

# Rapporto annuale 2008



# Messaggio del Segretario generale



OSCE/Mikhail Evstafiev

Il Segretario generale Marc Perrin de Brichambaut

Una visione condivisa accomuna la composita diversità dell'OSCE e delle sue attività.

Tale visione è quella di un territorio unito e in pace che si estende attraverso 56 paesi. È una visione che si fonda su un Decalogo di principi e di valori condivisi, a cominciare dalla necessità, come si dichiara nell'*Atto finale di Helsinki*, di promuovere “la dignità inherente alla persona umana”. È a questa visione singolare, nata a Helsinki, che continua ad ispirarsi l'intera attività dell'OSCE.

La Presidenza finlandese ha reso un giusto tributo a tale visione. La determinazione del Presidente in esercizio e dei suoi collaboratori nel corso di quest'anno particolarmente impegnativo è stata rimarchevole. La crisi in Georgia in agosto è stata scioccante. La guerra ci ha anche richiamato al nostro compito principale che è quello di creare uno spazio di sicurezza cooperativa e di impegnarci per superare le nostre differenze, spesso profonde, con mezzi pacifici.

Tra gli sforzi compiuti dall'OSCE in Georgia durante l'anno figurava anche questo complesso compito. In primavera l'attivazione dei meccanismi e delle procedure OSCE di gestione delle crisi ha fatto scaturire un dibattito approfondito tra gli Stati partecipanti. All'inizio di luglio un gruppo di ambasciatori

dell'OSCE si è recato nella zona del conflitto per effettuare una verifica diretta della situazione. La Missione in Georgia ha svolto importanti attività di monitoraggio nella zona del conflitto e ha promosso il rafforzamento della fiducia attraverso la ripresa economica. I segnali dell'intensificarsi delle tensioni sono stati forti e continui.

Allo scoppio delle ostilità, l'OSCE ha reagito con grande tempestività grazie alla spola diplomatica condotta in prima persona dal Presidente in esercizio e dal suo Inviato speciale. Nel giro di alcuni giorni sono stati inviati venti osservatori militari supplementari al fine di ripristinare la fiducia e la stabilità. All'inizio di ottobre il Coordinatore delle attività economiche e ambientali dell'OSCE ha effettuato una missione congiunta con il Programma ambientale delle Nazioni Unite per valutare l'impatto ambientale del conflitto. È stato redatto un rapporto congiunto come base per l'azione futura.

Su richiesta del Presidente in esercizio, l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo e l'Alto Commissario per le minoranze nazionali hanno inviato un gruppo di esperti per valutare la situazione dei diritti dell'uomo e delle minoranze nelle aree interessate dal conflitto armato. Il Rapporto di valutazione

Una rifugiata descrive il suo dramma durante la crisi georgiana al Segretario generale (destra).



OSCE

Il Segretario generale Marc Perrin de Brichambaut (sinistra) a colloquio con il Ministro degli affari esteri francese Bernard Kouchner (centro) e il Presidente in esercizio dell'OSCE, Ministro degli esteri finlandese Alexander Stubb, al sedicesimo Consiglio dei ministri di Helsinki, 4 dicembre.



PETRI KROOK

congiunto è stato distribuito agli Stati partecipanti.

A livello politico, l'OSCE ha copresieduto i colloqui di Ginevra insieme all'Unione europea e alle Nazioni Unite. Tali negoziati, che hanno avuto avvio il 15 ottobre, sono incentrati su questioni relative alla sicurezza e alla stabilità nonché su questioni riguardanti i profughi e gli sfollati.

Il Rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione ha seguito costantemente l'evolversi degli eventi. In novembre, il suo ufficio ha organizzato la quinta Conferenza OSCE sui media a Tbilisi cui hanno partecipato giornalisti da tutto il Caucaso meridionale.

Nel corso degli eventi summenzionati, la Missione OSCE in Georgia si è adoperata ininterrottamente per svolgere il suo mandato multidimensionale con il governo e la società georgiana.

Tali sforzi mettono in evidenza il ruolo dell'OSCE, delle sue istituzioni e operazioni sul terreno e del Segretariato nello svolgimento di compiti pratici che fanno da complemento al dialogo politico dell'OSCE. Nel contempo, ciò ci induce a chiederci come potremmo rendere più efficaci i nostri meccanismi di prevenzione dei conflitti al fine di evitare totalmente tali ostilità.

Durante l'anno, l'OSCE ha continuato ad impegnarsi a fondo sul campo anche in Europa sud-orientale, dove l'OSCE ha mantenuto un ruolo di primo piano nel quadro degli sforzi internazionali volti a promuovere la stabilità e la riconciliazione in Kosovo.

Il 2008 è stato per l'Organizzazione

un anno di continuità e di cambiamento. Abbiamo celebrato il decimo anniversario dell'Ufficio del Rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione, un'istituzione unica nel suo genere che promuove la libertà dei mass media nell'intera area dell'OSCE. L'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo ha acquisito una nuova forte leadership grazie all'arrivo di Janez Lenarčič. L'1 dicembre Goran Svilanovic è stato nominato Coordinatore delle attività economiche e ambientali dell'OSCE.

L'OSCE ha inoltre assistito all'apertura di un nuovo Ufficio a Zagabria che ha sostituito la Missione in Croazia. Il ruolo dell'Organizzazione in Tagikistan è stato rafforzato e il suo bilancio incrementato, con l'Ufficio in Tagikistan che ha sostituito l'ex Centro di Dushanbe.

L'Organizzazione ha intensificato i suoi sforzi e il suo impegno in Afghanistan, che è un Partner asiatico per la cooperazione sin dal 2003 e la cui sicurezza è considerata vitale per quella degli Stati partecipanti all'OSCE. Alla fine dell'anno l'Organizzazione ha proposto la creazione di un nuovo Istituto di formazione del personale addetto alla gestione delle frontiere con sede a Dushanbe e di un Centro di formazione doganale a Bishkek, e sono all'esame numerose altre proposte.

Il 2008 ha inoltre confermato il ruolo unico dell'OSCE come rete per la cooperazione innovativa, sia nel campo del partenariato pubblico-privato per la lotta al terrorismo o della lotta alla tratta di esseri umani. L'OSCE quest'anno ha guardato al futuro in modo diverso. Agli inizi di luglio, per circa 48 ore, 140 studenti di 30

paesi OSCE hanno affollato i corridoi e le sale conferenze dell'Hofburg. La Conferenza "Modello OSCE" ha rappresentato un nuovo modo per condividere i valori e la visione dell'Organizzazione con le nuove generazioni.

L'evento ha riscosso un grande successo, in quanto gli studenti hanno potuto cogliere in parte lo spirito che anima questa Organizzazione, lo stesso che ha guidato gli Stati partecipanti quando si sono riuniti a Helsinki e che ancora oggi guida la cooperazione, malgrado tutte le sfide cui siamo confrontati.

*Segretario generale  
Marc Perrin de Brichambaut*

# Sommario esecutivo

L'OSCE nel 2008 ha adottato misure concrete per rafforzare la sicurezza dei suoi Stati partecipanti e dei Partner per la cooperazione, fungendo al tempo stesso da importante foro per il dialogo. Il seguente sommario presenta una breve sintesi dei successi conseguiti dall'Organizzazione in ordine cronologico.

*Cooperazione nell'ambito delle vie di navigazione marittime e interne.* Il sedicesimo *Foro economico e ambientale* è stato incentrato sulla cooperazione nell'ambito delle vie di navigazione marittime e interne. Il Foro, che si è tenuto in due parti, a Vienna in **gennaio** e a Praga in maggio, ha preso in considerazione specificatamente il rafforzamento della sicurezza e la tutela ambientale. Le raccomandazioni del Foro hanno portato all'adozione da parte del Consiglio dei ministri di Helsinki di una *Decisione* sui seguiti e allo svolgimento di numerose attività, inclusa una conferenza sulla *Sicurezza della navigazione e la sicurezza ambientale in un contesto transfrontaliero nel bacino del Mar Nero*, tenuta ad Odessa, Ucraina, in giugno.

*Pianificazione di lungo periodo.* Al Consiglio dei ministri di Madrid del 2007 sono state stabilite, per la prima volta anticipatamente, le Presidenze dell'OSCE di tre anni. Ciò ha consentito alla Presidenza finlandese di avviare in **gennaio** un nuovo modello di consultazioni informali per migliorare la pianificazione di lungo periodo e la continuità. Un quintetto di Stati partecipanti che hanno esercitato la Presidenza tra il 2007 e il 2011 ha integrato l'attuale modello della Troika per il coordinamento e la consultazione su questioni correnti dell'OSCE. Oltre a consultazioni periodiche informali svoltesi a Vienna, i cinque Paesi – Spagna, Finlandia, Grecia, Kazakistan e Lituania – hanno tenuto tre riunioni a livello ministeriale: l'1 e il 2 giugno a Helsinki, dove hanno discusso le questioni prioritarie di lungo termine

al fine di promuovere la pianificazione di lungo periodo, nonché riunioni a margine della sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (ONU) a New York il 23 settembre e la Riunione del Consiglio dei ministri dell'OSCE a Helsinki il 3 dicembre.

*Ufficio del Rappresentante OSCE per la libertà dei mezzi d'informazione celebra il decimo anniversario.* Il Rappresentante ha tenuto in **febbraio** una riunione di esperti a Vienna per celebrare i dieci anni della sua esistenza. Oltre 80 partecipanti hanno discusso delle sfide attuali e future alla libertà dei media e alla libertà di espressione nella regione OSCE.

*Misure per far fronte agli sversamenti di petrolio.* Durante un Seminario tecnico tenuto in Turkmenistan il **10 e 11 marzo** i paesi del litorale del Mar Caspio hanno espresso la loro preoccupazione in merito all'inquinamento terrestre e marittimo causato da sversamenti di petrolio. L'evento era inteso a individuare le migliori tecnologie per ovviare a tale problema e a istituire un quadro per la cooperazione tra l'OSCE e altre organizzazioni internazionali nel quadro di attività relative allo sversamento di petrolio. L'OSCE ha approntato un progetto volto a sviluppare, aggiornare e mettere in atto capacità di risposta nazionali a tale problema in Azerbaigian, Kazakistan e Turkmenistan.

*Attivazione di meccanismi OSCE di riduzione dei rischi e di gestione delle crisi.* Dopo l'incidente del 20 aprile che ha interessato un velivolo non armato sul territorio controllato dall'Abkhazia, la Presidenza, agendo su richiesta della Georgia, ha chiesto al Foro di cooperazione per la sicurezza la consulenza di esperti come previsto dalla *Decisione N.3 del Consiglio dei ministri* di Bucarest sulla promozione del ruolo dell'OSCE quale foro di dialogo politico. La Decisione consente al Consiglio

permanente di chiedere consulenza politico-militare al Foro. Inoltre, la Georgia e la Federazione Russa hanno attivato le procedure contenute nel Capitolo III del *Documento di Vienna* 1999 che prevede un meccanismo di consultazione e cooperazione riguardante attività militari insolite. La Presidenza si è attivata per fornire il quadro necessario affinché avessero luogo le consultazioni tra le parti interessate. Il Consiglio permanente e il Foro di cooperazione per la sicurezza hanno inoltre servito da fori politici consentendo agli Stati partecipanti di formulare raccomandazioni in merito.

*Lotta alla tratta.* L'Ufficio del Segretariato del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani ha tenuto due conferenze ad alto livello nel quadro dell'Alliance Against Trafficking in Persons (Alleanza contro la tratta di esseri umani), la prima sulla tratta dei minori il **26 e 27 maggio** a Vienna, la seconda sull'azione penale contro la tratta il 10 e 11 settembre a Helsinki, nonché un seminario tecnico.

*Eventi nel quadro della dimensione umana.* L'Ufficio OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo ha organizzato tre *Riunioni supplementari nel quadro della dimensione umana*: sulla lotta al razzismo e alla xenofobia a Vienna il **29 e 30 maggio**; su politiche sostenibili per l'integrazione dei rom e dei sinti a Vienna il 10 e 11 luglio; sul processo legislativo democratico a Vienna il 6 e il 7 novembre. L'Ufficio ha inoltre tenuto un seminario sulla giustizia costituzionale a Varsavia dal 14 al 16 maggio. La Presidenza ha organizzato un Seminario su questioni attinenti alle elezioni a Vienna il 21 e 22 luglio. L'evento principale dell'anno nel quadro della dimensione umana, la Riunione sull'attuazione degli impegni nel quadro della dimensione umana, ha avuto luogo a Varsavia dal 29 settembre al 10 ottobre.

**Bilancio per programmi basato sui risultati.** Il 2008 è stato il primo anno in cui l'Organizzazione ha applicato a tutte le sue strutture esecutive il Bilancio per programmi basato sui risultati, una metodologia di gestione basata sulle prestazioni. Tale metodologia è ancora in via di sviluppo e sarà ulteriormente elaborata dagli Stati partecipanti all'OSCE. Le Linee generali di programma del 2009, il documento principale per la pianificazione strategica che viene presentato dal Segretario generale agli Stati partecipanti ogni anno **in maggio**, sono state per la prima volta accompagnate da un messaggio congiunto che ha esposto i pareri del quintetto delle Presidenze sulle priorità strategiche per gli anni futuri.

**Gestione delle frontiere.** Facendo seguito alla *Decisione del Consiglio dei ministri* del 2007 sull'impegno dell'OSCE in Afghanistan, il **6 giugno** il Segretario generale ha presentato un programma di attività per promuovere, tra gli altri temi, la cooperazione transfrontaliera in materia di sicurezza e gestione delle frontiere tra gli Stati partecipanti dell'Asia centrale e l'Afghanistan. Discussioni in merito al programma sono proseguite alla fine dell'anno. Inoltre, funzionari afgani saranno invitati a partecipare alle attività di un Istituto OSCE per il personale addetto alla gestione delle frontiere a Dushanbe e di un Centro di formazione doganale a livello nazionale a Bishkek, nonché alle attività di formazione organizzate congiuntamente con i Servizi doganali del Turkmenistan.

**Mandato dell'OSCE in Tagikistan.** Il **19 giugno** l'OSCE ha potenziato il mandato della sua operazione sul terreno in Tagikistan in considerazione della transizione del Tagikistan da paese in conflitto a paese in via di sviluppo economico e politico. L'accordo su di un'accresciuta cooperazione tra le autorità tagike e l'Organizzazione si è tradotto nella riapertura del Centro di Dushanbe come Ufficio in Tagikistan investito di nuovi incarichi in ognuna delle tre dimensioni della sicurezza dell'OSCE. Il bilancio e il personale sono stati incrementati e l'Ufficio si è trasferito in una sede più spaziosa e più centrale.

**Diciassettesima Sessione annuale dell'Assemblea parlamentare.** L'Assemblea parlamentare dell'OSCE ha tenuto la sua diciassettesima *Sessione annuale* ad Astana, Kazakistan, dal **29 giugno al 3 luglio**, che ha avuto per tema principale la trasparenza dell'OSCE e ha adottato numerose risoluzioni confluire nella *Dichiarazione di*

Astana, nonché una risoluzione sugli eventi in Georgia. In tale occasione l'Assemblea ha eletto Joao Soares del Portogallo quale suo nuovo Presidente.

**Conferenza annuale di riesame sulla sicurezza (ASRC).** L'ASRC si è svolta

l'**1 e il 2 luglio** e ha avuto per tema principale le sfide transnazionali alla sicurezza, lo stato attuale degli accordi sul controllo degli armamenti, le misure per il rafforzamento della fiducia e della sicurezza, il Dialogo sulla sicurezza, nonché le questioni relative al preallarme, alla prevenzione/composizione di conflitti e alla gestione delle crisi. Sei oratori principali hanno presentato relazioni che hanno stimolato una riflessione e creato la base per un dialogo vivace in seno alle sessioni di lavoro offrendo agli Stati partecipanti la possibilità di valutare attentamente la situazione della sicurezza nell'area dell'OSCE. Nella sua allocuzione alla *Conferenza*, il Comandante supremo delle forze alleate in Europa dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico, Generale John Craddock, ha sottolineato, tra le altre questioni di sicurezza, il fatto che l'OSCE potrebbe svolgere un ruolo importante nel contesto degli sforzi volti a dare sicurezza e stabilità all'Afghanistan.

**Il Modello OSCE.** Oltre 140 giovani di 30 Stati partecipanti all'OSCE hanno preso parte al primo *Modello OSCE* sinora organizzato, che si è tenuto dal **5 al 7 luglio**. Studenti universitari e delle scuole superiori, che hanno interpretato il ruolo di delegazioni nazionali diverse dalla loro, hanno discusso ed esaminato tre sfide alla sicurezza: il terrorismo e l'uso di Internet; la gestione delle acque in Asia centrale; la tratta di bambini rom. Tre documenti sono stati adottati per consenso.

**Osservazione elettorale.** Nel 2008 sono proseguiti le discussioni sul perfezionamento e l'approfondimento degli impegni OSCE relativi alle elezioni. Nel corso dell'anno l'OSCE ha scambiato pareri e condiviso esperienze. Un evento di particolare rilievo è stato un seminario sulle elezioni tenuto a Vienna il **21 e il 22 luglio**. L'evento è stato incentrato sul ruolo dell'Organizzazione nel sostegno allo sviluppo di processi elettorali, anche attraverso l'osservazione delle elezioni. Il dialogo scaturito da questo evento ha contribuito ad accrescere la fiducia degli Stati partecipanti all'OSCE nelle attività dell'Organizzazione in materia elettorale.

**Osservatori militari in Georgia.** Il **19 agosto** il Consiglio permanente ha deciso di spiegare con urgenza nelle aree adiacenti l'Ossezia del sud venti osservatori militari OSCE supplementari non armati. Insieme a otto altri colleghi dispiegati inizialmente, essi hanno monitorato e riferito in merito all'attuazione dell'accordo in sei punti del 12 agosto.

**Seminario online sulle attività di polizia.**

La prima conferenza dell'OSCE tenuta esclusivamente online è stata incentrata sulla tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale su Internet e su una maggiore efficienza nella cattura dei criminali. Dal **13 al 24 ottobre**, circa 80 partecipanti hanno ascoltato sei relazioni e, grazie a normali chatline e allo scambio di corrispondenza moderati dall'OSCE, hanno preso in esame questioni quali la necessità di un quadro giuridico, la cooperazione internazionale in materia di analisi e indagini nonché una maggiore cooperazione tra società civile e investigatori criminali. Essi hanno inoltre discusso il ruolo dell'istruzione e della tecnologia per contrastare il crimine.

**Colloqui di Ginevra.** La prima tornata dei colloqui di Ginevra, prevista dall'accordo in sei punti del 12 agosto, ha avuto inizio il **15 ottobre**. L'OSCE, insieme alle Nazioni Unite e all'Unione europea, ha agevolato i colloqui cui partecipavano rappresentanti della Georgia, della Russia, degli Stati Uniti d'America, dell'Ossezia del sud e dell'Abkhazia. L'Inviato speciale Heikki Talvitie ha rappresentato l'OSCE ai negoziati ai quali ha presenziato anche il Segretario generale Marc Perrin de Brichambaut. Nel corso del secondo e terzo ciclo di colloqui, tenuti il 18 e 19 novembre e il 17 e 18 dicembre, i partecipanti hanno raggiunto un accordo su maggior parte delle proposte avanzate per stabilire dei meccanismi di gestione di incidenti sul campo. Per febbraio 2009 sono stati programmati ulteriori colloqui intesi a risolvere le restanti divergenze.

## Fondo di partenariato

Per rafforzare il lavoro con i Partner per la cooperazione, nel 2008 è stato istituito un fondo di partenariato, che ha ricevuto contributi per oltre €500.000. Cinque progetti sono stati presentati e attuati nel quadro di tale fondo in ambiti quali la diplomazia multilaterale, le elezioni e la partecipazione della società civile.

*Conferenza mediterranea dell'OSCE.* Il **27 e 28 ottobre** si è tenuta ad Amman la riunione annuale con i Partner mediterranei per la cooperazione. Per dare rilievo all'impegno più intenso e sistematico dei Partner mediterranei nell'attività dell'OSCE e armonizzare le prassi con la tradizionale conferenza annuale dei Partner asiatici, questo evento annuale si è svolto più secondo le modalità di una conferenza che secondo quelle di un seminario.

*Conferenza OSCE-Afghanistan.* Il **9 e 10 novembre**, l'Afghanistan ha ospitato per la prima volta la conferenza annuale dell'OSCE con i suoi Partner asiatici. L'evento ha contribuito a sottolineare simbolicamente sia la disponibilità dell'OSCE di operare in Afghanistan sia la disponibilità dell'Afghanistan stesso di cooperare con l'OSCE nella promozione della sicurezza e della stabilità.

*Quindicesimo anniversario dell'Ufficio dell'Alto Commissario per le minoranze nazionali.* L'Ufficio dell'Alto Commissario ha celebrato il suo quindicesimo anniversario in **novembre**, rendendo onore ad una storia di diplomazia pacifica che ha contribuito costantemente nel tempo a ridurre le tensioni relative alle questioni delle minoranze nella regione.

*Lotta al riciclaggio di denaro.* In dicembre, l'OSCE è diventato un osservatore del Comitato di esperti del Consiglio d'Europa per la valutazione di misure contro il riciclaggio di capitali (MONEYVAL). L'OSCE ha rafforzato la sua azione nella lotta al riciclaggio di denaro, al finanziamento del terrorismo e alla corruzione, cooperando a più stretto contatto con il MONEYVAL e altre organizzazioni, nonché ospitando eventi e assicurando assistenza tecnica agli Stati partecipanti.