

L'OSCE fra presente, passato e futuro

Autor(en): **Rappazzo, Alessandro**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Rivista militare della Svizzera italiana**

Band (Jahr): **73 (2001)**

Heft 4

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-247510>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

L'OSCE fra presente, passato e futuro

MAGG ALESSANDRO RAPPAZZO

Avere dell'iniziativa, sollevare dei dubbi, porre delle domande; magari alzando semplicemente la cornetta del telefono e fissare un incontro. Discutere insieme intorno ad una tavola rotonda o tra i corridoi prima informalmente e poi formalmente. Intraprendere insomma una sorta di comunicazione senza l'assillo di regole restrittive, di statuti che ne ridimensionerebbero la vera e propria anima'. E se dopo questo scambio d'opinioni, si dovesse giungere alla stesura di un documento comune, riconosciuto da tutti gli Stati partecipanti, tanto meglio. Questo è uno dei molteplici aspetti dell'OSCE.

Introduzione

Lo scopo di quest'articolo è di cercare di descrivere l'OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa), non tanto da un lato prettamente storico-cronologico, bensì quello di evidenziare una caratteristica che contraddistingue l'anima di questa organizzazione.

Obiettivi, strumenti, strutture ecc, in quest'articolo sono toccati solo marginalmente. Per coloro che fossero interessati ad un'informazione descrittiva dell'OSCE, il DDPS nel maggio 2001, ha pubblicato un documento esaustivo, oppure per un approfondimento più completo, si rimanda il lettore alla sezione bibliografica al termine di quest'articolo.

La prima parte dell'articolo, sarà destinata ad una breve retrospettiva, allo scopo di meglio comprendere il posizionamento dell'OSCE d'oggi. In un secondo tempo, cercherò di evidenziare una caratteristica propria dell'OSCE, cioè la sua flessibilità con i suoi pro e i suoi contro. In seguito, uno sguardo particolare verterà sul ruolo del nostro piccolo Stato, terminando poi con una mia personale riflessione sul futuro dell'OSCE e naturalmente della Svizzera.

Retrospettiva

Quali sono state le fasi principali che hanno condotto alla firma dell'Atto Finale di Helsinki? Che cosa ha dato, quest'organizzazione, alla tematica della sicurezza in Europa? Ed infine quali sono state le tappe importanti del cambiamento da CSCE in OSCE?

Convergenza d'interessi

Con l'atto finale di Helsinki, nel 1975 si costituì la CSCE (conferenza per la sicurezza e cooperazione in Europa)². Interessante però, è capire la dinamica che

ha portato alla firma di quest'atto. Dobbiamo risalire pertanto alla metà degli anni 50³, quando l'Unione Sovietica propose una conferenza pan-europea senza la partecipazione degli Stati Uniti e del Canada. In un'epoca caratterizzata dalla Guerra Fredda, non è difficile a capire la posizione degli Stati Europei. La NATO era allora la sola organizzazione in grado di assicurare una certa sicurezza, e di conseguenza non sussisteva alcuna necessità, rispettivamente interesse per una partecipazione ad una nuova entità. Ci vollero però alcuni anni per far capire all'Unione Sovietica che la presenza di Stati Uniti e Canada era necessaria se si voleva veramente intavolare un dialogo quale la costruzione di un nuovo ordine di sicurezza in Europa. Come già accennato all'inizio si arrivò all'accordo finale, ma senza quell'entusiasmo (soprattutto da parte USA). L'accordo dunque fu reso possibile anche grazie ad una pressione politico-internazionale. Va da rilevare comunque che durante questo periodo USA e UdSSR (Breznev - Nixon) stavano elaborando il trattato SALT I (Strategic Armements Limitations Talks)⁴, distogliendo probabilmente i primi a conferire a questo momento una più seria rilevanza politica.

Possiamo quindi rilevare che la nascita di questa conferenza per la sicurezza in Europa⁵, e siamo a cavallo della metà degli anni '70 fu la convergenza di due interessi principali: da parte sovietica il desiderio di una conferenza paneuropea, mentre da parte occidentale in ottica di una détente Est-Ovest.

La caduta di un tabù

Due sono i risultati che la CSCE/OSCE può vantare in ventisei anni d'esistenza: considerare i diritti dell'u-

La nascita di questa conferenza per la sicurezza in Europa, e siamo a cavallo della metà degli anni '70 fu la convergenza di due interessi principali: da parte sovietica il desiderio di una conferenza paneuropea, mentre da parte occidentale in ottica di una détente Est-Ovest.

L'OSCE è stata fondata nel 1975.



Le misure di fiducia sono il secondo traguardo raggiunto; la notifica preventiva di manovre militari, lo scambio d'osservatori e di delegazioni militari, sono diventate la norma sulla quale si basa un concetto relativamente nuovo: la fiducia fra gli Stati. Questa nuova situazione ha prodotto una trasparenza sicuramente di buon auspicio alla costruzione di una sicurezza comune.

mo come un affare al di sopra dello stato e l'istituzione delle misure di fiducia, ossia le CBMs (Confidence Building Measures). Oggi è un dato di fatto che determinati problemi sono al di sopra degli affari interni di uno Stato. Fino a qualche anno fa, questo modo di pensare sarebbe parso per lo più utopico e questo è stato raggiunto:

adottando esplicitamente il principio secondo cui il rispetto dei diritti dell'uomo e delle sue libertà fondamentali è una questione di legittimo interesse internazionale e non riguarda soltanto lo Stato interessato (Documento della Riunione di Mosca, 1991)⁶.

Questo risultato certamente, è la somma di molti fattori correlati fra loro; la fine della contrapposizione, la caduta del comunismo ecc., ma anche frutto di molte discussioni.

Le misure di fiducia sono il secondo traguardo raggiunto; la notifica preventiva di manovre militari, lo scambio d'osservatori e di delegazioni militari, sono diventate la norma sulla quale si basa un concetto relativamente nuovo: la fiducia fra gli Stati. Questa nuova situazione ha prodotto una trasparenza sicuramente di buon auspicio alla costruzione di una sicurezza comune.

Il passaggio dalla CSCE all'OSCE

Il cambiamento intercorso durante il 1994 è da ricercare non solo nei cambiamenti politici sopraggiunti dal 1975 ad oggi, ma anche in crisi d'identità cioè, nel suo collocamento nello scacchiere internazionale.

Durante il mio articolo mi soffermerò su alcuni di questi aspetti. Secondo l'autore dell'articolo citato⁷ tre sono le fasi principali da attribuire al cambiamento intervenuto:

- 1) L'avvio dell'*Ost Politik* e della *Détente* (Blocco comunista e occidentale);
- 2) La fine dei blocchi e la caduta dei regimi comunisti;
- 3) E il nuovo assetto politico internazionale con l'affermarsi delle regole di comportamento.

Una possibile interpretazione del passaggio dalla CSCE alla OSCE, può essere quindi una possibile volontà politica di mantenere quest'organizzazione al passo con i bisogni del tempo.

Caratteristiche CSCE/OSCE

Che cosa rende quest'organizzazione flessibile? Quali sono i pro e contro, rispettivamente quale identità assume l'OSCE nel complicato scacchiere europeo? Ed infine quali sono le sfide del domani?

Flessibilità

L'assenza di un trattato costitutivo costituisce una caratteristica anomala comparata ad altre organizzazioni internazionali. Queste ultime sono ancorate da aspetti giuridici che devono essere rispettati. Un altro fattore che al contrario d'altre associazioni, l'OSCE non è chiusa, bensì aperta a tutti gli Stati che desiderano parteciparvi. Di per sé questi due fattori conferiscono all'OSCE una larga libertà di manovra. La valenza quindi è puramente politica e non giuridica.

I pro e i contro di questa flessibilità

La prefazione è più di quanto semplice possa descrivere i punti positivi di questa flessibilità; ossia l'assenza di regole giuridiche che ne limiterebbero per gioco forza la libertà d'azione. L'assenza di regole permette inoltre di adattare l'organizzazione ai bisogni considerati urgenti.

Bernard Hauwen⁸ nel descrivere i punti a sfavore, pone l'accento soprattutto sulla sua composizione (55 Stati) e della regola del consenso; quindi la difficoltà di raggiungere un accordo.

Questa flessibilità però diminuisce la trasparenza, dovuta anche alla molteplicità delle strutture, la libertà d'azione che a volte possono a volte offuscare le reali intenzioni.

Attualmente è in corso una polarizzazione intorno a questo concetto di flessibilità⁹: da un lato troviamo una Russia che vorrebbe un documento giuridico che le permetterebbe di controllare l'allargamento della NATO, dall'altra parte gli Stati Uniti che vedono una visione di stampo giuridico con sospetto ed infine troviamo alcuni paesi Europei che vorrebbero definire quello che la Carta deve e non deve essere.

Questa flessibilità è anche un fattore di una politica dei piccoli passi e si sa che la ricerca del consenso è spesso lunga e laboriosa. In conclusione è sì necessario un ripensamento, ma importante è non discostarsi di troppo da quanto di positivo uno strumento flessibile possa apportare.

Le sfide del domani

La flessibilità quindi come arma anche per un futuro e questo malgrado le enunciate debolezze decisionali e strutturali. Giovanni Barberini pronunciandosi sul futuro¹⁰, rileva che l'impulso politico necessario per l'OSCE in un'ottica di sfida per il XXI secolo è da focalizzare sull'intervento delle tre dimensioni ossia, la prevenzione dei conflitti, la gestione delle crisi e l'acquisizione dei valori.

L'OSCE dovrà cercare di non entrare in qualsiasi conflitto di interesse con le altre organizzazioni presenti nel contesto internazionale. Trovare e/o consolidare quindi un proprio collocamento che la metta in condizione di proporsi quale palcoscenico unico e privilegiato nell'ottica della costruzione della sicurezza in Europa.

Il ruolo della Svizzera

Semplificando per quanto possibile, due sono i momenti importanti: la guerra fredda e la fine della contrapposizione Est-Ovest.

Andreas Doepfner analizzando i contributi della Svizzera, in un suo articolo del 1996¹¹ rilevava che la Svizzera, durante l'elaborazione dell'atto finale di Helsinki, aveva procurato 30 contribuzioni essenziali e che il nostro Stato è stato fautore dell'idea della creazione di una Corte d'arbitrato per rimuovere per via pacifica eventuali litigi. Un ulteriore contributo alla causa OSCE è stata sicuramente la presidenza durante l'anno del 1996 in special modo con l'organizzazione delle elezioni nella Bosnia.

Insomma, una Svizzera attiva e pragmatica, capace di gettare i ponti fra diversi modi di concepire la politica e abile nel ricercare del consenso. Ecco quindi che, durante l'epoca della Guerra Fredda, troviamo una Svizzera leader nel contesto degli Stati non allineati, in epoca dove la contrapposizione era la regola.

Probabilmente la Svizzera nell'OSCE ha trovato quella piattaforma che le permetteva di operare secondo i suoi principi (neutralità, buoni uffici) e anche di essere considerata alla pari dei grandi. Da rilevare che all'interno dell'OSCE tutti gli Stati sono considerati come tali. Delle riserve sull'effettiva veridicità di quanto appena sostenuto sono comunque d'obbligo. Infatti alcuni Stati più che altri, hanno condizionato e condizionano tutt'ora, il funzionamento dell'OSCE. Per rendersene conto basta prendere atto degli atti propositivi prima della firma e dopo la firma di un accordo o di un atto accettato da tutti i membri.

La fine della contrapposizione ha inciso di conseguenza anche sul ruolo della Svizzera. Non esistendo più i blocchi di conseguenza anche il ruolo degli stati non allineati è mutato. Ora tutti siedono allo stesso tavolo secondo il concetto della cooperazione.

Il ruolo futuro della Svizzera pertanto pur con qualche aggiustamento dovrebbe rispecchiare ancora la sua tradizione. Continuare ad essere propositiva, mettere al servizio delle strutture, delle risorse al fine di valorizzare quello che è l'anima dell'OSCE. Solo in questo modo potrà continuare a perseguire anche la sua politica di sicurezza "made in CH", cioè perseguire quella politica non solo all'interno delle proprie frontiere nazionali, bensì collaborando e cooperando con quanto ci circonda.

Conclusione

Con l'Atto Finale di Helsinki del 1975, possiamo rilevare quanto oggi quel trattato ha significato: lo stato moderno, democratico un tempo padre e padrone al proprio interno, oggi deve rendere conto del suo operato e questo in un campo delicato quale lo sono i diritti dell'uomo. Un secondo aspetto sono le misure di fiducia sinonimo di trasparenza e di collaborazione. Anche se i documenti OSCE hanno una pura

valenza politica ma non giuridica, con il tempo determinate regole sono diventate delle norme cui gli Stati si assoggettano, quindi di una sorta di diritto internazionale consuetudinario. Per concludere, l'OSCE è presente e se manterrà il suo carattere originario, certamente con qualche accorgimento, avrà un posto di rilievo nella costruzione della sicurezza in Europa. Un discorso analogo vale anche per il nostro Paese. Dobbiamo prendere semplicemente atto che la fine dell'epoca "fredda" ha modificato anche il nostro ruolo: da non allineati siamo divenuti parte di un unico insieme sotto il motto della cooperazione. Anche in questa realtà, importante sarà continuare secondo i principi consoni alla Svizzera. Pur non essendo al momento parte di nessuna alleanza, l'appartenenza a questa organizzazione ha dimostrato che anche un paese piccolo come il nostro può portare principi propositivi di una non sottovalutabile importanza. I tratti dell'OSCE di domani sono già da tempo tracciati. Sicuramente continuando sotto il principio di questa "flessibilità" e apportando chiaramente modifiche dovute al contesto presente, l'OSCE sarà probabilmente un palcoscenico di tutto rispetto. Magari, chissà basterà solo alzare la cornetta del nostro telefono. ■

Bibliografia:

- BARBERINI GIOVANNI, *Sicurezza e cooperazione da Vancouver a Vladivostok: introduzione allo studio dell'OSCE*. Torino, Giappichelli, 1998.
- BARBERINI GIOVANNI, *Dalla C.S.C.E. all'O.S.C.E.: Testi e documenti. XX Anniversario dell'Atto Finale di Helsinki*. Napoli, E.S.I., 1995.
- BERNHARD ROBERTO (Hrsg.), *Unsere Nachbarn am Weg der Schweiz: Einfluss - Austausch - Wandel*. Aarau; Frankfurt am Main; Salzburg: Sauerländer, 1996: pag. 163-171.
- CIVILETTI, CARLO, "L'OSCE e il concetto globale di sicurezza", in: *La politica dell'OSCE per la sicurezza in Europa*, a cura di Ferrajolo Ornella, Roma, Istituto di studi giuridici sulla comunità internazionale, 2000: pag. 12-17.
- DDPS, *OSCE Information Mai 2001*. Bern, DDPS, politique de sécurité et de défense, 2001.
- HAUWEN BERNARD, "L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)", in: *L'Europe et la sécurité internationale. Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité*, GRIP 1997: pag. 231-232.
- OSCE, *OSCE 1975-2000, 25 Helsinki Final Act* (Vienna, OSCE Handbook, 2000).

¹ Per anima si intendono i principi ispiratori del trattato di Helsinki.

² Nel 1994 si è avuta la trasformazione in OSCE.

³ Esattamente correva l'anno 1954, quando ci fu la prima proposta di Conferenza pan-europea presentata dall'allora ministro degli esteri Molotov.

⁴ Accordo del '72 per il blocco su un arco di 5 anni su nuovi sistemi di accensione e per i nuovi silo per ICBM / SLBM.

⁵ GIOVANNI BARBERINI, "Venticinque anni di dialogo e di negoziati per la sicurezza in Europa", in: *La politica dell'OSCE per la sicurezza in Europa*, a cura di Ornella Ferrajolo, Roma, Istituto di studi giuridici sulla comunità internazionale, 2000: pag. 3.

⁶ GIOVANNI BARBERINI, *Venticinque anni di dialogo e di negoziati*, pag. 3.

La fine della contrapposizione ha inciso di conseguenza anche sul ruolo della Svizzera. Non esistendo più i blocchi di conseguenza anche il ruolo degli stati non allineati è mutato. Ora tutti siedono allo stesso tavolo secondo il concetto della cooperazione. Il ruolo futuro della Svizzera pertanto pur con qualche aggiustamento dovrebbe rispecchiare ancora la sua tradizione. Continuare ad essere propositiva, mettere al servizio delle strutture, delle risorse al fine di valorizzare quello che è l'anima dell'OSCE.

⁷ GIOVANNI BARBERINI, *Venticinque anni di dialogo e di negoziati*, pag. 6.

⁸ BERNARD HAUWEN, "L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)", in: *L'Europe et la sécurité internationale*. Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, GRIP 1997. pag. 231-232.

⁹ CARLO CIVILETTI, "L'OSCE e il concetto globale di sicurezza", in: *La politica dell'OSCE per la sicurezza in Europa*, a cura di Or-

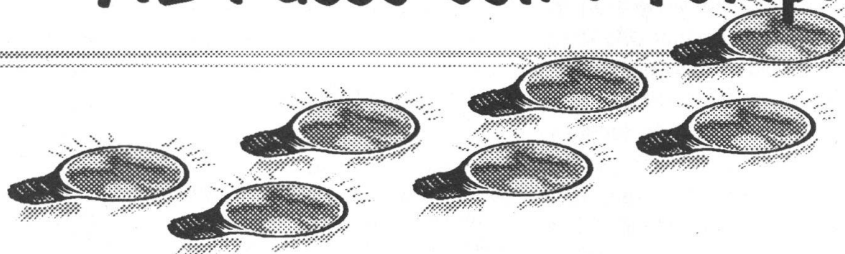
nella Ferrajolo, Roma, Istituto di studi giuridici sulla comunità internazionale, 2000: pag. 12.

¹⁰ GIOVANNI BARBERINI, *Venticinque anni di dialogo e di negoziati*, pag. 10.

¹¹ ROBERTO BERNHARD (Hrsg.), "Unsere Nachbarn am Weg der Schweiz: Einfluss - Austausch - Wandel", Aarau; Frankfurt am Main; Salzburg: Sauerländer, 1996, pag. 163-171.

Società Elettrica Sopracenerina sa

AL Passo con i Tempi

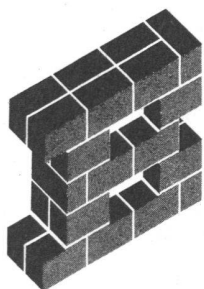


tel.: 091 756 9191

fax: 091 756 9192

e-mail: info@ses.ch

internet: www.ses.ch



Ugo Bassi SA

Impresa costruzioni
Lugano

Lavori di sopra
e sottostruttura,
scavi meccanici

6900 Lugano
Contr. di Sassello 5
Tel. 091 / 922 02 61
Fax 091 / 940 95 93