

The background of the cover features a low-angle shot of the Swiss Parliament building (Parlamentgebäude) in Bern, Switzerland. The building's facade is made of light-colored stone and is characterized by a series of tall, white columns. In the foreground, several national flags are flying from poles, including the flag of Romania, the flag of Serbia, the flag of Montenegro, and the flag of the Republic of Moldova. The sky is a clear, vibrant blue with scattered white clouds. The text is overlaid on the right side of the image.

# OSCE

Organizzazione per la  
sicurezza e la cooperazione  
in Europa

---

## Piano d'azione 2022–2025



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli  
affari esteri DFAE

Strategia di politica estera  
2020–2023



**OSCE**

**Piano d'azione  
2022–2025**

Il presente piano d'azione attua la [Strategia di politica estera 2020–2023 \(SPE 20–23\)](#)  nell'ambito della politica perseguita dalla Svizzera in relazione all'OSCE. Stabilisce gli ambiti d'azione, gli obiettivi e le misure di tale politica fino al 2025, anno che segna il cinquantenario dell'Atto finale di Helsinki. Il piano si colloca al terzo livello dello [schema a cascata dei documenti di base della politica estera](#)  ed è corredato di un glossario con definizione e spiegazione dei termini principali.

# Prefazione

In Europa, dove negli ultimi anni si assiste a un peggioramento dello stato della sicurezza, la situazione geopolitica nelle vicinanze dell'Europa è contraddistinta da una crescente polarizzazione. I conflitti irrisolti comportano notevoli rischi di escalation, come le tensioni attuali tra la Russia e l'Occidente lo mostrano nuovamente. Le nuove guerre si combattono ormai con mezzi bellici ibridi, che combinano cyberattacchi e armi militari convenzionali. Le basi dell'ordine di pace europeo sono messe in discussione.

In questa situazione, il ruolo importante dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa – abbreviazione OSCE – come piattaforma di dialogo diventa particolarmente chiaro. E vero che l'organizzazione ha perso margine d'azione negli ultimi anni. Troppo spesso, una crisi di fiducia tra gli Stati ha impedito un approccio comune per trovare soluzioni. Tuttavia, l'attuale bisogno urgente di un rafforzamento della diplomazia di crisi può essere un'opportunità per l'organizzazione di riconsolidare la sicurezza cooperativa in Europa.

Il 2025 segnerà il cinquantenario dell'Atto finale di Helsinki, documento con il quale i capi di Stato e di Governo gettarono le basi dell'OSCE e della sicurezza cooperativa. La Svizzera vi ha preso parte sin dall'inizio, sostenendo sempre l'Organizzazione sul piano tecnico, materiale e finanziario. È stata anche eletta due volte alla presidenza dell'OSCE nel 1996 e nel 2014. Anche il Parlamento svizzero è attivamente coinvolto e partecipa all'Assemblea parlamentare dell'OSCE con una delegazione specifica.



L'imminente anniversario fornisce un quadro adeguato per rafforzare nuovamente la sicurezza europea e metterla su una base sostenibile per il futuro. Gli attuali sviluppi rendono chiaro il fatto che le relative discussioni devono iniziare ora. Il piano d'azione della Svizzera mira a sostenere l'organizzazione in questo percorso. Pace e sicurezza sono garantite in Svizzera solo se anche nel resto del continente – e fuori dei suoi confini – vi è un clima di pace.

Alla stesura del piano d'azione hanno contribuito il DDPS e altri servizi dell'Amministrazione federale. Conformemente al rapporto sulla politica di sicurezza e alla Strategia di politica estera del Consiglio federale, il piano d'azione evidenzia gli ambiti nei quali la Svizzera si propone di creare valore aggiunto da qui al 2025. L'obiettivo è rinsaldare quanto raggiunto finora e definire, insieme agli altri Paesi, un programma d'azione positivo per il futuro. Per i 57 Stati partecipanti, il cammino verso «Helsinki 2025» deve essere un'occasione per dare all'OSCE, e con essa alla pace e alla sicurezza in Europa, il nuovo impulso di cui l'Organizzazione ha urgente bisogno.

Ringrazio tutti i servizi federali coinvolti per la loro collaborazione costruttiva.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Cassis'. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

Presidente della Confederazione Ignazio Cassis  
Capo del Dipartimento federale degli affari esteri

# Indice

---

<b>Introduzione</b>	<b>5</b>
<hr/>	
<b>1 Contesto</b>	<b>7</b>
1.1 La sicurezza europea	7
1.2 L'OSCE	8
1.3 Il ruolo della Svizzera	10
<hr/>	
<b>2 Sicurezza e fiducia in Europa</b>	<b>12</b>
<hr/>	
<b>3 Ambiti d'azione</b>	<b>13</b>
3.1 Ridare slancio all'acquis dell'OSCE	13
3.2 Un'agenda positiva per il futuro in vista del 2025	17
<hr/>	
<b>4 Attuazione e relazione</b>	<b>21</b>
<hr/>	
Allegato 1: Indice delle abbreviazioni	22
Allegato 2: Glossario	23

# Introduzione

L'ordine di pace europeo non si trova in buone condizioni. Il Consiglio federale ha affrontato la questione della crisi dell'ordine di pace europeo nella [Strategia di politica estera 2020–2023 \(SPE 20–23\)](#) e nel [rapporto sulla politica di sicurezza 2021](#). Inoltre, nel [rapporto sulla politica estera 2020](#), ha commentato la crescente crisi di fiducia e la perdita della capacità di agire alle quali l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) è confrontata.

Garantire la stabilità e la pace nel continente europeo è di centrale interesse per la Svizzera, che ha sempre considerato l'OSCE un attore di primaria importanza condividendone l'approccio cooperativo e globale alla sicurezza. Tradizionalmente la Svizzera ha pertanto assunto un ruolo attivo, nonché con frequenza di mediatrice, all'interno della più grande organizzazione regionale per la sicurezza al mondo, che conta oggi 57 Stati partecipanti.



Albania Andorra Armenia Austria Azerbaigian Belarus Belgio Bosnia Erzegovina Bulgaria  
Canada Cipro Croazia Danimarca Estonia Federazione Russa Finlandia Francia Georgia  
Germania Grecia Irlanda Islanda Italia Kazakistan Kirghizistan Lettonia Liechtenstein  
Lituania Lussemburgo Macedonia del Nord Malta Moldova Monaco Mongolia Montenegro  
Norvegia Paesi Bassi Polonia Portogallo Regno Unito Repubblica Ceca Romania San Marino  
Santa Sede Serbia Repubblica Slovacca Slovenia Spagna Stati Uniti Svezia Svizzera Tagikistan  
Turchia Turkmenistan Ucraina Ungheria Uzbekistan

Figura 1: I 57 Stati partecipanti dell'OSCE (fonte: DFAE).

Sempre nel rapporto sulla politica estera 2020, il Consiglio federale ha dichiarato che rafforzare l'OSCE è una priorità per la Svizzera e, nel quadro degli [obiettivi annuali 2021](#), ha annunciato che il DFAE avrebbe presentato un piano d'azione specifico in merito. Il presente documento risponde dunque a tale esigenza definendo gli ambiti d'azione, gli obiettivi e le misure. Il piano d'azione si trova al terzo livello della

cascata dei documenti fondamentali di politica estera. L'orizzonte temporale è il 2025, anno che segna il cinquantenario dell'Atto finale di Helsinki. Questo accordo, che è all'origine dell'OSCE ed è stato negoziato in larga parte a Ginevra tra il 1973 e il 1975, è tuttora considerato un testo fondatore per la pace sul continente europeo.



Figura 2: Strategia di politica estera a cascata (fonte DFAE – selezione illustrativa di documenti).

La Svizzera ha i presupposti per contribuire a infondere nuova vitalità all'OSCE: persegue una politica estera indipendente, gode di una credibilità ampiamente riconosciuta come promotrice del dialogo e della pace e ha maturato un'esperienza pluriennale esercitando a due riprese la presidenza dell'organizzazione. In quanto organizzazione basata sul consenso, l'OSCE può tuttavia adempiere i suoi compiti con efficacia solamente se tale è la volontà degli Stati partecipanti. Oggi molti di questi non attribuiscono all'OSCE la stessa importanza che le riconosce la Svizzera. Circa la metà di essi è, ad esempio, anche membro della NATO o dell'UE, due organizzazioni altrettanto importanti per la sicurezza europea, ma con approcci talvolta distinti. Questa molteplicità di organizzazioni e interessi fa sì che la sicurezza europea e il ruolo dell'OSCE siano interpretati da prospettive molto diverse.

Nonostante le incertezze – o proprio a causa loro – la Svizzera intende proporre un piano d'azione incisivo. Parallelamente alla sua candidatura a un seggio nel Consiglio di sicurezza dell'ONU per il biennio 2023-2024, la Svizzera opera anche a livello regionale per un multilateralismo efficace fondato sulla coerenza tra la dimensione globale e quella regionale. Un'Europa sicura ha anche bisogno di un'OSCE forte e capace di agire.

# 1 Contesto

## 1.1 La sicurezza europea

Nel rapporto sulla politica di sicurezza 2021, il Consiglio federale ha analizzato in maniera approfondita lo stato della sicurezza in Europa, rimarcando come la situazione sia oggi più instabile, confusa e imprevedibile. Si osserva in particolare una polarizzazione e una competizione crescente sia tra le grandi potenze che tra le potenze regionali. Le tensioni si sono amplificate soprattutto tra la Russia e l'Occidente, in assenza di una visione condivisa della stabilità in Europa e, specificamente, nelle regioni a loro limitrofe. Oggi un incidente può degenerare rapidamente in un conflitto. È inoltre aumentato l'impiego di mezzi bellici «ibridi» che si collocano al di sotto della soglia del conflitto armato (come i cyberattacchi, attività di influenza e le campagne di disinformazione). Tuttavia anche l'impiego di mezzi militari convenzionali riappare sulla scena, come si è visto di recente nella guerra per il controllo del Nagorno-Karabakh. Al contempo persistono minacce quali il terrorismo e l'estremismo violento, mentre con il cambiamento climatico le catastrofi naturali diventeranno più frequenti e violente. La pandemia di COVID-19 e la conseguente crisi globale non fanno che esacerbare queste tendenze.

Un ulteriore catalizzatore delle sfide alla sicurezza in Europa è il rapido cambiamento tecnologico e l'associato cambiamento dello spettro dei conflitti e il cambiamento di accompagnamento nello spettro dei conflitti e la condotta dei conflitti.

La crisi della sicurezza europea ha avuto inizio due decenni or sono. La speranza, inseguita negli anni 1990, di instaurare una pace paneuropea sotto l'egida dell'OSCE si è realizzata solo in parte. Il clima di progressiva estraniamento tra la Russia e l'Occidente, i conflitti subregionali e le crescenti divergenze di valori hanno creato profonde spaccature, anche all'interno dell'OSCE. L'annessione della Crimea da parte della Russia, il conflitto scoppiato nel 2014 in Ucraina orientale e la messa in discussione delle basi dell'ordine di sicurezza europeo hanno acuito la crisi della sicurezza in Europa e incrinato ancor più la fiducia.

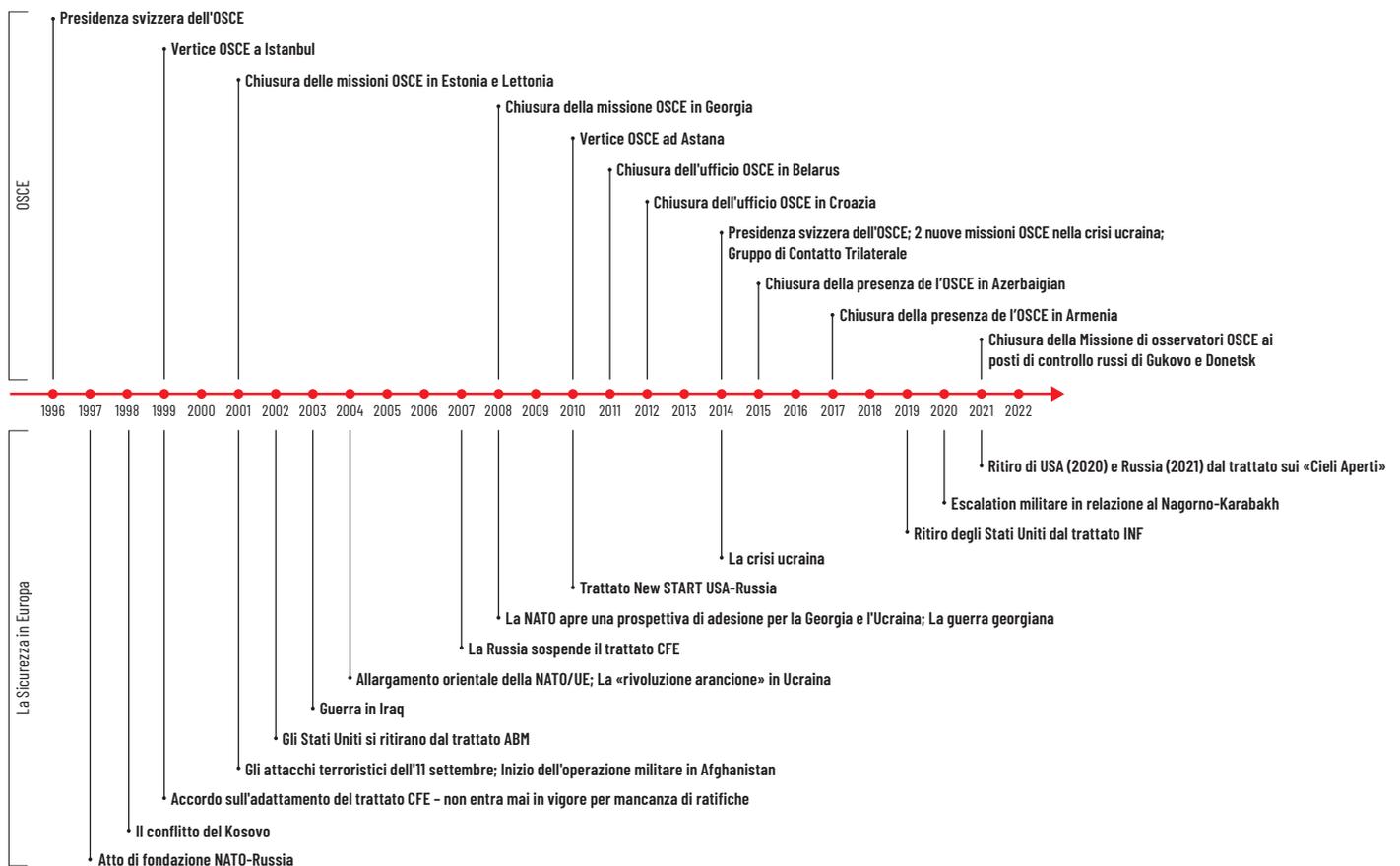


Figura 3: L'OSCE e la sicurezza europea dal 1996 (fonte: DFAE).

Sulla scia di questa crisi di fiducia è venuto meno l'impegno per la trasparenza, scardinando il sistema europeo di controllo degli armamenti convenzionali e indebolendo sensibilmente l'architettura di sicurezza nel continente. Oggi la politica di sicurezza in Europa, e di riflesso anche in Svizzera, si caratterizza per la presenza di due fronti contrapposti: da una parte

la Russia e dall'altra i Paesi della NATO e dell'UE. Nel corso degli ultimi anni è inoltre aumentato il dissenso in merito al rispetto dei principi democratici e dei diritti umani nell'area d'azione dell'OSCE. In alcuni Stati partecipanti i diritti fondamentali sono stati fortemente limitati, inasprando le tensioni interne e le fratture politiche sullo scacchiere internazionale.

## 1.2 L'OSCE

Negli ultimi anni l'OSCE ha conosciuto due evoluzioni divergenti. Da un lato, gli Stati partecipanti hanno acquisito nuova consapevolezza della rilevanza dell'organizzazione sullo sfondo della crisi ucraina. Nel 2014, sotto la presidenza svizzera, l'OSCE è assunta a protagonista della gestione internazionale della crisi e, per la prima volta in dieci anni, gli Stati partecipanti hanno concordato l'invio di nuove missioni sul campo: la missione speciale di monitoraggio in Ucraina (SMM) e la missione di osservazione presso i due posti di controllo russi di Gukovo e Donetsk. Dall'altro lato, l'OSCE è stata progressivamente risucchiata nel vortice della polarizzazione internazionale e dei conflitti subregionali, vedendo negli ultimi due anni aggravarsi i sintomi di crisi interna all'organizzazione. Come conseguenza, nell'autunno del 2021 non è stato ad esempio possibile prolungare la missione di osservazione alla frontiera russa per mancanza di consenso tra gli Stati partecipanti.

Il processo decisionale basato sul consenso ha poi accentuato la tendenza all'ostruzionismo, del quale il frequente ritardo con cui viene adottato il bilancio annuale non è che un esempio. In generale, nel corso degli ultimi anni le decisioni capaci di segnare il passo sono state poche. Allo stesso tempo, c'è bisogno di un dialogo tra l'Occidente e l'Oriente per permettere compromessi e trovare soluzioni comuni alla crisi della sicurezza europea in un processo inclusivo. L'OSCE può essere un quadro adatto per questo, poiché tutte le parti coinvolte siedono allo stesso tavolo. Ma perché questo accada, bisogna anche affrontare il problema di base: Si deve creare una nuova volontà politica per attuare i principi concordati nel 1975 nell'Atto finale di Helsinki per regolare le relazioni tra gli Stati partecipanti.

<b>Composizione</b>	57 Stati partecipanti nell'emisfero settentrionale, 11 Stati partner in Asia e nell'area del Mediterraneo.
<b>Caratteristiche</b>	L'OSCE è la più grande organizzazione regionale per la sicurezza al mondo. La sua azione si incentra in particolare sul dialogo politico e sull'attuazione di impegni vincolanti nelle tre «dimensioni»: aspetti politico-militari della sicurezza, l'economia e l'ambiente, e i diritti umani. Opera in base al principio del consenso, persegue un approccio globale e inclusivo alla sicurezza e non prevede nessun meccanismo sanzionatorio.
<b>Bilancio complessivo 2020</b>	€ 270.7 mio / quota Svizzera € 8 mio (2,95 %).
<b>Personale 2020</b>	3591 unità (60 % personale locale).
<b>Testi fondanti</b>	<a href="#">Atto finale di Helsinki (1975)</a> , <a href="#">Carta di Parigi per una Nuova Europa (1990)</a> e una serie di documenti adottati in occasione dei vertici dei capi di Stato e di governo negli anni <a href="#">1992</a> , <a href="#">1994</a> , <a href="#">1996</a> , <a href="#">1999</a> e <a href="#">2010</a> .
<b>Direzione</b>	Politica: <a href="#">presidenza</a> annuale esercitata a rotazione dagli Stati partecipanti; istituzionale: Segretario/a generale e responsabili delle istituzioni e delle missioni indipendenti.
<b>Forum di dialogo (con potere deliberativo)</b>	<a href="#">Vertici</a> (frequenza irregolare; ultimo incontro nel 2010), <a href="#">Consiglio dei ministri</a> (frequenza annuale), <a href="#">Consiglio permanente</a> (frequenza settimanale), <a href="#">Foro di cooperazione per la sicurezza</a> (frequenza settimanale).
<b>Istituzioni principali</b>	<a href="#">Segretariato, Vienna</a> (ca. 400 dipendenti), <a href="#">Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo, Varsavia</a> (ca. 150 dipendenti), <a href="#">Alto/a Commissario/a per le minoranze, L'Aia</a> (ca. 35 dipendenti), <a href="#">Rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione, Vienna</a> (ca. 15 dipendenti).
<b>Missioni sul campo</b>	<a href="#">15 missioni con ca. 2950 collaboratori in Europa orientale, Balcani occidentali, Asia centrale e Caucaso meridionale</a> per l'attuazione degli impegni in loco (p. es. <a href="#">missione speciale di monitoraggio in Ucraina</a> ).
<b>Mandati</b>	La Presidenza dell'OSCE nomina <a href="#">Rappresentanti speciali</a> che svolgono un ruolo cardine nei forum di dialogo per la risoluzione dei conflitti, ad esempio in Ucraina, Georgia o Transnistria.

Figura 4: L'OSCE in breve.

## 1.3 Il ruolo della Svizzera

Sin dalla creazione, nella prima metà degli anni 1970, della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE), precorritrice dell'OSCE, la Svizzera si è distinta sotto due aspetti in questo quadro di azione multilaterale. Il primo è quello del ruolo di costruttrice di ponti, che le è stato sempre riconosciuto in virtù della sua tradizione nell'ambito dei buoni uffici e della promozione del dialogo. Durante la Guerra fredda ha contribuito, in qualità di Stato neutrale, alla ricerca di soluzioni tra i due blocchi che tenessero conto degli interessi di tutte le parti. Negli ultimi decenni, poi, la Svizzera è intervenuta a più riprese in veste di iniziatrice del compromesso o, come nel conflitto in Ucraina orientale, dei processi di dialogo e di negoziazione.

Il secondo aspetto riguarda invece la costante difesa dei suoi valori liberali nel quadro dell'OSCE. La Svizzera ha così contribuito a far sì che i diritti umani fossero riconosciuti nell'Atto finale di Helsinki come parte integrante della sicurezza europea. Altri temi centrali per il nostro Paese in questo ambito sono la promozione della democrazia e la tutela delle minoranze.

Sia nel ruolo di costruttrice di ponti che come fautrice dei valori in cui si riconosce, all'interno dell'OSCE la Svizzera opera di frequente in associazione con Paesi partner. Se negli anni 1970 e 1980 si è spesso coordinata con altri «Stati neutrali e non allineati», oggi non è tanto la neutra-

lità quanto la convergenza di interessi e valori a sostenere l'azione comune. In ragione del principio del consenso che vige in seno all'OSCE, una base di sostegno quanto più ampia possibile è ormai necessaria per poter agire nello scenario altamente complesso di oggi.

Nel quadro dell'OSCE, questi due aspetti dell'azione della Svizzera trovano espressione a diversi livelli e in un ampio ventaglio di ruoli, come illustrato negli esempi riportati di seguito.

- A livello **politico** (solitamente di ministri degli esteri), la Svizzera contribuisce a risolvere situazioni di stallo e a trovare soluzioni di compromesso fornendo spunti e intavolando negoziati in maniera autonoma. Questo approccio ha contraddistinto in particolare modo i due anni di presidenza svizzera dell'OSCE (1996 e 2014), durante i quali il Paese ha assunto un ruolo di indirizzamento politico. Anche in seno al Consiglio dei ministri annuale, la Svizzera si adopera per giungere a risultati e linee d'azione concreti per l'OSCE, se necessario con chiare prese di posizione se i principi dell'organizzazione non vengono rispettati.
- A livello **diplomatico**, la Svizzera promuove temi attinenti all'OSCE sia a Vienna che nelle altre capitali, dedicandovi il tempo dovuto nelle consultazioni bilaterali con gli altri Stati partecipanti. Dà inoltre regolarmente vita a iniziative

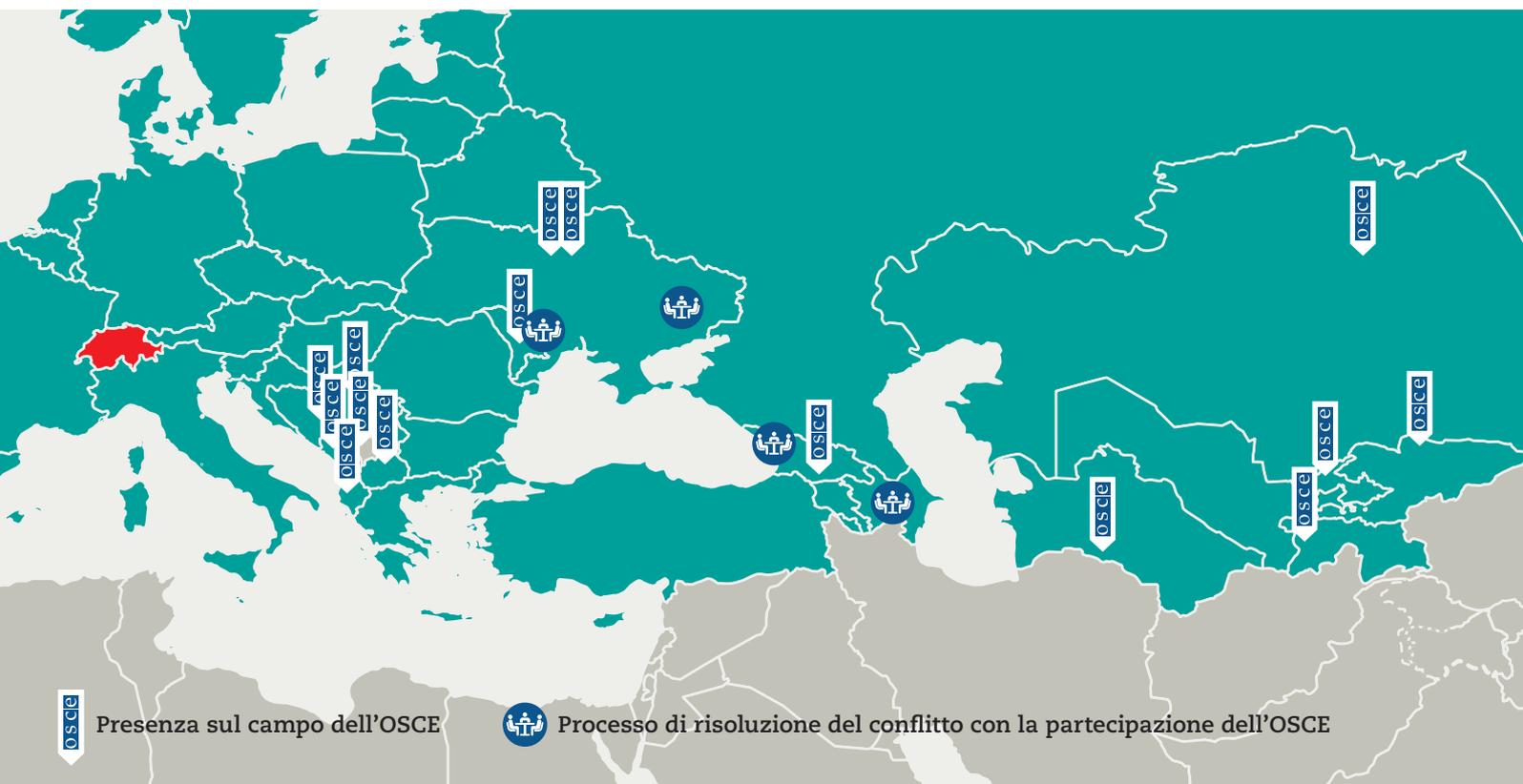


Figura 5: Missioni dell'OSCE e processi di risoluzione dei conflitti a cui l'OSCE partecipa; dati aggiornati a ottobre 2021 (fonte: DFAE).

per favorire il dialogo e rafforzare la fiducia, come il [Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project](#) , istituito di concerto con la Germania e la Serbia alla fine del 2014.

- A livello **istituzionale**, la Svizzera si impegna per rafforzare la capacità di agire dell'OSCE, ad esempio finanziando progetti in maniera mirata o fornendo personale (secondment) alle missioni sul campo e alle istituzioni dell'organizzazione. Tra il 2017 e il 2020 ha espresso con Thomas Greminger un segretario generale svizzero che, con il programma «Fit for Purpose», ha sostenuto la via delle riforme.
- Nell'ambito dei **mandati** dell'OSCE, la Svizzera mette a disposizione il suo know-how allo scopo di trovare soluzioni a problemi specifici. Negli ultimi anni, ad esempio, numerose e numerosi agenti diplomatici nonché esperte ed esperti svizzeri di alto livello hanno assunto funzioni di rilievo nella gestione delle crisi in Ucraina orientale e in Georgia.

La Svizzera ha le capacità per poter garantire all'OSCE un sostegno efficace nei prossimi anni. In seno all'organizzazione gode di ampia credibilità e ha dimostrato di essere un attore imparziale e impegnato, diventando – non a caso – il primo Stato partecipante a esercitare per due volte la presidenza (nel 1996 e nel 2014). Grazie alla sua politica estera indipendente, dispone inoltre di un margine di manovra più ampio rispetto a molti altri Paesi. Per questi motivi la Svizzera può e deve adoperarsi, assieme ai Paesi che ne condividono la visione, affinché l'OSCE continui a essere un'organizzazione faro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti in Europa.

## 2 Sicurezza e fiducia in Europa

La Costituzione federale afferma nell'art. 2 cpv. 1: «La Confederazione svizzera protegge la libertà e i diritti del popolo e preserva l'indipendenza e la sicurezza del paese». Poiché la sicurezza in Svizzera è possibile solo in un continente pacifico, la Svizzera si impegna nella sua politica estera per la sicurezza e la fiducia in Europa.

Promuovere la pace e la sicurezza attraverso la cooperazione e il dialogo tra gli Stati partecipanti è il principale obiettivo dell'OSCE. Questo approccio basato sulla «sicurezza cooperativa» permea l'azione dell'organizzazione e la distingue da altre organizzazioni internazionali che puntano, ad esempio, sulle alleanze per garantire la sicurezza collettiva dei membri. L'OSCE è altresì l'unica organizzazione regionale per la sicurezza a riunire Paesi dell'Est e dell'Ovest; al suo interno la Russia e gli Stati Uniti hanno lo stesso peso e si profila dunque come forum naturale per il dialogo e il rafforzamento della fiducia.

Il 2025 segna il cinquantenario dell'approvazione dell'Atto finale di Helsinki. La Svizzera considera questo anniversario un punto di riferimento da cui partire per rendere l'OSCE nuovamente capace di agire, ristabilire un clima di fiducia tra gli Stati partecipanti e, come conseguenza, migliorare lo stato complessivo della sicurezza nel continente europeo. In particolare, la capacità di agire dell'OSCE deve essere rafforzata salvaguardando l'acquis dell'organizzazione. L'OSCE deve altresì restare fedele al suo approccio globale alla sicurezza e continuare ad adempiere i suoi compiti nelle dimensioni politico-militare, economico-ambientale e umana; ma anche guardare al futuro e trovare risposte alle nuove sfide della sicurezza europea.

Data la complessità del contesto attuale (caratterizzato per di più da conflitti nell'area OSCE che generano spaccature politiche e ostacolano il dialogo), è necessario che il presente piano d'azione abbracci l'intero periodo da qui al 2025 e che sia in grado di allineare le attività della Svizzera all'obiettivo primario di «un'OSCE capace di agire per più sicurezza e fiducia in Europa».

# 3 Ambiti d'azione

Il piano d'azione si concentra sui seguenti due campi d'azione, ognuno con obiettivi e misure corrispondenti:

1. **Ridare slancio all'acquis dell'OSCE:** l'acquis dell'OSCE deve essere salvaguardato, rafforzato ove possibile e aggiornato ove necessario. Il cinquantenario dell'organizzazione rappresenta in tal senso un punto di riferimento di particolare rilevanza.

2. **Un'agenda positiva per il futuro in vista del 2025:** l'elaborazione di un programma comune che tenga conto delle nuove sfide e opportunità nell'ambito della sicurezza europea deve contribuire ad accrescere la fiducia tra gli Stati e, con essa, a rinsaldare le basi della sicurezza nel continente.

Il presente piano d'azione poggia dunque sulle fondamenta dell'organizzazione, volgendo al contempo lo sguardo al futuro. Salvaguardare e rafforzare la capacità di agire dell'OSCE a livello istituzionale è un obiettivo cardine.

## 3.1 Ridare slancio all'acquis dell'OSCE

### OBIETTIVO 1 CONTRIBUIRE A PLASMARE UN PROCESSO DI DIALOGO IN VISTA DI HELSINKI 2025

Sullo sfondo dell'accentuarsi della crisi dell'ordine di pace europeo, un dialogo inclusivo nel quadro dell'OSCE assume ancora più importanza. Il 50° anniversario dei negoziati sull'Atto finale di Helsinki del 1973–75 dovrebbe produrre un impulso politico supplementare per rinnovare il consenso sulla collaborazione tra gli Stati partecipanti sulla base dei principi e delle regole dell'OSCE. Stanno emergendo nuovi impulsi politici per costruire il consenso per farlo è necessario raggiungere un'intesa tra tutte le parti coinvolte e in particolare tra la Russia e i Paesi occidentali. La Svizzera intende concorrere a creare una dinamica positiva affinché questo momento storico non resti infruttuoso.

Misure	Competenza <sup>1</sup>	
1. a	La Svizzera promuove un processo di dialogo e l'idea di un vertice per per il consolidamento dei fondamenti dell'OSCE e partecipa ai lavori. A tale scopo, costruisce ponti per dare forma a questo processo.	<u>DFAE EURA</u> , DPDU, DSI
1. b	La Svizzera partecipa all'adozione di una dichiarazione sulla sicurezza cooperativa che affermi nuovamente le basi della sicurezza europea. Sostiene inoltre i lavori in vista di un accordo per un'OSCE efficace.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DSI</u> , DPDU; DDPS
1. c	La Svizzera si impegna assieme ad altri Paesi (i Paesi che hanno esercitato la presidenza dell'OSCE in passato) per riformare il bilancio dell'OSCE e assicurare un finanziamento adeguato.	<u>DFAE EURA</u>

<sup>1</sup> Nella colonna di destra sono elencate le unità organizzative competenti alla Centrale. La Delegazione permanente della Svizzera presso l'OSCE a Vienna (MiVi) collabora all'attuazione di tutte le misure indicate. L'unità organizzativa sottolineata è quella che dirige i lavori. Per maggiori dettagli cfr. il cap. 4 e l'indice delle abbreviazioni.

**OBIETTIVO 2**  
**POTENZIARE IL CONTROLLO DEGLI**  
**ARMAMENTI E LE MISURE VOLTE A**  
**RAFFORZARE LA FIDUCIA**

Il controllo degli armamenti convenzionali e la promozione delle cosiddette misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza (CSBM) dell'OSCE sono una pietra angolare della sicurezza cooperativa in Europa. Nel corso degli ultimi anni gli strumenti multilaterali creati a tale scopo sono stati messi in grande difficoltà. Occorre dunque salvaguardarli, rinsaldarli e, se possibile, potenziarli in linea con la Strategia per il controllo degli armamenti e il disarmo 2022–2025.

Sinora non è stato possibile adeguare il Documento di Vienna del 2011 – il principale strumento di cui dispone l'OSCE per rafforzare la fiducia in ambito militare – alle ultime realtà militari e evoluzioni tecnologiche. Questo stato di fatto ha di conseguenza ridotto la trasparenza sulle capacità e sul potenziale delle forze armate. Finché non sarà superata la fase di stallo nelle discussioni sulla modernizzazione del documento, la Svizzera intende operare, nella fase intermedia, da mediatrice per fare sì che l'acquis sia salvaguardato e sia assicurata la piena attuazione delle disposizioni vigenti. Mira inoltre a intraprendere azioni di sensibilizzazione e a promuovere l'attuazione del Codice di condotta relativo agli aspetti politico-militari della sicurezza – tra l'altro sul controllo democratico delle forze armate e di sicurezza. In particolare attraverso progetti e studi concreti nonché finanziando attività di sensibilizzazione («outreach») e sostenendo risoluzioni il tal senso nell'Assemblea parlamentare dell'OSCE.

Misure	Competenza
2. a La Svizzera mette a disposizione propri esperti per dare nuovo impulso al dialogo sulla sicurezza in seno al Foro di cooperazione per la sicurezza. Per quanto riguarda la modernizzazione del Documento di Vienna, la Svizzera contribuisce con le proprie idee, con un'enfasi sul controllo degli armamenti convenzionali.	<u>DFAE DSI</u> , <u>EURA</u> ; <u>DDPS</u>
2. b La Svizzera continua a partecipare attivamente alle discussioni sulla rivitalizzazione del controllo degli armamenti convenzionali nel quadro del «dialogo strutturato» di Vienna e con il gruppo di Paesi che condividono gli stessi principi ( <a href="#">formato di Berlino</a>  .	<u>DFAE DSI</u> , <u>EURA</u> ; <u>DDPS</u>
2. c Nel settore delle armi leggere e delle munizioni convenzionali <sup>2</sup> , la Svizzera, in qualità di leader tematico nei negoziati e nell'attuazione, si batte per il miglioramento della prevenzione della proliferazione e degli incidenti che coinvolgono le armi leggere e le munizioni e per il rafforzamento dei meccanismi di assistenza per la cooperazione internazionale.	<u>DFAE DPDU</u> , <u>DSI</u> , <u>EURA</u> ; <u>DDPS</u>

<sup>2</sup> Per semplicità, questo piano d'azione usa il termine «armi leggere» invece di «armi leggere e di piccolo calibro». Vedi Glossario

### OBIETTIVO 3 RAFFORZARE LE CAPACITÀ NEL CICLO DEL CONFLITTO

L'OSCE dispone di strumenti specifici per intervenire nelle diverse fasi del ciclo del conflitto (preallarme, prevenzione e risoluzione dei conflitti, gestione delle crisi e ricostruzione post-conflittuale). In tale ambito si avvale inoltre della sua rete di operazioni sul campo e del Centro per la prevenzione dei conflitti (CPC) presso il suo Segretariato. Queste capacità di intervento devono essere salvaguardate e, ove possibile, potenziate. In questo particolare contesto, l'azione della Svizzera è rivolta ai processi di risoluzione dei conflitti, alla promozione dell'agenda «Donne, pace e sicurezza» nonché ai diritti umani e alla diplomazia dell'acqua in quanto parti integranti della prevenzione e della risoluzione dei conflitti; se lo ritiene opportuno, invia inoltre proprio personale a supporto di questi settori.

### Sostegno ai processi volti alla risoluzione dei conflitti

L'OSCE è promotrice di processi di dialogo in materia di conflitti, come il Gruppo di contatto trilaterale per l'Ucraina orientale, il Gruppo di Minsk per il Nagorno-Karabakh, i Colloqui internazionali di Ginevra avviati dopo il conflitto in Georgia del 2008 e il processo di risoluzione del conflitto in Transnistria. È fondamentale che questi strumenti vengano mantenuti e siano improntati alla ricerca di soluzioni concrete.

Misure		Competenza
3. a	La Svizzera continua a proporre i suoi servizi come ospite di incontri e negoziati nell'ambito di questi processi.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDU</u> , DSI; DDPS
3. b	La Svizzera sostiene l'OSCE nello sviluppo di capacità di mediazione proprie.	<u>DFAE DPDU</u> , EURA
3. c	La Svizzera promuove possibili candidature di proprio personale per funzioni OSCE in questi processi di dialogo.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDU</u> , DSI

### Promuovere l'agenda «Donne, pace e sicurezza» in seno all'OSCE

I processi di pace che tengono conto degli interessi di tutti i gruppi della popolazione portano a una pace più stabile e duratura. Questo è il principio su cui si fonda l'agenda «Donne, pace e sicurezza», che riconosce il ruolo delle donne nella prevenzione e nella risoluzione dei conflitti. Un primo importante passo in questa direzione è stato fatto con la creazione da parte dell'OSCE di una raccolta («toolkit») di buone prassi allo scopo di incoraggiare il coinvolgimento delle donne nei processi di pace. La Svizzera intende ora continuare sulla strada intrapresa.

Misure		Competenza
3. d	La Svizzera cerca di concretizzare a livello regionale l'agenda «Donne, pace e sicurezza» sancita dalla risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza dell'ONU sia all'interno dell'OSCE sia attraverso le strutture e le operazioni sul campo dell'organizzazione.	<u>DFAE DPDU</u> , EURA, DSI; DDPS

## Rispetto dei diritti umani come parte integrante della prevenzione dei conflitti

Il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali è un fattore essenziale per la prevenzione dei conflitti e il mantenimento della pace. Sinora la Svizzera ha concentrato la sua azione in questo ambito sulle discussioni in materia di sicurezza in seno all'ONU. Intende ora dare maggiore risalto a questa tematica anche all'interno dell'OSCE.

Misure	Competenza	
3. e	Grazie ad un sostegno finanziario e materiale, la Svizzera con il rafforza l'efficacia delle attività, del finanziamento e del rispetto dei mandati delle istituzioni dell'OSCE impegnate sul fronte dei diritti umani.	<u>DFAE DPDU</u> , EURA
3. f	La Svizzera contribuisce al rafforzamento delle missioni di osservazione elettorale dell'OSCE.	<u>DFAE DPDU</u> , EURA
3. g	La Svizzera promuove le priorità tematiche definite nelle <a href="#">Linee guida sui diritti umani 2021-2024</a> del DFAE (minoranze, pena di morte, tortura, libertà di espressione) in seno agli organismi competenti dell'OSCE.	<u>DFAE DPDU</u> , EURA

## Rafforzare la diplomazia dell'acqua (iniziativa Blue Peace) come strumento per la prevenzione dei conflitti

Nell'area d'azione dell'OSCE ci sono oltre 150 bacini fluviali e lacustri che vengono gestiti da due o più Stati. Questa situazione può generare tensioni, ma può anche essere l'occasione per incoraggiare la cooperazione nell'ottica della Blue Peace. L'acqua e la gestione idrica di tipo cooperativo sono fattori essenziali per garantire la pace regionale. La Svizzera, forte della sua vasta esperienza nell'ambito della diplomazia dell'acqua, si propone di promuovere maggiormente questo approccio all'interno dell'OSCE.

Misure	Competenza	
3. h	La Svizzera mette a frutto le sue competenze tecniche per rafforzare i legami tra il suo programma «Blue Peace» e le attività dell'OSCE.	<u>DFAE DSC</u> , EURA, DPDU
3. i	La Svizzera promuove approcci fondati sulla partecipazione e sull'integrazione nel contesto della diplomazia e della governance dell'acqua, con una particolare attenzione ai giovani e alle donne in quanto categorie finora sottorappresentate. Incoraggia inoltre l'impiego delle nuove tecnologie (incluse le soluzioni digitali e le applicazioni mobili) nei progetti di diplomazia dell'acqua condotti sotto l'egida dell'OSCE.	<u>DFAE DSC</u> , EURA, DPDU

## 3.2 Un'agenda positiva per il futuro in vista del 2025

### OBIETTIVO 4 DIGITALIZZAZIONE E DIPLOMAZIA SCIENTIFICA

Le nuove tecnologie e in particolar modo la digitalizzazione aprono nuove prospettive di cooperazione multilaterale, ma comportano al contempo nuove sfide per la società e la politica di sicurezza. Tali sfide interessano ambiti quali le nuove applicazioni e per esempio la cybersicurezza, la tutela dei diritti fondamentali nello spazio digitale, l'intelligenza artificiale, la sorveglianza e l'ingerenza digitali e le operazioni di influenza. Grazie al suo approccio globale alla sicurezza, l'OSCE è in una buona posizione per rafforzare la collaborazione tra i Paesi su questi temi ed elaborare una visione comune delle opportunità e dei rischi legati alla digitalizzazione.

La Svizzera si propone di dare maggiore rilievo al tema della digitalizzazione all'interno dell'OSCE. Con la [Strategia di politica estera 2020–2023](#) , il Consiglio federale ha incluso per la prima volta la digitalizzazione tra le priorità tematiche. Inoltre, con la [Strategia di politica estera digitale 2021–2024](#) , e la creazione di nuovi strumenti all'interno del DFAE per la

promozione della diplomazia scientifica, sono state ampliate le basi per una politica estera svizzera di alto profilo in questo campo. Nei settori dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione (IRI), la Svizzera è una piazza competitiva, di alta qualità e riconosciuta a livello internazionale. I fattori chiave sono la presenza di attori IRI attivi a livello internazionale e la disponibilità di eccellenti condizioni quadro e risorse. In quanto Paese che unisce capacità di innovare e cultura del dialogo, la Svizzera ha i presupposti e la credibilità per poter contribuire anche nell'ambito dell'OSCE all'affermazione di un mondo digitale responsabile, democratico e sicuro.

### La digitalizzazione nelle tre dimensioni dell'OSCE

L'OSCE ha già avviato alcune iniziative nell'ambito della digitalizzazione, che devono ora essere ampliate, integrate a livello politico nelle tre dimensioni dell'OSCE e, se necessario, completate con ulteriori progetti concreti. La Svizzera continuerà a partecipare attivamente ai lavori in seno ai forum dell'OSCE su questo tema, ad esempio presentando relazioni scritte o inviando propri esperti in materia.

Misure	Competenza	
4. a	Nel quadro dell'OSCE, la Svizzera continua a rafforzare il suo profilo nell'ambito delle misure volte a rafforzare la fiducia al fine di mitigare il rischio di conflitti derivanti dall'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Incoraggia l'attuazione delle misure già approvate (in particolare in materia di prevenzione dei conflitti) e presenta nuove proposte. Si basa anche sui risultati dei processi delle Nazioni Unite sulla sicurezza informatica.	DFAE DSI, EURA, DPDU; DDPS
4. b	La Svizzera alimenta la discussione sull'impatto dell'intelligenza artificiale usata nel contesto dei cyberattacchi.	DFAE DSI, EURA; DDPS
4. c	La Svizzera sostiene misure nell'ambito della digitalizzazione delle città intelligenti ( <i>smart cities</i> ) al fine di creare una rete di comunicazione tra le città degli Stati partecipanti dell'OSCE.	DFAE DPS, EURA, DIGI
4. d	La Svizzera sostiene l'iniziativa per la libertà di opinione «Spotlight on AI and Freedom of Expression (SAIFE)», che studia l'impatto dell'intelligenza artificiale, dei <i>deepfake</i> e delle notizie false sul giornalismo e sui media.	DFAE DSI, DPDU, DIGI, EURA

## Diplomazia scientifica per un dialogo sulla sicurezza e l'ambiente

Il cambiamento climatico interessa tutti gli Stati partecipanti dell'OSCE ed è un moltiplicatore di rischi. L'OSCE deve affrontarlo con maggiore decisione rispetto a quanto fatto in passato. Integrando nei dibattiti dell'OSCE il know-how scientifico sulle problematiche climatiche (*science in diplomacy*), è possibile accrescere la consapevolezza politica delle

sfide che il cambiamento climatico comporta per la sicurezza. Forte delle sue competenze in materia di mediazione e di gestione dei conflitti, la Svizzera può anche contribuire, di concerto con i Paesi partner, a rafforzare la cooperazione in seno all'OSCE ponendosi all'intersezione tra tematiche ambientali e prevenzione dei conflitti.

Misure	Competenza	
4. e	La Svizzera mette a disposizione dell'OSCE (sotto forma di interventi di esperti e dialoghi) piattaforme e iniziative ginevrine, come la Geneva Science-Policy Interface.	DFAE DPS, DIGI, EURA, DSC, DPDU; DDPS
4. f	Attraverso la fondazione GESDA "Geneva Science and Diplomacy Anticipator", la Svizzera promuove - anche nel quadro dell'OSCE - l'anticipazione delle opportunità e delle sfide tecnologiche a beneficio di tutti i popoli per evitare i conflitti e aumentare la resilienza. Il lavoro sulla prevenzione dei disastri naturali si inserisce pure in quest'ottica.	DFAE DPS, DIGI, EURA, DSC, DPDU

## OBIETTIVO 5 RAFFORZARE LA FIDUCIA ATTRAVERSO LA CONNETTIVITÀ ECONOMICA

Promuovere la connettività economica all'interno dell'OSCE può contribuire a creare un clima di fiducia. È pertanto necessario incoraggiare l'adozione di misure in tal senso come parte integrante di un approccio globale alla sicurezza. I piani elaborati in questo ambito nel corso delle presidenze svizzera (2014), tedesca (2016) e austriaca (2017) possono fungere da base per impostare futuri lavori. Possibili ambiti di cooperazione particolarmente promettenti in questo settore sono ad esempio l'economia verde, l'efficienza delle risorse, la crescita economica sostenibile, la lotta alla corruzione e il buongoverno.

Misure	Competenza	
5. a	La Svizzera stringe alleanze per promuovere nuove iniziative nell'ambito della connettività economica, con particolare attenzione a misure in linea con l'Agenda 2030.	DFAE DPS, DSC, EURA; DEFR SECO
5. b	La Svizzera avanza proposte per promuovere e integrare le norme di buongoverno nei progetti di connettività economica e promuove la cooperazione con il settore privato, laddove pertinente.	DFAE DSC, DPS, EURA; DEFR SECO
5. c	La Svizzera mette a disposizione dell'OSCE, d'intesa con il DCAF, il know-how necessario sulla lotta alla corruzione nel settore della sicurezza.	DFAE DPS, EURA, DPDU; DEFR SECO

## OBIETTIVO 6 SUPERARE L'OSTRUZIONISMO ATTRAVERSO L'INNOVAZIONE

A partire dalla crisi in Ucraina (2014), la pratica dell'ostruzionismo politico all'interno dell'OSCE, che rischia di indebolire pesantemente l'efficacia dell'organizzazione, è divenuta più frequente. Questa tendenza si è ulteriormente accentuata negli ultimi anni sulla scia di altri crisi e conflitti (p. es. nel Nagorno-Karabakh o in Belarus). Le tensioni tra gli Stati partecipanti durante le discussioni in seno all'OSCE si fanno spesso palpabili, anche all'interno di forum di discussione e negoziazione come il Consiglio permanente o il Foro di cooperazione per la sicurezza. Oggi queste sedi vengono utilizzate perlopiù per una «diplomazia del megafono» e sterili schermaglie che non con l'intenzione di dibattere sul merito e collaborare alla ricerca di soluzioni mirate. Tale pratica tradisce lo spirito del dialogo che caratterizza l'OSCE. Forte della sua politica estera indipendente e costruttrice di ponti, la Svizzera intende contribuire a contrastare questa deriva.

## Promuovere iniziative per la creazione di forme innovative di dialogo

Questo obiettivo mira a favorire e migliorare il dialogo tra i 57 Stati partecipanti dell'OSCE per mezzo di soluzioni informali. In particolare, consultazioni informali o relazioni tematiche presentate da esperti possono fare da apripista a discussioni di carattere formale, consentendo così di andare oltre una logica prettamente formalista. A questo riguardo, la diplomazia digitale offre oggi nuove opportunità di scambio a livello informale.

Misure	Competenza	
6. a	La Svizzera avanza proposte per promuovere discussioni informali in vista delle attività del Consiglio permanente dell'OSCE. Valuta inoltre l'opportunità di istituire gruppi di lavoro informali per contribuire a definire un programma d'azione positivo.	<u>DFAE EURA</u> , DPDU, DSI
6. b	La Svizzera avvia iniziative volte a sfruttare appieno il potenziale di dialogo dei think tank e dei centri ginevrini (soprattutto il GCSP e il DCAF). In questo contesto, un'attenzione particolare deve essere data alle sfide specifiche per i paesi situati nelle vicinanze comuni della Russia e degli Stati membri dell'UE o della NATO.	<u>DFAE EURA</u> , DPDU, DSI; DDPS

## Mettere a disposizione i buoni uffici della Svizzera

In maniera complementare alle forme innovative di dialogo, i tradizionali buoni uffici della Svizzera possono contribuire a loro volta a favorire lo scambio di vedute e a delineare soluzioni pacifiche all'interno dell'OSCE. L'utilità dei buoni uffici è stata più volte dimostrata dalla Svizzera in passato, come durante la sua presidenza dell'OSCE nel 2014. Qualora vi sia concreta necessità, la Svizzera è pronta anche in futuro a mettere a disposizione dell'OSCE i suoi buoni uffici.

Misure	Competenza	
6. c	La Svizzera mette a disposizione dell'OSCE e degli Stati partecipanti le proprie competenze nell'ambito dei buoni uffici. La Missione svizzera a Vienna mette a disposizione i suoi servizi nei casi specifici in cui può apportare un valore aggiunto e favorire il dialogo.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDU</u> , DSI
6. d	La Svizzera promuove la collaborazione con il Paese che esercita la presidenza dell'OSCE allo scopo di assicurargli il sostegno necessario.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDU</u> , DSI; <u>DDPS</u>
6. e	La Svizzera si offre come Paese ospite di congressi o conferenze.	<u>DFAE EURA</u> , <u>DPDU</u> , DSI; <u>DDPS</u>

# 4 Attuazione e relazione

Con il presente piano d'azione, la Svizzera definisce ambiti d'azione, obiettivi e misure da qui al 2025. La sua attuazione richiede in primo luogo un'azione coerente e coordinata nonché un utilizzo ottimale delle risorse disponibili. Nell'Amministrazione federale sono diversi gli uffici che si occupano di temi e attività attinenti all'OSCE; le relative sfere di competenza nell'ambito del presente piano sono state precisate di volta in volta nel corso del capitolo precedente, a lato delle misure proposte.

La funzione di coordinamento del dossier OSCE in seno al DFAE spetta alla Divisione Eurasia della Segreteria di Stato. La Divisione Eurasia, la Divisione Sicurezza internazionale e la Divisione Pace e diritti umani sono responsabili del dossier OSCE nelle loro rispettive aree di competenza. Altri attori coinvolti all'interno del DFAE sono la Direzione dello sviluppo e della cooperazione, la Divisione Prosperità e sostenibilità, la Divisione Digitalizzazione e l'incaricato speciale per la diplomazia scientifica.

Oltre al DFAE, anche il DDPS partecipa da vicino alla formulazione e attuazione della politica della Svizzera nel quadro dell'OSCE, in particolare sotto il profilo politico-militare. In virtù dell'approccio globale alla sicurezza perseguito dall'OSCE, partecipano all'attuazione del presente piano anche altri dipartimenti e uffici, come la SECO presso il DEFR. La Delegazione permanente della Svizzera presso l'OSCE a Vienna funge da partner di riferimento per i dipartimenti in fatto di consulenza e attuazione.

Lo scambio di informazioni e il coordinamento all'interno dell'Amministrazione federale sono assicurati dal **Gruppo di lavoro interdipartimentale (GLID) OSCE** (Whole-of-Government-Approach). In futuro, questo GLID riferirà ogni sei mesi sullo stato d'attuazione dei vari obiettivi del piano d'azione e un rapporto sarà redatto una volta all'anno alle agenzie federali coinvolte.

A livello attuativo svolgono un ruolo importante anche altri attori esterni all'Amministrazione federale. Nell'ambito dell'OSCE è stato infatti sempre adottato un approccio "Whole-of-Switzerland" che permette di coinvolgere l'insieme degli attori a livello nazionale. È importante che questa tradizione venga preservata in futuro. A questo riguardo va menzionato anzitutto il ruolo del Parlamento: in seno all'Assemblea parlamentare dell'OSCE, la [delegazione svizzera](#) , fornisce un importante contributo sottolineando così l'importanza della politica estera parlamentare. Altri attori degni di menzione sono poi i centri di Ginevra, think tank come il Center for Security Studies del Politecnico federale di Zurigo, swisspeace e varie ONG.

Infine, il coordinamento e la cooperazione con gli altri Stati partecipanti dell'OSCE e lo scambio diretto con i funzionari dell'OSCE sono essenziali per dare all'organizzazione l'impulso necessario. L'OSCE può avere successo solo se tutti si uniscono. Questa è la sua debolezza, ma allo stesso tempo la sua forza. Il successo dell'attuazione di questo piano d'azione non dipende solo dalla Svizzera, ma con esso la Svizzera vuole rafforzare l'OSCE, la sicurezza collettiva e quindi la sicurezza della Svizzera.

# Allegato 1:

## Indice delle abbreviazioni

ABM	Trattato anti missili balistici ( <i>Anti-Ballistic Missile Treaty</i> )
CFE	Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa ( <i>Conventional Armed Forces in Europe</i> )
CPC	Centro per la prevenzione dei conflitti dell'OSCE
CSBM	Misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza ( <i>Confidence- and Security-Building Measures</i> )
CSCE	Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa
DCAF	Centro di Ginevra per la governance del settore della sicurezza
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DIGI	Divisione Digitalizzazione
DPDU	Divisione Pace e diritti umani del DFAE
DPS	Divisione Prosperità e sostenibilità del DFAE
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione del DFAE
DSI	Divisione Sicurezza internazionale del DFAE
EURA	Divisione Eurasia del DFAE
GCSP	Centro ginevrino per la politica di sicurezza
GLID	Gruppo di lavoro interdipartimentale
INF	Trattato sulle forze nucleari a medio raggio ( <i>Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty</i> )
MiVi	Rappresentanza permanente della Svizzera presso l'OSCE, le Nazioni Unite e altre organizzazioni internazionali a Vienna
NATO	Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord
New START	Trattato sulla riduzione delle armi strategiche (vettori di armi nucleari) ( <i>Strategic Arms Reduction Treaty</i> )
ONG	Organizzazione non governativa
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
PIL	Prodotto interno lordo
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SMM	Missione speciale di monitoraggio dell'OSCE in Ucraina ( <i>Special Monitoring Mission</i> )
SPE	Strategia di politica estera
TIC	Tecnologia dell'informazione e della comunicazione
UE	Unione europea

# Allegato 2: Glossario

**Agenda 2030:** con i suoi 17 obiettivi, l'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile costituisce un quadro globale di riferimento per tre dimensioni inscindibili: ambiente, economia e società. La Svizzera riconosce l'importanza dell'Agenda 2030, che pur non essendo un quadro giuridicamente vincolante rappresenta uno strumento per la definizione di obiettivi politici e la formazione delle opinioni sia per la politica interna sia per quella estera.

**Architettura di sicurezza europea:** consiste in un ecosistema di organizzazioni regionali senza pari al mondo: UE, NATO, OSCE, Consiglio d'Europa. A tal fine si è formato un regime di sicurezza paneuropeo, le cui basi sono state gettate dal Processo di Helsinki negli anni della Guerra fredda. Oltre all'OSCE, i suoi pilastri principali sono stati l'Accordo di partenariato e di cooperazione tra l'UE e la Russia, entrato in vigore nel 1997, e l'Atto istitutivo sulle relazioni reciproche, la cooperazione e la sicurezza tra Russia e Nato, siglato nello stesso anno.

**Armi leggere e di piccolo calibro:** sono armi portatili. Le armi di piccolo calibro sono quelle che vengono azionate da una persona, come per esempio rivoltelle e fucili d'assalto. Le armi leggere sono in linea di massima azionate da una squadra di più persone. Comprendono per esempio mitragliatrici pesanti, cannoni portatili antiaerei, e mortai di calibro inferiore a 100 mm.

**Atto finale di Helsinki:** il 1° agosto 1975 i rappresentanti di 35 Stati del blocco occidentale e di quello orientale hanno sottoscritto l'Atto finale della «Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa» (CSCE) a Helsinki. Istituita come foro multinazionale per il dialogo e i negoziati tra l'Est e l'Ovest, la Conferenza doveva agevolare la realizzazione di progetti congiunti nei settori della cultura, della scienza, dell'economia e del disarmo, oltre a contribuire alla sicurezza e a garantire il rispetto dei diritti umani. Nell'Atto finale gli Stati partecipanti hanno formulato dieci principi che reggono le loro relazioni, impegnandosi tra le altre cose al rispetto della loro eguaglianza sovrana e dei diritti inerenti alla loro sovranità e in essa inclusi; al non ricorso alla minaccia o all'uso della forza; nonché all'invulnerabilità delle frontiere. La sicurezza è stata definita, per la prima volta, in senso lato e globale: oltre ai classici aspetti politico-militari, sono stati integrati anche gli aspetti economici, la politica ambientale e i diritti umani.

**Blue Peace:** Blue Peace indica la cooperazione nell'ambito idrico tra Stati, settori e generazioni per promuovere pace, stabilità e sviluppo sostenibile. La cooperazione si può concretizzare sotto forma di istituzioni e condizioni quadro giuridiche comuni, che vincolano i Paesi a risolvere pacificamente le controversie e a sfruttare la gestione delle acque condivise come base per una più ampia cooperazione economica e diplomatica. Blue Peace trasforma la concorrenza per le limitate risorse di acqua dolce in cooperazione, promuovendo società più pacifiche, coese e sostenibili.

**Buoni uffici:** insieme degli sforzi che una parte terza intraprende per contribuire a risolvere pacificamente un conflitto fra due o più Stati. I buoni uffici della Svizzera si suddividono in tre categorie: mandati come potenza protettrice (cfr. potenza protettrice), Stato ospite di negoziati di pace nonché mediazione, facilitazione e sostegno ai processi di mediazione e negoziato (cfr. facilitazione e mediazione). I buoni uffici vanno dall'assistenza tecnica o organizzativa (p. es. messa a disposizione di una sede per una conferenza) ai servizi di mediazione o alla partecipazione a processi di pace internazionali.

**Ciclo del conflitto:** il termine è stato coniato in ambito OSCE con la pionieristica decisione del 2011 del Consiglio dei ministri sugli elementi del ciclo del conflitto, che si focalizza sui suoi quattro aspetti principali: preallarme, azione tempestiva, facilitazione del dialogo e ricostruzione post-conflittuale.

**Colloqui internazionali di Ginevra (GID):** le discussioni sulle conseguenze del conflitto del 2008 in Georgia sono state lanciate a Ginevra nell'ottobre del 2008 e sono presiedute congiuntamente dall'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), dall'Unione europea (UE) e dalle Nazioni Unite (ONU), con la partecipazione di rappresentanti della Georgia, della Russia e delle province separatiste dell'Abcasia e dell'Ossezia del Sud, oltre che degli Stati Uniti.

**Connettività economica:** la seconda dimensione dell'OSCE, quella economica e ambientale, mira soprattutto a promuovere buone condizioni economiche per la sicurezza e la stabilità, oltre alla connettività tra gli Stati partecipanti. Questo approccio di collegamento economico e politico a livello internazionale è sorretto dalla convinzione che nell'area OSCE si potranno garantire una pace e una stabilità durature solo quando si saranno rafforzate le relazioni economiche transfrontaliere.

**Controllo degli armamenti convenzionali in Europa:** secondo il «Quadro per il controllo degli armamenti» contenuto nel Documento di Lisbona (approvato al vertice OSCE del dicembre 1996), il controllo degli armamenti, inclusi il disarmo e il rafforzamento della fiducia e della sicurezza, è parte integrante del concetto di sicurezza globale e cooperativa dell'OSCE. Il documento quadro ha stabilito quattro principi guida per le negoziazioni future: sufficienza, trasparenza mediante scambio di informazioni, verifica e limitazione di forze. I seguenti accordi vengono menzionati come i tre pilastri del controllo degli armamenti convenzionali in Europa: il Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa, il Trattato sui cieli aperti e il Documento di Vienna.

**Cyberattacco:** atto illecito intenzionale, compiuto da una persona o da un gruppo di persone nel cyberspazio per compromettere l'integrità, la riservatezza o la disponibilità di informazioni e dati; a seconda del tipo di attacco, possono esserci ripercussioni anche nel mondo fisico.

**Digitalizzazione:** integrazione della totalità delle applicazioni e dei dati elettronici nella società, nello Stato e nell'economia. La digitalizzazione comprende un ampio ventaglio di applicazioni digitali, come le nuove tecnologie di comunicazione, la robotica, il cloud computing, la big data analytics, l'intelligenza artificiale, l'Internet delle cose ecc.

**Diritti umani:** diritti acquisiti per nascita e inalienabili, di cui devono poter godere tutte le persone, senza alcuna discriminazione, solo in virtù della natura umana. Sono fondamentali per proteggere la dignità umana nonché l'integrità fisica e psichica, e per consentire a ciascuno di svilupparsi. Sono alla base della coesistenza pacifica tra i popoli nonché garanti di una società fondata sull'impegno a rispettare i diritti di ogni singola persona. Valgono sia nelle relazioni internazionali sia nella politica nazionale, come pure nel luogo di domicilio di ciascuno. I diritti umani sono universali, indivisibili e interdipendenti. Ogni Stato è tenuto a rispettarli, proteggerli e attuarli.

**Diritto internazionale:** diritto che nasce da una collaborazione tra Stati e ne disciplina la convivenza. Rappresenta la base per la pace e la stabilità e mira a proteggere le persone e a promuoverne il benessere. Il diritto internazionale abbraccia svariati settori quali il divieto della violenza, i diritti umani, la protezione degli esseri umani in caso di guerre e conflitti (cfr. anche diritto internazionale umanitario), la prevenzione e il perseguimento penale dei crimini di guerra, dei crimini contro l'umanità, dei genocidi, della criminalità organizzata transnazionale e del terrorismo. Disciplina inoltre settori quali l'ambiente, il commercio, lo sviluppo, le telecomunicazioni o i trasporti. In base al principio della sovranità degli Stati, il diritto internazionale si applica a ogni Stato soltanto nella misura in cui esso ha accettato di assumersi determinati impegni internazionali. Fa eccezione il diritto internazionale cogente, che contiene norme fondamentali che nessuno Stato può ignorare, per esempio il divieto di genocidio.

**Diritto internazionale umanitario:** il diritto internazionale umanitario disciplina la condotta delle ostilità e protegge la popolazione civile e le persone che non partecipano più ai combattimenti. È applicabile a ogni tipo di conflitto armato internazionale o non internazionale, indipendentemente dalla legittimazione e dalle ragioni per cui le parti hanno fatto ricorso alla forza.

**Diplomazia scientifica:** l'espressione si riferisce per esempio all'uso della collaborazione scientifica tra gli Stati al fine di affrontare problemi comuni e istituire partenariati internazionali. All'intersezione tra scienza, tecnologia e politica estera, un'articolazione scientifica delle problematiche e degli obiettivi può favorire il rafforzamento della fiducia e nutrire il dialogo bilaterale e multilaterale.

**Documento di Vienna:** strumento centrale per il rafforzamento della fiducia in ambito militare tra gli Stati partecipanti dell'OSCE (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa). Concordato nel 1990 come un ulteriore sviluppo del Documento di Stoccolma 1986 dopo la fine della Guerra fredda, si basa sull'Atto di Helsinki del 1975 ed è stato aggiornato l'ultima volta nel 2011. Il Documento di Vienna comprende: I) misure per garantire maggiore trasparenza militare (p. es. in caso di addestramento, esercitazioni e manovre); II) misure miranti a rafforzare la fiducia in campo militare (p. es. potenziamento dei contatti); e III) meccanismi volti a prevenire conflitti (p. es. prevenzione di incidenti militari).

**Facilitazione e mediazione:** una parte terza che interviene tra parti in conflitto è detta facilitatore o mediatore. Il facilitatore sostiene, agevola e promuove il contatto tra le parti in conflitto, senza tuttavia entrare nel merito dei negoziati. È scelto liberamente dalle parti in conflitto e consente loro di incontrarsi in un luogo adeguato, dialogare su possibili soluzioni del conflitto, condurre negoziati e firmare un accordo. Il mediatore, anch'esso scelto liberamente dalle parti, sostiene queste ultime nella ricerca di una soluzione anche a livello di contenuti, senza tuttavia imporre nulla. La facilitazione e la mediazione rientrano tra i buoni uffici della Svizzera.

**Ginevra internazionale:** Ginevra è il cuore del sistema multilaterale e principale sede europea dell'ONU. Vi sono rappresentati 38 tra organizzazioni, programmi e fondi internazionali nonché 177 Stati e 750 ONG. La Ginevra internazionale dà lavoro a circa 45 000 persone e genera più dell'11 per cento del PIL del Cantone (1 % del PIL svizzero). Ogni anno nella città sul Lemano si tengono circa 3300 conferenze internazionali dedicate principalmente ai seguenti temi: 1) pace, sicurezza, disarmo; 2) aiuto umanitario e diritto internazionale umanitario, diritti umani, migrazione; 3) lavoro, economia, commercio, scienza, telecomunicazioni; 4) salute; 5) ambiente e sviluppo sostenibile.

**Governance (buongoverno):** una conduzione del governo democratica, efficiente ed efficace a beneficio di tutti i cittadini e le cittadine. Il buongoverno esige per esempio processi decisionali che si svolgono nel quadro di meccanismi trasparenti e partecipativi, una chiara ripartizione delle competenze, il buon funzionamento dei servizi pubblici, un sistema giudiziario accessibile, professionale, autonomo e fondato sullo Stato di diritto, e il controllo della politica da parte di un'opinione pubblica critica.

**Gruppo dei Paesi neutrali e non allineati:** nelle prime fasi della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa c'erano tre gruppi di Stati – gli Stati NATO, l'Unione sovietica e i membri del Patto di Varsavia, e gli Stati neutrali e non allineati. Dell'ultimo gruppo facevano parte gli Stati neutrali (Svizzera, l'Austria, la Svezia, Finlandia e Irlanda) e la non allineata Jugoslavia, cui si sono aggiunti in seguito Malta e Cipro.

**Gruppo di contatto trilaterale:** i negoziati in questo formato forniscono il quadro per una risoluzione pacifica del conflitto nell'Ucraina orientale. Dal giugno del 2014 sono in corso colloqui sotto la presidenza dell'OSCE con partecipanti provenienti dalla Russia e dall'Ucraina nonché dalle aree non controllate dal Governo. Il processo è accompagnato a livello politico dagli Stati del cosiddetto formato Normandia (Germania, Francia, Ucraina e Russia).

**Gruppo di Minsk (per il Nagorno-Karabakh):** dal 1992, sotto la direzione della copresidenza composta da Stati Uniti, Francia e Federazione russa nonché del rappresentante personale della presidenza dell'OSCE in esercizio, il Gruppo di Minsk discute possibili soluzioni per la regione del Nagorno-Karabakh.

**Missione sul campo OSCE:** presenza dell'OSCE con competenza per un determinato territorio. Le missioni sul campo dell'OSCE hanno ogni volta un mandato specifico, negoziato con lo Stato ospite e deliberato per consenso da tutti gli Stati partecipanti. Il più delle volte il mandato copre il territorio di un intero Stato, ma a volte anche solo alcune sue porzioni. Le missioni sul campo attuano l'approccio globale dell'OSCE alla sicurezza nel territorio per cui sono competenti.

**Misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza in Europa:** il concetto risale all'Atto finale di Helsinki della CSCE, in cui viene illustrata la «necessità di contribuire a ridurre i pericoli di conflitto armato e di malintesi o di errori di valutazione relativi ad attività militari». Il documento centrale su questo tema è il Documento di Vienna, approvato per la prima volta nel 1990, che promuove la fiducia e la prevedibilità attraverso la trasparenza e misure di verifica in attività militari e per le forze armate, i principali sistemi d'arma e di equipaggiamento.

**Misure volte a rafforzare la fiducia:** misure politiche, economiche o sociali volte ad aumentare la trasparenza e la fiducia tra le parti al fine di prevenire i conflitti o la loro recrudescenza. Possono includere attività congiunte per affrontare un problema specifico, la creazione di canali di comunicazione affidabili o l'istituzionalizzazione dei contatti. In ambito cibernetic, gli Stati partecipanti hanno concordato 16 misure di rafforzamento della fiducia. In campo militare viene usata l'espressione misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza.

**Multilateralismo:** si parla di multilateralismo quando questioni d'interesse pubblico sono discusse e negoziate da più di due Stati. Tali discussioni hanno luogo in seno a organizzazioni e organismi internazionali come l'ONU, l'OSCE e il Consiglio d'Europa. Il multilateralismo consente alla Svizzera di stringere alleanze per ottenere un effetto leva e moltiplicare le proprie possibilità di esercitare influenza.

**Neutralità:** i diritti e gli obblighi degli Stati neutrali come la Svizzera scaturiscono dal diritto internazionale (cfr. diritto internazionale). In sostanza, la Svizzera non può sostenere militarmente altri Stati in caso di conflitto internazionale. A livello nazionale, la Costituzione federale menziona la neutralità quale strumento per tutelare l'indipendenza. La politica di neutralità garantisce l'efficacia e la credibilità della neutralità svizzera.

**Organizzazione di sicurezza regionale:** secondo il capitolo VIII dello Statuto delle Nazioni Unite, gli Stati membri sono incoraggiati ad associarsi in accordi di sicurezza regionali e a «fare ogni sforzo per giungere ad una soluzione pacifica delle controversie di carattere locale mediante tali accordi od organizzazioni regionali prima di deferirle al Consiglio di Sicurezza». La più grande organizzazione regionale di sicurezza è l'OSCE.

**Organizzazione non governativa:** ogni entità privata senza scopo di lucro, in cui le persone si organizzano a livello locale, nazionale o internazionale per perseguire obiettivi e ideali comuni, senza una partecipazione significativa o una rappresentanza governativa. Le ONG sono parte della società civile (cfr. società civile).

**Organizzazioni internazionali:** associazioni permanenti di almeno due Stati, le organizzazioni internazionali svolgono autonomamente i propri compiti e quindi dispongono di almeno un organo attraverso il quale agiscono. Di solito si basano su un trattato istitutivo multilaterale (noto anche come Statuto o Carta) che ne definisce i compiti e gli organi.

**Processo di risoluzione in Transnistria:** processo di negoziazione con l'obiettivo di giungere a una risoluzione globale, pacifica e durevole del conflitto in Transnistria sulla base della sovranità e dell'integrità territoriale della Repubblica di Moldova all'interno dei suoi confini internazionalmente riconosciuti. Ai colloqui nel formato 5+2 partecipano rappresentanti delle parti, mediatori e osservatori – Moldova, Transnistria, OSCE, Federazione russa, Ucraina, Stati Uniti e Unione europea.

**Promozione della pace:** contributi alla prevenzione, alla mitigazione o alla risoluzione di conflitti violenti, in particolare mediante il rafforzamento della fiducia, la mediazione e la promozione del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani (cfr. facilitazione e mediazione, diritto internazionale umanitario, diritti umani). Le attività di consolidamento della pace al termine delle ostilità comprendono, tra le altre cose, l'analisi del passato, la promozione dei processi democratici e delle elezioni, e il rafforzamento dei diritti umani. La promozione della pace crea o rafforza le condizioni quadro necessarie per uno sviluppo sostenibile e comprende sia misure civili sia misure militari.

**Risoluzione 1325 «Donne, pace e sicurezza»:** in questa risoluzione dell'ONU, approvata all'unanimità dal Consiglio di sicurezza il 31 ottobre 2000, sono stati messi in rilievo per la prima volta l'impatto dei conflitti sulle donne e, soprattutto, il loro ruolo attivo e la loro partecipazione ai processi e alle istituzioni politiche. Gli Stati membri dell'ONU, ma soprattutto le parti in conflitto, vengono esortati a tutelare i diritti delle donne e a coinvolgere le donne, su un piede di parità, nei negoziati di pace, nella risoluzione dei conflitti e nella ricostruzione. La risoluzione è considerata una pietra miliare perché ha attirato l'attenzione sull'uso della violenza sessuale contro donne e ragazze come arma di guerra e l'ha condannata; dà inoltre un importante contributo alla realizzazione della parità di genere e al rispetto dei diritti umani delle donne e fa chiaramente riferimento alla validità universale dei diritti umani.

**Settore privato:** termine che designa le imprese appartenenti al settore economico finanziato e controllato da singole persone o istituzioni private, come per esempio società, azionisti o gruppi di investitori, soprattutto in antitesi alle imprese che sono parzialmente o interamente finanziate e controllate dallo Stato.

**Sicurezza cooperativa:** è un concetto usato soprattutto in relazione all'OSCE per indicare un sistema che punta sull'integrazione e sul dialogo e si distingue dunque dai sistemi di sicurezza collettiva (tra cui le misure coercitive) e di difesa collettiva (alleanze, deterrenza). Altre caratteristiche della sicurezza cooperativa nel quadro dell'OSCE riguardano il principio dell'unanimità e, pertanto, dell'eguaglianza sovrana degli Stati; la natura politica (e non giuridica) degli impegni; la promozione della sicurezza attraverso la cooperazione su un ampio ventaglio di temi e il basarsi su --> misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza.

**Società civile:** parte della società che si organizza in modo relativamente indipendente dallo Stato e dal settore privato. È costituita da gruppi che si organizzano intorno a interessi, scopi o valori comuni, come le ONG, le associazioni e le fondazioni caritatevoli, i gruppi di cittadini, le organizzazioni religiose, i partiti politici, le associazioni professionali, i sindacati, i movimenti sociali o i gruppi d'interesse.

**Sostenibilità:** sulla base della Costituzione, la Svizzera promuove lo sviluppo sostenibile secondo la definizione formulata dalla Commissione Brundtland nel 1987: «sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri». Nel 2015 questo principio è stato concretizzato nell'Agenda 2030 attraverso 17 obiettivi (cfr. Agenda 2030).

**Stato di diritto:** primato del diritto rispetto al potere del più forte. A livello nazionale, la funzione principale dello Stato di diritto è tutelare la preminenza del diritto a tutti i livelli dello Stato e, di riflesso, la libertà dei cittadini e delle cittadine. A livello di politica estera, lo Stato di diritto è fondamentale per la pace e la sicurezza internazionali, il progresso economico e sociale, lo sviluppo e la protezione dei diritti e delle libertà individuali. È garantito in primo luogo mediante un rafforzamento del diritto internazionale, che garantisce la stabilità politica e l'affidabilità delle relazioni internazionali (cfr. diritto internazionale).

**Stato partecipante dell'OSCE:** l'OSCE è nata da una successione di conferenze e non ha una personalità giuridica propria, di conseguenza non è un'organizzazione internazionale in senso stretto. Per questo non si parla di Stati membri ma di Stati partecipanti dell'Organizzazione.

**Terrorismo:** crimini violenti, il cui scopo è intimidire la popolazione o piegare all'altrui volere uno Stato o un'organizzazione internazionale. A livello universale, convenzioni internazionali e risoluzioni dell'ONU definiscono varie misure per aiutare gli Stati a prevenire o perseguire penalmente gli atti terroristici, riconoscendo che le misure contro il terrorismo devono rispettare il diritto internazionale, in particolare i diritti umani, il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale sui rifugiati.



## Colophon

Editore:  
Dipartimento federale degli affari esteri DFAE  
3003 Berna  
[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch)

Data di pubblicazione:  
13.01.2022

Progetto:  
Team Audiovisivi DFAE, Comunicazione DFAE, Berna

Foto di copertina:  
Keystone / mauritius images / Volker Preusser

Mappe:  
I confini e i nomi illustrati e le designazioni usate sulle mappe non implicano l'appoggio o l'accettazione ufficiale da parte della Svizzera.

Ordinazioni:  
[publikationen@eda.admin.ch](mailto:publikationen@eda.admin.ch)

Contatto:  
Divisione Eurasia  
Palazzo federale ovest  
3003 Berna  
E-mail: [sts.eurasien@eda.admin.ch](mailto:sts.eurasien@eda.admin.ch)

Questa pubblicazione è disponibile anche in tedesco, francese e inglese.  
Può essere scaricata all'indirizzo [www.dfae.admin.ch/strategie](http://www.dfae.admin.ch/strategie).

Berna, 2022, © DFAE

