

25 años de la OSCE

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) ha publicado recientemente un informe sobre la situación de los Roma y Sinti (gitanos) en el área que comprende esta organización, es decir, 55 estados de Europa, Asia Central y América del Norte. Aunque se trata de una organización de seguridad, la evolución histórica de esta institución que celebra este año su 25º Aniversario, le ha llevado a ampliar el concepto de seguridad e incluir diversos aspectos, desde el control de armamentos, la diplomacia preventiva, el seguimiento de procesos electorales hasta la *dimensión humana* de la seguridad. Sin duda es un paso que el respeto por los derechos humanos y las minorías se reconozca como un factor de seguridad y estabilidad para Europa.

La idea de una Conferencia de seguridad paneuropea surgió en los años 50, pero no cristalizó hasta 1973 en lo que se conoce como el *Proceso de Helsinki* con la participación de 35 estados que durante dos años acordaron los principios de la estabilidad en Europa establecidos en el Acta Final de Helsinki de 1975, que comprende tres ámbitos: seguridad, cooperación y derechos humanos.

En el contexto de la Guerra Fría, la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), hoy OSCE, fue innovadora en varios aspectos. En primer lugar, en una época caracterizada por la confrontación de bloques, la CSCE tuvo una amplia participación y comprendía estados de ambos bloques. En segundo lugar, mientras otras organizaciones de seguridad tenían un enfoque unidimensional del concepto de seguridad, la CSCE partía de la premisa de que la seguridad es indivisible y que los diversos aspectos de la seguridad están interconectados e interrelacionados. La protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, junto a la cooperación económica y medioambiental, son consideradas tan importantes para el mantenimiento de la paz y la estabilidad como los aspectos político-militares. En tercer lugar, las decisiones adoptadas por la CSCE no eran obligatorias jurídicamente (haciendo el proceso de toma de decisiones mucho más flexible), pero eran decisiones que comprometían políticamente a los Estados. Por último, la CSCE no tenía órganos institucionales permanentes, se basaba en conferencias y consultas políticas que ofrecían un canal de comunicación a los estados participantes.



La gran novedad fue que los derechos humanos, un tabú arraigado en las relaciones Este-Oeste, pasaron a ser con el Acta Final de Helsinki un tema legítimo de diálogo. Partiendo de que las relaciones internacionales tienen que incluir una "dimensión humana" que beneficie directamente al individuo, los compromisos se convirtieron en asuntos que concernían a todos los Estados participantes en la Conferencia y dejaron de pertenecer al ámbito exclusivo de los asuntos internos de un Estado.

La OSCE, hoy

El colapso del comunismo, simbolizado en la caída del muro de Berlín, transformó el concepto de la seguridad en Europa y con ella, a la CSCE que asumió nuevas responsabilidades y desafíos en este período de transición. La *Carta de París para una nueva Europa* (1990), anunciaba los primeros pasos en esa dirección y representaba el primer instrumento multilateral en confirmar el final de la Guerra Fría y el comienzo de una nueva era.

A pesar de que la Carta anunciaba el fin de la confrontación en Europa, la desintegración de la Unión Soviética y de Yugoslavia mos-

traron nuevos riesgos y desafíos desestabilizadores para la seguridad europea que obligaron a acelerar el proceso de cambio.

Este instrumento racionalizó el funcionamiento de la CSCE dotándola de nuevas estructuras y órganos. Se institucionalizaron las **Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno**, que se reúnen cada dos años y establecen las directrices y prioridades al más alto nivel. El **Consejo Ministerial**, órgano principal de toma de decisiones y de gobierno de la organización que se reúne una vez al año y está compuesto por los Ministros de Asuntos Exteriores. El Consejo, que tiene la función de preparar las reuniones del Consejo Ministerial y de ejecutar sus decisiones, así como de coordinar las actividades de la organización. El **Consejo Permanente**, encargado del funcionamiento diario de la organización, formado por los Representantes Permanentes de los Estados ante la OSCE. Y por último, la **Asamblea Parlamentaria**, que se reunió por primera vez en 1992 con representantes de los parlamentos de los países miembros y que se reúne una vez al año para emitir declaraciones, recomendaciones y propuestas que transmite al resto de los órganos.

La organización tiene una **Presidencia rotativa** con responsabilidades ejecutivas. Dura un año (en 1999 Noruega, en 2000 Austria...) y su Presidente es el Ministro de Asuntos Exteriores del país en cuestión, que está asistido por su predecesor y su sucesor, formando una Troika.

El proceso de institucionalización culminó en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Budapest de 1994 en la que la CSCE se convirtió en la OSCE.

Actividades de la OSCE

Estas estructuras permanentes eran cada vez más necesarias en la medida en que la CSCE asumía una visión cada vez más amplia de la seguridad, lo que significaba asumir más tareas y responsabilidades en diversos ámbitos, pero cada vez más sobre el terreno. De hecho, hoy en día, la OSCE es valorada tanto o más por su capacidad operativa como por su papel político. La primera misión de la OSCE de larga duración tuvo lugar en Kosovo en 1992, y a ésta le siguieron otras en Bosnia-Herzegovina, Chechenia, Albania...

La nueva O.S.C.E. se ha marcado unas prioridades básicas:

- Ayudar en la construcción de sociedades democráticas basadas en el Estado de Derecho
- Prevenir conflictos locales o regionales y restaurar la estabilidad y la paz en aquellas zonas afectadas por la guerra.
- Evitar la creación de nuevas divisiones políticas, sociales y económicas promoviendo un sistema de cooperación entre los Estados miembros.

Los campos de actividad, por tanto, son fundamentalmente tres: la seguridad y el desarme, la solución pacífica de controversias y la protección internacional de los derechos humanos.

Sin duda la evolución y cambios más importantes se dan en lo que se conoce como "dimensión humana" de la seguridad. Se han fijado un amplio espectro de compromisos y acuerdos para asegurar el respeto de los derechos humanos y las libertades funda-

mentales, promover los principios democráticos, elecciones libres, libertad de expresión de los individuos y de los medios de comunicación, y la protección de las minorías nacionales.

Se han ido estableciendo para ello nuevas instituciones como el Foro para la Cooperación en materia de Seguridad, el Centro de Prevención de Conflictos, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación... pero hay dos órganos que afectan más directamente a los gitanos y que trataremos más en detalle: la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (ODIHR) y el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales.



La ODIHR

La Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (ODIHR) tiene su sede en Varsovia (Polonia). Promueve elecciones democráticas, fundamentalmente a través de la supervisión de procesos electorales; proporciona apoyo práctico en la consolidación de instituciones democráticas y derechos humanos, reforzando la sociedad civil y el Estado de Derecho; y contribuye a la alerta temprana y la prevención de conflictos, en particular supervisando el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en el ámbito de la "dimensión humana", informando de sus conclusiones a otros órganos de la OSCE.

En 1994 se estableció dentro de la ODIHR la *Oficina para las cuestiones relativas a los Roma y Sinti*. Esta Oficina sirve de punto de contacto para el intercambio de información sobre los temas que afectan a estos colectivos, incluyendo información sobre el cumplimiento de los compromisos y acuerdos alcanzados respecto a estas minorías. Su objetivo es también desarrollar, mantener y facilitar los contactos en este ámbito entre los Estados miembros, organizaciones internacionales y ONGs.

En 1998 se decidió reforzar esta Oficina y ampliar su mandato. En este sentido, en mayo de 1999 se creó el cargo de Asesor para las cuestiones de los Roma y Sinti, siendo elegido Nicolae Gheorghe. Desde su nombramiento Gheorghe ha mantenido reuniones con distintas organizaciones internacionales, gobiernos y ONGs con el objetivo de promover la cooperación, sinergia y enfoques comunes para combatir la discriminación y fomentar la participación y

la igualdad de oportunidades de los Roma y Sinti en las sociedades en las que viven. Otra de sus funciones es la elaboración de informes especiales sobre la situación de estas minorías en países o regiones concretas. Como no podía ser de otra forma, el primer informe se ha centrado en la difícil situación de los Roma en Kosovo.

El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales

El conflicto étnico es hoy en día una de las fuentes principales de violencia a gran escala en Europa. Para responder a este desafío la OSCE creó en 1992 el cargo de Alto Comisionado para las Minorías Nacionales. Su tarea es identificar las tensiones de carácter étnico que puedan poner en peligro la paz y estabilidad en Europa e intentar buscar soluciones. Funciona como un instrumento de diplomacia preventiva para contener y rebajar la tensión étnica y está autorizado a conducir misiones sobre el terreno, obte-

ner información directamente de las partes implicadas en un conflicto, promover el diálogo y actuar como mediador; también puede presentar informes a los estados con recomendaciones. En algunos países ha iniciado proyectos específicos que suponen, por ejemplo, mecanismos de supervisión, asistencia legal, etc.

Tiene su sede en La Haya (Holanda). El antiguo Ministro de Asuntos Exteriores Max van der Stoep fue nombrado primer Alto Comisionado en 1992 y su mandato se ha ido renovando hasta ahora. Está previsto que sea sustituido a finales de 2000. El trabajo del Alto Comisionado es un ejemplo más de la contribución esencial de la diplomacia preventiva de la OSCE a la paz y la seguridad en Europa, al tiempo que demuestra la necesidad de un enfoque multidimensional del concepto de seguridad que incluya la "dimensión humana".

■ Carolina Fernández

La situación de los Sinti y Roma

El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales ha sido el encargado de realizar este informe que aborda distintos aspectos relacionados con la situación de los Roma y Sinti en el área de la OSCE, centrándose sobre todo en cuatro aspectos: Discriminación y violencia racial, Educación, Condiciones de vida y Participación política. El Informe reconoce la imposibilidad de sacar conclusiones generales dada la diversidad entre los propios Roma y Sinti y la diversidad de problemas que les afectan, pero sí constata que "la discriminación y la exclusión son rasgos característicos de la población Roma".

La exclusión es particularmente evidente en la educación, y hace especial referencia a las llamadas "escuelas especiales", pensadas en principio para discapacitados mentales, pero que concentran a la mayoría de la población Roma en algunos países de Europa del Este. Pero los Roma se enfrentan también a grandes desafíos en todas las esferas de la vida social: altas tasas de desempleo, pobreza, problemas de salud o vivienda, etc. Aunque reconoce que en algunos países la preocupación inmediata de muchos Roma es su seguridad personal, víctimas de la violencia racial de skinheads o de otros colectivos.

El Informe está basado sobre todo en casos que han sido relevantes y conocidos por la opinión pública internacional durante el último año, y está lleno de ejemplos, tanto positivos como negativos, para ilustrar sus afirmaciones. Y en contra de lo que podríamos pensar, no es únicamente en los países de Europa Central y Oriental donde se dan los casos más flagrantes de discriminación o exclusión. Países como Gran Bretaña o Finlandia aparecen en el Informe mostrando lo peor de sus sociedades cuando se trata de gitanos.

España también aparece reflejada en varias ocasiones para poner de manifiesto nuestros aciertos y nuestros errores. En el ámbito de la educación, señala como modelo los programas de apoyo extraescolar para niños gitanos, pero sin embargo cuestiona los resultados del trabajo de los mediadores gitanos, que aunque han conseguido atraer a los niños a la escuela no consiguen mantenerlos durante mucho tiempo. Una de cal y otra de arena. El Informe muestra el ejemplo positivo de la Comisión Consultiva como ámbito de participación de los gitanos, pero más tarde critica el caso de los gitanos realojados en Cañada Real (Madrid).

La importancia del Informe no es tanto por sus novedades, que no las hay, sino por el hecho de que una organización de seguridad como la OSCE se preocupe de la situación de los Roma y Sinti, introduzca el tema para debate y discusión en el ámbito de las relaciones internacionales y que, al hacer público el Informe con sus denuncias, consiga lo que se denomina la "movilización de la vergüenza" por parte de los Estados que se ven reflejados en él.

■ **Página web de la OSCE: www.osce.org**