

---

**Presidenza: Francia**

## **574<sup>a</sup> SEDUTA PLENARIA DEL FORO**

1. Data: mercoledì 25 marzo 2009

Inizio: ore 10.05

Fine: ore 11.55

2. Presidenza: Sig. E. Lebédel

3. Questioni discusse – Dichiarazioni – Decisioni/Documenti adottati:

Punto 1 dell'ordine del giorno: DIALOGO SULLA SICUREZZA

(a) *Relazione presentata dal Sottosegretario aggiunto per gli affari strategici, la politica di sicurezza e il disarmo del Ministero degli affari esteri della Repubblica francese, Sig. Jacques Audibert, sulle Prospettive francesi relative alle sfide della sicurezza:* Presidenza, Sig. J. Audibert (FSC.DEL/69/09 OSCE+), Finlandia, Austria, Irlanda, Grecia, Svizzera, Armenia, Repubblica Ceca

(b) *Relazione presentata dall'Ambasciatore Mikhail Uliyanov (Federazione Russa): Analisi sulle difficoltà di aggiornamento del VD 99 dall'inizio degli anni 2000 rispetto agli anni '90:* Presidenza, Sig. M. Uliyanov (Annesso 1), Svizzera, Belarus, Stati Uniti d'America, Germania, Regno Unito, Austria, Lettonia, Grecia

Punto 2 dell'ordine del giorno: DICHIARAZIONI GENERALI

*Applicazione del Codice di condotta relativo agli aspetti politico-militari della sicurezza:* Regno Unito (Annesso 2)

Punto 3 dell'ordine del giorno: VARIE ED EVENTUALI

*Preparativi per la Conferenza annuale di riesame sulla sicurezza (ASRC) del 2009:* Presidenza, Grecia

4. Prossima seduta:

mercoledì 1 aprile 2009, ore 10.00, Neuer Saal



**Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa**  
**Foro di cooperazione per la sicurezza**

FSC.JOUR/580

25 marzo 2009

Annesso 1

ITALIANO

Originale: RUSSO

---

**574<sup>a</sup> Seduta plenaria**

Giornale FSC N.580, punto 1(b) dell'ordine del giorno

**DICHIARAZIONE**  
**DELLA DELEGAZIONE DELLA FEDERAZIONE RUSSA**

Alla fine di febbraio la Delegazione russa ha distribuito la sua “Analisi sull’attuazione del Documento di Vienna” nella quale, in particolare, ha proposto di discutere in seno al Foro di cooperazione per la sicurezza dell’OSCE (FSC) una questione non insignificante e assolutamente pertinente: perché nel corso degli anni ‘90 il summenzionato documento è stato aggiornato per quattro volte con soddisfazione generale, mentre in questo decennio l’idea stessa di introdurre un qualsiasi eventuale emendamento viene percepita come sovversiva, destando una reazione estremamente diffidente e talvolta quasi di panico?

Nel corso della recente Riunione annuale di valutazione dell’attuazione (AIAM), la delegazione del Regno Unito ha espresso l’opinione che questo forte contrasto si spiega con il fatto che oggi, a differenza degli anni ‘90, non vi è più la certezza che tutti gli Stati perseguano gli stessi obiettivi nel contesto delle misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza (CSBM). Indubbiamente questo punto di vista ha ragione di esistere; a un esame più attento desta tuttavia forti dubbi. Seguendo questa logica, risulta che alla metà degli anni ‘70, quando è stato adottato l’Atto finale di Helsinki, l’unità degli obiettivi nella regione dell’OSCE era sostanzialmente superiore rispetto ad oggi. Risulta inoltre che anche nel 1986, quando è stato concordato il Documento di Stoccolma sulle misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza, vi era, diversamente dalla situazione attuale, piena unità degli obiettivi. È possibile che a Londra si sostenga ancora veramente questo punto di vista? Noi, in ogni caso, ci atteniamo a un’opinione leggermente diversa. Oltre a ciò, l’esperienza dei tempi recenti dimostra che non esiste in realtà alcuna correlazione diretta tra lo stato della politica europea e la capacità dei regimi di controllo degli armamenti e delle CSBM di evolversi e adattarsi. È vero piuttosto il contrario. Nel 1999, ad esempio, le relazioni fra la Russia e la NATO erano state congelate, ma ciò non impedì la positiva elaborazione di un Accordo sull’adattamento del Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa (Trattato CFE) e l’adozione del Documento di Vienna nella sua nuova versione. All’inizio del decennio attuale si è verificato l’esatto opposto. Nelle questioni europee sono prevalse le tendenze positive, culminate nell’adozione della Dichiarazione di Roma “Relazioni NATO-Russia: una nuova qualità”. Tuttavia i nostri partner occidentali hanno introdotto di fatto una moratoria della ratifica del Trattato CFE adattato e hanno bloccato qualsiasi trattativa sull’aggiornamento del regime delle CSBM. Pertanto, la versione esposta dai nostri colleghi britannici non fornisce una risposta soddisfacente alla questione posta dalla Delegazione russa.

In realtà, a nostro avviso, la ragione di un così lungo ristagno nello sviluppo delle misure per il rafforzamento della fiducia e della sicurezza è stata soprattutto la mancanza di volontà politica e la notevole diminuzione d'interesse verso le CSBM da parte di un gruppo piuttosto cospicuo di Stati che si sentono pienamente a loro agio nella situazione attuale e non vedono pertanto alcuna necessità di un aggiornamento. Oltre a ciò, diversi Paesi hanno sviluppato un'allergia verso la negoziazione in generale di qualsiasi nuova misura volta a limitare la libertà di azione nel campo militare. Tale posizione appare piuttosto miope. Essa potrebbe essere giustificata nel caso in cui tutti i Paesi condividessero lo stesso senso di serenità, ma questo non è il caso. Per tale ragione, ignorare le preoccupazioni di taluni Paesi è suscettibile di conseguenze negative, come è stato confermato, in particolare, dall'emergere della situazione di crisi in merito al Trattato CFE. Non vorremmo tuttavia che questo stesso destino colpisse col tempo anche il Documento di Vienna, che, come il Trattato summenzionato, sta perdendo sempre più contatto con la realtà.

Un fatto essenziale è anche l'opinione abbastanza diffusa che il regime attuale delle CSBM funzioni più o meno in modo soddisfacente, e che pertanto alcuni difetti siano del tutto tollerabili. Questa valutazione autocompiacente non corrisponde del tutto alla realtà dei fatti, soprattutto alle tendenze negative manifestatesi negli ultimi anni. Come abbiamo cercato di dimostrare nella nostra analisi sull'attuazione del Documento di Vienna 1999 (VD 99), anche in questi settori relativamente di successo, come lo scambio di informazioni e le attività di verifica, non tutto funziona come dovrebbe. Un esempio evidente del deterioramento dell'attuale regime delle CSBM è stato il recente rifiuto delle autorità georgiane di accettare un gruppo di ispezione russo per motivi politici. Certo, possiamo chiudere gli occhi di fronte a tutti questi fatti, consolandoci col fatto che il meccanismo è ancora funzionante, ma con questo approccio corriamo il grande rischio di essere testimoni di un ulteriore deterioramento del VD 99.

Non si può tacere nemmeno l'aspetto psicologico della questione. Dieci anni di ristagno praticamente totale nell'attuazione di elementi chiave del mandato del Foro dell'OSCE hanno comportato che, non solo nella sfera delle CSBM ma anche in altri settori, la possibilità stessa di introdurre qualsiasi importante innovazione abbia cominciato ad essere percepita, quasi a livello inconscio, come una specie di tabù. Quando si parla della necessità di riesaminare l'attuazione di uno dei documenti politico-militari dell'OSCE, il promotore, essendo a conoscenza dell'atteggiamento della maggioranza, cerca per prima cosa di assicurare che la sua proposta non preveda la "riapertura" delle relative norme. Lo rileviamo, ad esempio, nel Documento sulle armi di piccolo calibro e leggere, sebbene riteniamo che tutti capiscano che la sua sezione riguardante la fornitura di armi nelle regioni di conflitto si sia rilevata inefficace e richieda un adattamento. È indicativo anche il fatto che nessuno ponga nemmeno la questione di svolgere una conferenza per riesaminare il Codice di condotta dell'OSCE, benché il Codice stesso preveda direttamente la possibilità di tali conferenze. Un altro chiaro esempio è il Documento OSCE sui Principi che regolano la non proliferazione, il cui contenuto è irrimediabilmente obsoleto e non rispecchia la situazione di ieri, bensì quella dell'altro ieri. La delegazione dell'Italia, e recentemente la Delegazione della Gran Bretagna, si sono pronunciate in realtà a favore di un aggiornamento di tale Documento ma, probabilmente, questa proposta condividerà lo stesso destino di tutte le altre iniziative pienamente legittime ma rimaste tuttavia incompiute che sono state avanzate in seno al Foro dell'OSCE.

Oltre ai summenzionati ostacoli fondamentali posti all'aggiornamento del Documento di Vienna, esiste anche una serie di aspetti secondari legati alla mancanza di un concetto comune sull'essenza dei problemi esistenti e le relative soluzioni possibili.

Ad esempio, a giudicare dai nostri contatti, è opinione abbastanza diffusa che qualora i lavori per la modernizzazione del Documento di Vienna abbiano inizio, l'attuale regime delle CSBM paneuropee si troverebbe in una situazione di paralisi. Questo tipo di preoccupazione non ha alcun legame con la realtà. Nella diplomazia multilaterale, come testimoniato anche dall'esperienza stessa dell'OSCE nel periodo degli anni '90, vige la regola secondo la quale finché il nuovo Documento non viene pienamente concordato, il vecchio continua a rimanere in vigore.

A nostro avviso, molti dei nostri partner sono preoccupati dal fatto che il tentativo di aggiornare il VD 99 possa portare a una riapertura di tutte le sue disposizioni e richiedere una mole di lavoro colossale e forse addirittura eccessiva. A nostro parere, tali preoccupazioni sono prive di fondamento. In realtà, le proposte avanzate sino ad oggi per la modernizzazione del VD 99 non sono così numerose e non riguardano tutte ma solo alcune sezioni del Documento di Vienna. Per la maggior parte esse riguardano il regime di scambio di informazioni. La Russia ha ad esempio proposto uno scambio di informazioni sulle forze navali e, insieme alla Belarus, uno scambio di informazioni sulle forze internazionali di rapido intervento. Come dimostrato recentemente dall'AIAM, anche l'Ucraina e la Norvegia hanno alcune idee al riguardo. Un altro gruppo di proposte riguarda il Capitolo IX che riguarda le attività di verifica. Ciò richiede una precisazione del concetto di forza maggiore e l'elaborazione di una serie di nuove idee concrete proposte dalla Russia, dalla Danimarca, dalla Norvegia e da una serie di altri Paesi. I Capitoli V-VIII non richiedono particolari modifiche. In questo caso, a nostro avviso, ci si potrebbe limitare ad un accordo relativo alla notifica obbligatoria di importanti attività militari. Questo è in sostanza tutto. Certamente non si può escludere che, una volta raggiunto un accordo in merito all'opportunità di aggiornare il Documento di Vienna, saranno avanzate alcune nuove proposte da quei Paesi che ora per qualche ragione preferiscono tacere. Ma non crediamo che le loro idee avranno un carattere troppo radicale. In ogni caso, negli interessi della prevedibilità, si potrebbe concordare anticipatamente quali sezioni del Documento saranno soggette ad adattamento in via prioritaria e darne formalizzazione con una relativa decisione del Foro.

Alcuni colleghi sono preoccupati dal fatto che il processo di modernizzazione potrebbe prolungarsi a tempo indeterminato. Riteniamo che nessuno sia interessato a uno scenario di questo tipo. Per tale ragione, si potrebbero evidentemente concordare anticipatamente scadenze concrete. Nella versione aggiornata del Documento sarebbero incluse solo quelle modifiche e aggiunte sulle quali è stata raggiunta un'intesa entro una determinata data. Le questioni irrisolte potrebbero essere rimandate al riesame successivo che, a nostro avviso, dovrebbe essere svolto di norma ogni 4-5 anni ed essere percepito non come qualcosa di straordinario ma come un fatto ordinario e come uno sforzo necessario per adattare il regime delle CSBM all'evolversi della situazione.

Vi chiediamo di considerare la presentazione della Russia come un documento di riflessione che, indubbiamente, non ha un carattere esaustivo e, ovviamente, riflette solo i nostri punti di vista nazionali che altre Delegazioni potrebbero non condividere. Ma riteniamo che nessuno debba avere dubbi sul fatto che la nostra dichiarazione sia stata dettata dalla preoccupazione per la situazione attuale nel campo delle CSBM e dal sincero desiderio

di favorire la sua tempestiva correzione. Chiediamo anche che la presente dichiarazione venga considerata come un contributo al dialogo su approcci più efficaci per garantire la sicurezza europea.

In conclusione, Signor Presidente, proponiamo di ritornare alla questione da noi sollevata riguardante il motivo per cui, nel decennio scorso, il Documento di Vienna è stato aggiornato quattro volte mentre farlo nel decennio attuale è stato completamente impossibile. Confidiamo di sentire l'opinione di altre delegazioni a tale riguardo.



**Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa**  
**Foro di cooperazione per la sicurezza**

FSC.JOUR/580

25 marzo 2009

Annesso 2

ITALIANO

Originale: INGLESE

---

**574<sup>a</sup> Seduta plenaria**

Giornale FSC N.580, punto 2 dell'ordine del giorno

**DICHIARAZIONE DELLA DELEGAZIONE DEL REGNO UNITO**

Signor Presidente,

nel quadro degli obblighi da noi assunti riguardo al Codice di condotta dell'OSCE relativo agli aspetti politico-militari della sicurezza, in particolare i paragrafi 32 e 33 concernenti le libertà fondamentali dei membri delle nostre forze armate e la loro tutela giuridica e amministrativa, desidero richiamare l'attenzione degli Stati partecipanti sul recente rapporto presentato dal Commissario per il servizio di ricorso del Regno Unito (SCC).

Il nuovo posto di SCC è stato creato nel Regno Unito con la Legge sulle Forze armate del 2006; il Commissario ha il compito di seguire qualsiasi ricorso presentato dopo l'1 gennaio 2008 dal personale in servizio. L'1 dicembre 2007 la Dr.ssa Susan Atkins è stata nominata primo SCC del Regno Unito con l'incarico di esercitare un controllo indipendente sulle procedure del nuovo servizio di ricorso. Uno dei compiti dell'SCC è riferire annualmente al Segretario di Stato in merito all'equità, all'efficacia e all'efficienza dei procedimenti del servizio di ricorso. L'SCC ha pubblicato il suo primo rapporto annuale relativo al 2008.

Nel rapporto si riconosce che la nuova procedura di ricorso è adeguatamente concepita ed efficace, ma si individuano anche settori suscettibili di miglioramento. Molte delle raccomandazioni sono già state prese in esame dal Ministero della difesa durante lo scorso anno. Il Capo di Stato maggiore della difesa ha osservato che "l'efficienza delle forze armate dipende dalla fiducia reciproca e dal rispetto tra i membri del nostro personale, è quindi importante che essi abbiano fiducia nel nostro sistema d'indagine in caso di ricorso. Le procedure devono essere eque e tempestive, rafforzando al tempo stesso la struttura di comando che è fondamentale per le operazioni militari. Il controllo indipendente che il Commissario per il servizio di ricorso esercita sul sistema è fondamentale per conseguire la necessaria fiducia, e accolgo con favore il suo primo rapporto annuale. Lo terremo in attenta considerazione e lavoreremo insieme al Commissario per dare una risposta alle raccomandazioni formulate."

Il testo integrale del rapporto è disponibile sul sito Internet del Commissario per il servizio di ricorso, all'indirizzo <http://armedforcescomplaints.independent.gov.uk/>.

Grazie, Signor Presidente.

Chiediamo che la presente dichiarazione sia acclusa al giornale odierno.