitanti, e difficoltà interne di varia natura rendono difficile l'« iter » parlamentare delle procedure di ratifica.

D'altra parte, l'Inghilterra non sa prendere una chiara posizione di solidarietà europea, e interessi politici ed economici non permettono ancora una perfetta intesa tra USA e Gran Bretagna nel settore atomico. C'è proprio da augurarsi che i negoziati in corso tra i due paesi, di cui dava notizia il « New York Times » del 2 giugno 1957, e che riguardano anche lo scambio di informazioni relative all'impiego della energia atomica per la propulsione dei sottomarini, possano avere un pieno successo.

Ci pare che se, da una parte, si avesse una chiarificazione sostanziale tra USA e Gran Bretagna, e, dall'altra, si riuscisse a costituire rapidamente e solidamente la comunità dell'Euratom, avremmo almeno due saldi pilastri su cui potrebbe appoggiarsi l'edificio della collaborazione atomica internazionale.

\* \* \*

La complessa situazione internazionale relativa all'impiego della energia atomica è stata recentemente descritta anche dal Santo Padre, il quale, nel suo messaggio pasquale, ha detto che nella notte che avvolge in questi nostri anni il mondo, albori preannuncianti un'alba radiosa si stanno ormai scorgendo; essi sono le luci di speranza che si sprigionano dal progresso tecnico e in modo speciale dal progresso nel dominio della energia nucleare. Queste luci sono ancora incerte, però; nuvole dense dominano ancora il cielo, e quelle luci potrebbero trasformarsi in bagliori sinistri di lampi spaventosi.

I prossimi mesi avranno senza dubbio una parola importante da dire in proposito: se essi vedranno la attuazione degli accordi internazionali ancora in sospenso, le probabilità di un disastro saranno meno gravi.

Mario Reina

---

(4) Secondo le disposizioni transitorie dello statuto dell'IAEA essa entrerà ufficialmente in funzione quando saranno depositate le ratifiche di almeno 18 paesi tra i quali devono figurare almeno tre delle cinque grandi potenze; fino ad oggi hanno ratificato lo statuto nove paesi tra cui l'Unione Sovietica, gli Stati Uniti, la Svizzera, l'Austria, ecc. Intanto è stato fissato che la prima conferenza plenaria della IAEA si aprirà a Vienna il 1° ottobre 1957.