

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 MAGGIO 1997

**Presidenza del presidente MIGONE
indi del vice presidente BOCO**

INDICE**Seguito dell'audizione del Direttore generale degli Affari politici**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 8 e <i>passim</i>	<i>DE FRANCHIS</i>	3, 9, 14 e <i>passim</i>
ANDREOTTI (PPI)	13		
BASINI (AN)	7		
CORRAO (Sin. Dem.-l'Ulivo)	9		
D'URSO (Misto)	7		
JACCHIA (Lega Nord-per la Padania indep.)	6,		
	9, 15		
PIANETTA (Forza Italia)	14		

Presidenza del presidente MIGONE

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Direttore generale degli affari politici, ambasciatore Amedeo De Franchis.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

Seguito dell'audizione del Direttore generale degli affari politici.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana.

Riprendiamo l'audizione del Direttore generale degli affari politici, ambasciatore Amedeo De Franchis, sospesa nella seduta dell'11 marzo scorso.

Direi che si tratta della continuazione di un'audizione di non ordinaria amministrazione perchè nel frattempo abbiamo avuto un esempio molto rilevante del possibile ruolo internazionale dei Direttori generali degli affari politici perchè – come i membri della Commissione sanno – la missione umanitaria e militare in Albania dipende proprio da un organismo composto dai Direttori generali dei paesi partecipanti. Ho chiesto quindi all'ambasciatore De Franchis di non ripetere quanto già detto nella precedente audizione, ma di toccare nuovi argomenti riguardanti la collaborazione internazionale ed europea tra i Direttori generali ed alcuni aspetti relativi al futuro della politica estera e di sicurezza comune (PESC) avendo d'occhio, in questo caso, i meccanismi istituzionali di funzionamento più che la grande questione politica che – lo segnalo ai colleghi – avremo modo di discutere in Aula con il ministro Dini nella seduta pomeridiana di mercoledì 4 giugno.

Cedo pertanto la parola all'ambasciatore De Franchis, ringraziandolo, per la seconda volta, della sua disponibilità.

DE FRANCHIS. Signor Presidente, è veramente un onore essere qui per la seconda volta in un tempo così breve. Mi consenta di porgere un saluto alla Commissione ed innanzi tutto al senatore Andreotti che, per tanto tempo, è stato nostro Ministro degli esteri e di cui abbiamo tutti un gran ricordo. Sono a disposizione naturalmente anche per domande relative alla mia precedente audizione.

Come ha detto il presidente Migone, il periodo seguente a tale audizione ha segnato certamente un interessante esempio di collaborazione

internazionale innovativa a proposito del problema dell'Albania. È stata creata infatti una struttura – cui il Presidente ha accennato – il Comitato di direzione della Forza multinazionale in Albania, che è un'invenzione tutta italiana, in quanto non esistevano precedenti di questo tipo nella storia della collaborazione internazionale in tema di mantenimento della pace e della sicurezza.

Noi avevamo tratto insegnamento da alcune precedenti esperienze negative: si poteva pensare in particolare alla Somalia dove problemi erano nati dal fatto che i paesi che partecipavano con proprie truppe alla Forza multilaterale non erano associati alle decisioni politiche sull'impiego di tale Forza. Da ciò difficoltà di coordinamento ed incomprensioni. Questo tipo di problema non si era posto per l'operazione multinazionale in Bosnia perchè, essendo essa gestita dalla Nato, il coinvolgimento dei paesi partecipanti nelle decisioni politiche era assicurato dalla concertazione operata in seno al Consiglio atlantico.

Come giungere ad un meccanismo di coordinamento e di consultazione politica? Dopo aver accertato – e devo dire purtroppo – la non disponibilità della UEO ad assicurare una simile funzione, da parte italiana si è pensato di creare un Consiglio *ad hoc* che svolgesse la funzione che per la Forza multinazionale in Bosnia aveva svolto il Consiglio atlantico e che per le altre operazioni dell'ONU di solito svolge il Consiglio di sicurezza, dove però l'Italia ed altri paesi non sono presenti.

Abbiamo costituito quindi un «Comitato di direzione politica» a livello dei Direttori degli affari politici sotto la presidenza italiana, cioè del sottoscritto, mentre abbiamo affidato la vicepresidenza di tale organismo alla Francia, trattandosi del paese che dopo l'Italia, che è la nazione guida della Forza, ha il maggior numero di truppe impegnate in Albania. In realtà, questo meccanismo di decisioni collettive non fa venir meno la funzione e le responsabilità dell'Italia in quanto paese guida, ma fa sì che le decisioni prese da parte italiana siano, in ogni momento, non soltanto comprese ma anche condivise e sostenute dagli altri paesi membri della Forza multinazionale di protezione (FMP).

Il Comitato si riunisce una volta alla settimana, alternativamente, a livello di Direttori degli affari politici ed a livello di Ambasciate dei paesi membri. Il Comitato risponde all'esigenza, che è stata indicata chiaramente dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, di costituire un punto di riferimento per le decisioni politiche relative all'impiego della Forza. Esso è quindi l'interlocutore del Consiglio di sicurezza per le decisioni fondamentali concernenti la Forza. La creazione del Comitato è stata accolta con soddisfazione dai paesi membri che di questo meccanismo hanno apprezzato la trasparenza e anche l'efficienza, perchè esso consente di prevenire i problemi e di impostare le decisioni in modo tempestivo e puntuale, anche su aspetti di grande importanza, come quelli relativi al sostegno che la Forza darà alle elezioni in Albania.

In Consiglio di sicurezza si è giunti perfino ad osservare che questa struttura posta in essere dall'Italia può costituire un esempio da seguire per altre future operazioni di pace.

L'intera operazione della Forza multinazionale in Albania corrisponde ad una concezione non priva di originalità e di connotati innovativi, fatta valere dall'Italia in sede Nazioni Unite: l'idea di una Forza multinazionale che in Albania, o anche in altri paesi, abbia il compito di garantire la cornice di sicurezza ad un'azione coordinata di assistenza internazionale. Questa Forza, infatti, non ha, come quella NATO in Bosnia, la funzione di far cessare massacri o di porre fine a scontri sanguinosi, bensì le caratteristiche di un intervento preventivo e da questo punto di vista i paesi membri dell'Unione europea e dell'OSCE hanno unanimemente riconosciuto l'efficacia della sua azione, dal momento che, a tutt'oggi, si è riusciti a scongiurare il peggio.

Ripeto, la FMP costituisce la cornice, o meglio il contenitore che dovrebbe mantenere quelle condizioni di sicurezza indispensabili allo svolgimento di una intensa e puntuale attività internazionale di assistenza all'Albania in tutti i campi, seppure per la fase di avviamento, e mi riferisco non solo alle iniziative promosse dalle istituzioni internazionali, ma anche a quelle attivate dalle organizzazioni non governative di vari paesi. Si tratta, quindi, di una operazione mista: non solo militare, per quanto riguarda la presenza sul territorio, ma anche politica ed economica nelle sue implicazioni.

Questi sono pertanto gli elementi principali relativi ai meccanismi predisposti dall'Italia per assicurare una gestione politica consensuale all'attività della Forza multinazionale in Albania. Questo tipo di meccanismo trova crescente riscontro, in sede internazionale. I Direttori generali degli affari politici dei Ministeri degli esteri di un certo numero di paesi fanno, come è noto, parte del cosiddetto Gruppo di contatto per la Bosnia che è un'altra di queste strutture, anche se ha una funzione esclusivamente di pressione politica non avendo da gestire alcun contingente militare presente sul territorio; a tale proposito, ricordo che in Bosnia il Gruppo di contatto dei Direttori degli affari politici agisce su un piano strettamente politico mentre la guida politica delle forze militari NATO operanti in quel paese è assicurata dal Consiglio atlantico.

Per quanto riguarda il futuro, ovviamente occorrerà valutare quali saranno le decisioni della Conferenza intergovernativa in tema di nuove strutture e di nuovi meccanismi della politica estera e di sicurezza comune; tuttavia, la tendenza in atto è quella di un'evoluzione del Comitato politico, costituito dai Direttori degli affari politici dei Ministeri degli esteri dei paesi membri dell'Unione europea. Tale Comitato potrebbe peranto non essere più presieduto dal Direttore degli affari politici del paese che ha la presidenza di turno dell'Unione, ma dal nuovo cosiddetto «signor PESC» o Segretario generale della politica estera e di sicurezza comune. In tal modo la dimensione intergovernativa della politica estera verrebbe resa compatibile con una maggiore unitarietà della politica estera comune – auspicata dall'Italia – in quanto il Segretario generale della politica estera e della sicurezza comune avrebbe anche contatti, collegamenti e funzioni di coordinamento con la Commissione, ossia con il cosiddetto «primo pilastro» dell'Unione, garantendo così la coerenza dell'azione estera dei vari pilastri. Mi riferisco sia a quello rappresentato dalla politica estera in senso stretto sia alle decisioni di

carattere economico che costituiscono il sostegno fondamentale delle iniziative di politica estera comune.

Si potrebbe poi ipotizzare che in futuro la figura di Segretario generale della politica estera e di sicurezza comune possa coincidere con quella di Segretario generale dell'UEO se, come l'Italia propugna, si giungerà ad una fusione di questa organizzazione nell'Unione europea, venendo così a costituire il primo e concreto esempio di flessibilità e di solidarietà rafforzata dai paesi della UEO membri anche della NATO. Si tratta però di scenari ancora da venire.

Termino qui il mio intervento; credo infatti di aver fornito con il caso dell'Albania un esempio concreto che, se collegato a quanto dichiarato nella precedente audizione, potrà completare il quadro delle prospettive future, o di quelle ancora in evoluzione, relative ai meccanismi di consultazione tra i paesi membri dell'Unione europea.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore De Franchis e mi scuso con lui e con i colleghi perchè per precedenti impegni sono costretto ad allontanarmi.

Presidenza del vice presidente BOCO

JACCHIA. Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare l'ambasciatore e amico De Franchis per la disponibilità dimostrata nel venire a riferire sui temi riguardanti la struttura creata per rendere possibile le operazioni in Albania, peraltro con un tempismo notevole perchè fra un'ora e mezza discuteremo in Aula proprio del decreto-legge concernente tale missione.

Rilevo con interesse la funzione svolta dal Comitato di direzione della Forza multinazionale, che sta seguendo dal punto di vista politico le operazioni in quel paese. Ritengo inoltre che questa struttura rappresenti una novità, tra l'altro, riconosciuta dalle Nazioni Unite, aspetto questo importantissimo in quanto – come sottolineato dallo stesso ambasciatore De Franchis – malgrado gli sforzi compiuti dall'ambasciatore Fulci, il potere del nostro paese in ambito internazionale è piuttosto limitato. A tale proposito desidererei sapere se il ruolo rivestito da questa nuova struttura possa prefigurare in qualche modo un raccordo virtuale tra il cosiddetto «signor PESC» e le eventuali operazioni internazionali di ripristino della pace.

Desidererei inoltre che l'ambasciatore De Franchis rispondesse ad un'ulteriore domanda. La mia parte politica, non solo come Gruppo Lega Nord, ma anche quale vasta parte dell'opposizione, ritiene che la protezione dei soldati italiani di stanza in Albania rappresenti un nodo fondamentale, anche perchè prevediamo che le vicende delle prossime settimane potrebbero portare a degli scontri a fuoco. Naturalmente auspichiamo che ciò non accada; d'altro canto, speravamo che anche le operazioni nell'Adriatico potessero procedere così come dicono i france-

si: «*Comme une lettre à la poste*» e poi si è invece verificato l'episodio tristissimo dello speronamento della nave albanese. Quindi, sarebbe opportuno prevedere cosa potrà succedere in uno scontro a fuoco.

Come si sa, i nostri soldati sono retti da regole di ingaggio. Desidero sottolineare con soddisfazione che quando si cominciò a predisporre le mozioni su questo tema feci circolare fra tutti i Gruppi una nota in cui si chiedevano al Governo chiarimenti su tali regole; sollecitazione questa che fu poi introdotta in tutte le mozioni. Ebbene, giorni fa il capo di Stato maggiore della difesa, ammiraglio Venturoni, ha dato lettura delle specifiche regole di ingaggio che presiedono la missione «Alba», le quali, almeno a quanto egli ha dichiarato, vengono applicate in maniera meno severa di quanto esse stesse concederebbero.

Desidero chiedere all'ambasciatore De Franchis se l'applicazione delle regole di ingaggio, cioè la materiale trasformazione di quelle dieci righe in ordini che vengono impartiti dai comandanti, possa essere oggetto di riflessione, di interpretazione e di conseguente decisione del Comitato di direzione. Mi sembra un punto fondamentale da chiarire in quanto se il Comitato è puramente militare è un conto, se è politico invece è un altro. Infatti, potrebbe invitare a rendere più intensa l'applicazione delle regole di ingaggio in taluni casi o a proteggere un gruppo di persone piuttosto che un altro. In sostanza, vorrei sapere se l'interpretazione delle regole di ingaggio rientra nelle competenze del Comitato di direzione oppure se le regole vengono considerate come direttive militari pure e semplici.

BASINI. Ambasciatore De Franchis – se non ho capito male – all'interno di linee fissate da autorità superiori, in questo caso rappresentate dalle Nazioni Unite, all'Italia è stata affidata la responsabilità politica e militare della missione in Albania. Non ho dubbi sul fatto che la creazione del Comitato di direzione della Forza multinazionale per la gestione politica della missione sia molto utile, qualora le cose vadano in una direzione positiva; esso favorisce infatti la ricerca di una maggiore unitarietà delle decisioni comuni e in qualche misura la facilita. Mi domando però quale potrebbe essere la reazione del Comitato nel caso in cui alcuni dei partecipanti alla missione fossero contrari a talune decisioni, sia pure all'interno delle linee generali fissate dall'ONU. Nel caso in cui si verificasse un simile evento, qualora prevalesse la posizione del Comitato, l'Italia manterrebbe la responsabilità della missione senza però averne la guida. Se invece l'Italia decidesse di far valere il suo mandato e quindi di assicurare comunque la guida della missione, ci potrebbero essere motivi di attrito con il Comitato.

Vorrei sapere se avete riflettuto su tale questione che crea in me motivi di perplessità.

D'URSO. Signor Presidente, ambasciatore De Franchis, vorrei mettere da parte per qualche minuto i problemi politici e militari e fare quindi qualche passo in avanti. Dopo aver risolto alcuni problemi, immagino che l'Italia si troverà di nuovo in prima linea per contribuire al risanamento economico, industriale e finanziario dell'Albania, che dovrà

seguire alla stabilizzazione politica. Immagino che si potrebbe già pensare alla cooperazione italiana come ad una delle possibilità di intervento; inoltre, la nostra cooperazione in Albania potrebbe rivitalizzarsi e rimettersi in moto. Come pure, ritengo che sul piano multilaterale siano già stati avviati contatti con istituzioni finanziarie internazionali, quali la Banca Mondiale, la Banca europea degli investimenti, la Bers, l'Istituto di Londra per lo sviluppo economico dell'Europa centrale.

Vorrei sapere pertanto se si stanno facendo passi in questo senso e se l'ambasciatore può informarne la Commissione.

PRESIDENTE. Pur nel pieno rispetto del ruolo e dei compiti del Comitato, vorrei ricevere alcuni chiarimenti tecnici dall'ambasciatore. Facendo un passo indietro rispetto alla questione sollevata poc'anzi dal senatore D'Urso, vorrei sottolineare come, al momento attuale, ci sia in Albania un grosso problema, quello relativo alle elezioni del 29 giugno. Non desidero soffermarmi sul valore dell'OSCE, ben sapendo il ruolo che ogni organismo riveste nella Comunità internazionale, ma vorrei sottoporre all'attenzione dell'ambasciatore la richiesta, che proviene dalla maggior parte dei partiti albanesi, dalle organizzazioni non governative albanesi, dalla società civile albanese e rivolta alla Comunità internazionale, riguardo il numero delle persone che dovranno vigilare sulle elezioni. Le istituzioni europee hanno finora offerto 300 osservatori, mentre i partiti albanesi sono concordi nel ritenere necessari almeno 3.000 osservatori: a loro avviso, è questo il numero sufficiente per poter salvaguardare la correttezza della consultazione elettorale.

Vorrei sapere, pertanto, a che punto è la trattativa con le autorità albanesi sul numero di osservatori internazionali che saranno inviati a monitorare le elezioni del 29 giugno.

Desidero, inoltre, porle un altro quesito molto delicato che riguarda la ben nota partigianeria – che pure è legittima – con la quale si sono schierate le varie forze politiche rispetto ai problemi dell'Albania. Non desidero da lei un elenco dei buoni e dei cattivi. So che in alcune parti del paese, ad esempio nel territorio dell'Albania meridionale, ci sono alcuni gruppi che rappresentano la miccia dirompente della situazione interna albanese. Questo è un dato incontrovertibile e a tutti noto; ricordo inoltre che sul territorio meridionale vive circa il 40 per cento dell'elettorato attivo albanese.

Vorrei sapere se la comunità internazionale sta trattando con entrambi gli interlocutori interni, cioè con il Partito democratico del presidente Berisha e con i nove partiti della coalizione che in questo momento stanno all'opposizione, i quali, tutti insieme, hanno dato vita al Governo di riconciliazione nazionale presieduto dal ministro Fino. La mia domanda è la seguente: come si può portare a soluzione il problema albanese senza ipotizzare, ad esempio, di coinvolgere anche la parte che io individuerò sotto il nome di Comitati di salvezza nazionale? C'è mai stata una discussione sulla possibilità di prendere in considerazione tale ipotesi? Le sottopongo questa domanda per capire, per conoscere, perchè ritengo che per portare il paese unitariamente ad un momento elettorale non sia sufficiente discutere e trattare esclusivamente con i due

soggetti che ho ricordato. Non apro una parentesi sulla situazione del Nord, dove il distretto di Scutari non è certo in mano al Governo, si tratta di situazioni che non sono certo da Comitato di salvezza nazionale, ma le evidenzio. Spero che la mia domanda sia decodificata.

CORRAO. Vorrei conoscere le ragioni per cui l'UEO non ha aderito all'ipotesi di dirigere politicamente le operazioni in Albania.

DE FRANCHIS. Rispondo innanzitutto alla domanda del senatore Jacchia. L'applicazione delle regole di ingaggio – come egli stesso del resto accennava – ricade, in realtà, sotto la responsabilità del Comando della Forza; spetta al Comando mettere in atto comportamenti che rientrino nel quadro delle regole approvate dalle Nazioni Unite. Spetta alla FMP decidere qual è il suo livello minimo di forza necessario; si tratta di una regola generale. Il Comitato, quindi, non entra e non ha voluto entrare in tale questione. Del resto le regole di ingaggio sono state approvate all'inizio dell'operazione mediante i canali militari. È sentimento comune, però, che se si dovessero cambiare le regole di ingaggio e non la loro applicazione si tratterebbe di una decisione politica di importanza tale da provenire dal Comitato di direzione.

JACCHIA. Quale sarebbe la procedura necessaria per cambiare le regole di ingaggio? Quali sono i passaggi? Non è già decisa, vero?

DE FRANCHIS. Posso immaginare che il Comando della Forza, dopo essersi consultato al suo interno, porrebbe al Comitato l'esigenza di un mutamento delle regole di ingaggio. I membri del Comitato deciderebbero su istruzione dei rispettivi Governi.

JACCHIA. Fino ad arrivare al Consiglio di sicurezza? Considero importante sapere se quest'ultimo passaggio è necessario o no.

DE FRANCHIS. Naturalmente, si renderebbe necessaria una nuova deliberazione del Consiglio di sicurezza qualora venissero modificati addirittura i presupposti indicati nella risoluzione del 28 marzo scorso, ma direi che le regole di ingaggio sono ampiamente all'interno dei principi approvati dal Consiglio di sicurezza. Quindi, se si addivenisse a un cambiamento di tali regole che fosse pur sempre compatibile con la cornice approvata dal Consiglio di sicurezza, credo che dovrebbe essere sottoposto al Comitato. Se invece si dovesse addirittura andare al di là, cioè cambiare la cornice di riferimento, allora bisognerebbe adire il Consiglio di sicurezza.

JACCHIA. Grazie. È chiarissimo.

DE FRANCHIS. In risposta alla domanda del senatore Barini, non si può escludere la possibilità che esistano differenze di vedute tra i paesi membri della Forza, ma si ritiene – e finora è stato così – che l'esistenza del Comitato consenta di contenerle e di riconciliarle giun-

gendo a compromessi, evitando perciò che insorgano reali difficoltà. Naturalmente non si può escludere che queste si verifichino ed in questo caso, i paesi partecipanti dovrebbero assumersi le loro responsabilità, inclusa l'Italia che è il paese guida. L'esistenza del Comitato infatti non può impedire che, ad un certo punto, nascano delle differenze di vedute tra i paesi membri che possono addirittura avere una funzione paralizzante. I paesi membri ritengono però che proprio la sua funzione preventiva – il fatto cioè che il Comitato possa esaminare per tempo e se possibile risolvere in anticipo alcuni potenziali problemi, e potrei fare qualche esempio in proposito – renda meno probabile una simile evenienza. Tuttavia, se ciò avvenisse, i paesi partecipanti, ed in particolare l'Italia che è il paese guida dell'operazione, dovrebbero assumersi le rispettive responsabilità. Si vuole però evitare ciò che si è verificato in Somalia, cioè che le divergenze, proprio per la mancanza di un foro multilaterale in cui potessero essere composte o in cui potesse essere ridotto l'ambito del contendere, portassero a differenze dirompenti.

La domanda del senatore D'Urso mi consente, proprio in relazione all'esigenza da lui manifestata, di menzionare aspetti che avevo tralasciato: il Ministero degli affari esteri ha pensato di convocare una Conferenza *ad hoc* sull'Albania, che non corrisponde ad un'istituzione preesistente. La conferenza è stata convocata dal ministro degli affari esteri Dini identificando una serie di paesi interessati e delle istituzioni internazionali attive in Albania. Si è tenuta a livello di Direttori degli affari politici, sotto la guida del ministro Dini, che l'ha presieduta e ne ha promulgato le conclusioni, con la presenza del Primo ministro, del Ministro degli esteri e del Ministro delle finanze albanesi. La riunione è avvenuta lunedì scorso ed era presente anche l'ex cancelliere austriaco Vranitzky che ha una funzione particolare per quanto riguarda il processo politico di democratizzazione dell'Albania. La Conferenza – e ciò è interessante proprio dal punto di vista di questa audizione – dimostra appunto come, in relazione a specifiche situazioni di crisi regionali, si possano creare quelle che definirei organizzazioni internazionali di durata limitata. La Conferenza avrà una seconda edizione a livello ministeriale, probabilmente dopo le elezioni, e con gli stessi partecipanti.

Noi abbiamo creato per così dire un'istituzione degli amici dell'Albania, destinata a durare per il tempo necessario e sufficiente ad instradare in modo integrato e concreto l'assistenza all'Albania. La Conferenza tratta aspetti politici, economici, di assistenza e di cooperazione ed è stata convocata proprio al fine di creare un consenso internazionale rispetto ai metodi e alle strategie da seguire in Albania, inclusi gli aspetti di condizionalità. Tale istituzione – di cui consegno l'interessantissimo documento conclusivo agli atti della Commissione – si basa su un assunto fondamentale e cioè che la comunità internazionale è disposta concretamente a dare un'assistenza integrata laddove ve ne sia la necessità, ma gli albanesi devono fare la loro parte. Questo è stato sostanzialmente il *leit motiv* della conferenza, che è presente anche nel dettagliato documento conclusivo che ha ricevuto il consenso non solo del governo albanese, ma dell'intera comunità internazionale.

In risposta al senatore D'Urso desidero fornire alcuni elementi concernenti tale documento – rilevanti anche rispetto alla domanda posta dal senatore Boco di cui leggerò alcuni passi.

Nel testo in esame viene innanzi tutto fornita l'indicazione dell'interlocutore albanese con cui la comunità internazionale interagisce ed altresì sottolineata la sua responsabilità, infatti, in esso si dichiara che: «I partecipanti hanno espresso il loro sostegno al Governo di riconciliazione nazionale e sottolineato le sue responsabilità per assicurare la conduzione di elezioni libere ed imparziali il 29 giugno». Si afferma altresì che: «L'OSCE assisterà nella preparazione e nella condotta delle elezioni in accordo con *standard* riconosciuti di trasparenza, imparzialità, sicurezza, libertà di movimento e di accesso ai *media*». Il documento prosegue facendo appello a tutte le parti e i partiti politici affinché cooperino con l'OSCE e si attengano alle raccomandazioni del cancelliere Vranitzky. Inoltre, il Governo di riconciliazione nazionale – cioè quello dove vengono rappresentati tutti i partiti; quello del presidente Berisha, il partito democratico, il partito socialista, quello socialdemocratico e i piccoli partiti – rappresenta l'istituzione che interagisce con l'OSCE ed è responsabile dell'attuazione di quanto deciso da quest'ultima nell'esercizio del suo mandato.

Continuando nella lettura del testo, riscontriamo che la possibilità che la comunità internazionale assista l'Albania dipende essenzialmente dalla piena cooperazione sia delle autorità albanesi che delle diverse rappresentanze al fine di ripristinare la sicurezza interna, di assicurare l'integrità del processo elettorale e di prendere quelle misure atte a garantire a questo paese una solida base economica.

Pertanto, quando ho parlato dell'esistenza di condizionalità nell'approccio della comunità internazionale rispetto all'Albania intendevo riferirmi proprio al fatto che la comunità è disposta ad aiutare questo paese e le sue autorità, ma a patto che esse facciano la loro parte. Quindi, noi ci troviamo di fronte a quella che definirei una presa in carico dell'Albania da parte della comunità, ma ad una assistenza determinata e generosa, condizionata però dal verificarsi di comportamenti corrispondenti.

In questo documento viene evidenziata anche una priorità di particolare interesse, sottolineata con forza dall'Italia, con il sostegno di tutti gli altri paesi partecipanti alla forza multinazionale e dell'Unione europea, mi riferisco alla ricostituzione di forze di polizia albanesi che dovranno essere democratiche, trasparenti e con *standard* di livello internazionale, allo scopo di dare agli albanesi la sensazione che non si tratti soltanto di una sicurezza garantita dalla forza multinazionale, ma appunto di una assistenza alla ricostituzione, da parte degli albanesi stessi, di quelle condizioni di sicurezza che dovranno permanere anche quando essa se ne sarà andata.

Sostanzialmente per questi motivi l'Italia ha proposto all'Unione europea quello che in gergo comunitario si chiama «azione comune», cioè una iniziativa finanziata dall'Unione e con precise finalità, quali la preparazione delle elezioni ed il finanziamento di programmi di assistenza alla ricostituzione delle forze di polizia albanese. Sul piano tecnico, la gestione di questi ultimi è stata affidata ad un gruppo consultivo

dell'UEO, organizzazione che gode di una certa esperienza in questo campo avendo già operato in Bosnia.

Devo dire che il nostro paese si è adoperato con grande impegno, a fronte anche di alcune difficoltà che definirei procedurali, al fine di far approvare questa azione comune che consentirà all'Unione europea di finanziare parte della «riabilitazione» politica dell'Albania.

Passo ora a rispondere al quesito posto dal senatore D'Urso in merito alla questione del risanamento economico dell'Albania. A tale riguardo, debbo dire che qualche giorno fa si è tenuta una importante riunione che ha identificato obiettivi precisi che potranno essere riscontrati anche nel documento finale. È stato chiesto alle autorità albanesi di agire in stretta collaborazione con il Fondo monetario internazionale, con la Banca mondiale e la Commissione europea per prendere misure urgenti onde prevenire il ripetersi del fenomeno delle cosiddette «finanziarie piramidali» e di iniziative collegate ed altresì per gestire efficacemente questa situazione riattivando la riscossione delle entrate fiscali – anche perchè non tutti i fondi piramidali sono crollati – magari attraverso la nomina di un esperto del settore.

Ritengo, quindi, che con la riunione del 26 maggio la comunità internazionale, per iniziativa italiana, abbia dato delle indicazioni precise, una delle quali è l'invito alle autorità albanesi a seguire una rigorosa politica monetaria e di bilancio onde fornire il necessario quadro di riferimento all'attuazione di un programma di stabilizzazione economico-finanziaria.

Pertanto, sento di poter affermare che attraverso l'iniziativa italiana ha avuto successo la messa a punto di un programma che va al di là della gestione di emergenza e che si basa su una formula, quella del Governo di riconciliazione nazionale, e su un percorso che passa per le elezioni del 29 giugno ma che dovrà proseguire anche dopo di esse.

Rispondendo al senatore Boco, debbo dire che per quanto riguarda l'assistenza che la comunità internazionale dovrebbe prestare al Governo albanese in occasione delle elezioni, non si è ancora venuti a conoscenza delle decisioni dell'OSCE in merito al numero degli osservatori necessari ad espletare questo compito. Si è infatti parlato di centinaia, di migliaia ma in realtà, la comunità internazionale ritiene che spetti all'OSCE decidere in proposito in quanto ha il compito di gestire e preparare la consultazione elettorale, ed anche di monitorarla per controllarne la correttezza. La comunità internazionale dà fiducia all'OSCE per quanto riguarda l'identificazione delle esigenze numeriche in fatto di personale. Non si vuole entrare nel dibattito tra le varie parti albanesi circa la necessità di operazioni più o meno intrusive da parte dell'OSCE o della FMP. Siamo in attesa del programma e del progetto operativo dell'OSCE, poi, occorrerà trarne le conseguenze anche per quanto riguarda le esigenze di protezione delle iniziative dell'OSCE. In realtà, la risoluzione del Consiglio di sicurezza 1101 dell'ONU, che ha legittimato l'esistenza della Forza multinazionale di pace, affida alla Forza stessa la funzione di costituire la cornice di sicurezza in cui le organizzazioni internazionali opereranno per le varie attività di assistenza internazionale, inclusa quella umanitaria. Un'assistenza di così fondamentale impor-

tanza, come quella fornita dall'OSCE, che passa attraverso le elezioni, deve potersi avvalere di questa cornice di sicurezza. Attendiamo che l'OSCE, in consultazione con il Governo albanese di riconciliazione nazionale, indichi il numero di osservatori necessario e sufficiente per un monitoraggio che possa essere considerato credibile.

Vorrei rispondere adesso all'ultima domanda posta dal vice presidente Boco. Come dicevo prima, per quanto riguarda l'impostazione comune tra europei, statunitensi e altri paesi interessati all'assistenza all'Albania, l'interlocutore per eccellenza della comunità internazionale è rappresentato dal Governo di riconciliazione nazionale. Spetta a questo organo - è questa l'impostazione seguita dalla comunità internazionale - riassorbire anche le esigenze di quelle autorità «alternative» e di fatto che si sono create in varie parti del paese. Con la presenza della Forza multinazionale durante le elezioni e anche con un approccio economico e finanziario equilibrato, responsabilizzante ma anche rassicurante, da parte internazionale ci si augura che la situazione in Albania - non solo in generale ma anche nelle varie situazioni locali - possa normalizzarsi al più presto.

Questo obiettivo andrà verificato. Ho delineato le procedure, ma attraverso queste procedure verificheremo la sostanza dell'approccio alla crisi albanese da parte dell'insieme dei paesi che si stanno adoperando per il miglioramento della situazione attuale.

ANDREOTTI. Da quello che abbiamo ascoltato oggi, ci sono motivi per avanzare una proposta che in questo momento sarebbe molto opportuno vagliare. Tra oggi e domani dovremo esaminare in Assemblea il decreto-legge sulla partecipazione italiana alle iniziative internazionali in favore dell'Albania, per autorizzare l'invio di un contingente militare che - in base al mandato dell'ONU - resterà in Albania per tre mesi. Ma sappiamo benissimo che tre mesi non basteranno e che la Forza multinazionale dovrà rimanere in Albania per molto tempo ancora. Si tratta quindi di una liturgia inutile, noi fingiamo di non sapere che, alla scadenza dei tre mesi, la Forza non potrà andare via e che sarà necessaria una proroga. Non sarebbe preferibile e più serio prevederla tempestivamente in questo contesto? Si lascia la situazione in una indeterminazione che non giova a nessuno e l'incertezza in questo campo è negativa. È irragionevole infatti ipotizzare che il giorno dopo le elezioni l'Albania verrà abbandonata, e non si tratta solo di una questione di elezioni. Forse, in occasione della discussione che si svolgerà in questi giorni in Assemblea, potrebbe essere comunicata ufficialmente al Parlamento la decisione che, allo scadere dei tre mesi previsti la missione dovrà essere necessariamente prorogata.

PRESIDENTE. Senatore Andreotti, desidero esprimere una mia valutazione sulla proposta che lei ha testè avanzato. Innanzi tutto, c'è un primo problema in quanto è necessario un provvedimento legislativo per garantire la copertura finanziaria a fronte di una maggiore durata della missione in Albania. Oltre ai problemi economici, c'è però un'altra valutazione soggettiva che vorrei sottolineare. Pochi giorni fa mi sono re-

cato in Albania ed ho parlato con esponenti di vari settori politici e sociali. Ebbene mi sono reso conto che esistono alcuni soggetti che non hanno alcun interesse alla riconciliazione e quindi ad una soluzione elettorale della grave situazione determinatasi in Albania. L'unica azione di forza che può fare l'Italia è proprio quella di ribadire la propria presenza in quel paese ai fini di garantire l'unità e la riconciliazione e che, se non ci sarà accordo, andrà via. Questa è una mia personale analisi; a mio avviso, se noi ratificassimo un qualsiasi segnale di prolungamento della missione oltre i termini prestabiliti, potremmo incoraggiare proprio quelle forze che non hanno alcun interesse a risolvere i problemi interni. Dobbiamo dimostrare che la nostra posizione è ferma e che diamo importanza alla missione perchè garantisce l'unità e la riconciliazione nazionale; viceversa, potrebbe esserci un rallentamento dell'impegno albanese.

C'è quindi, senatore Andreotti, un problema oggettivo riguardante la copertura finanziaria e c'è una seconda valutazione che – ripeto – è di natura prettamente soggettiva.

DE FRANCHIS. Voglio ricordare semplicemente, sul piano delle procedure che per adesso non è stata presa effettivamente ancora alcuna decisione sul rinnovo in senso temporale del mandato della Forza oltre il 28 giugno. Credo che sarà importante avere una indicazione dell'OSCE anche per quanto riguarda la prospettiva elettorale. Qualora però si rendesse necessaria una proroga, occorrerebbe chiederla al Consiglio di sicurezza. In mancanza di tale richiesta, il mandato terminerebbe il 28 giugno.

PRESIDENTE. Avverto il collega che interverrà per ultimo che il tempo a nostra disposizione è scarso perchè i lavori dell'Aula incombono, lo invito pertanto a porre una domanda sintetica.

PIANETTA. Intendo far riferimento proprio alla risoluzione n. 1101 del Consiglio di sicurezza del 28 marzo scorso con la quale si dava mandato all'invio una Forza multinazionale per fini di sicurezza ed in ordine allo svolgimento di attività con scopi umanitari. L'ipotesi che l'ambasciatore ha tracciato, finalizzata alla normalizzazione dell'Albania, contemplava le elezioni, lo sviluppo della parte economica e la presenza della Forza. Domando allora se in questa prospettiva le cosiddette regole di ingaggio possono rimanere inalterate oppure dovrebbero o potrebbero essere in qualche modo modificate, proprio in relazione all'obiettivo della normalizzazione dell'Albania.

DE FRANCHIS. Naturalmente non è stata presa alcuna decisione per quanto riguarda un'ulteriore presenza della Forza. Alcuni paesi sull'ipotesi di un eventuale rinnovo del mandato e sulla sua più o meno breve durata sono prudenti. Se il senatore Pianetta chiede la mia opinione, posso dire che, nell'eventualità di un rinnovo, non ritengo prevedibile che si chieda un cambiamento delle regole di ingaggio.

JACCHIA. Neanche un'intensificazione?

DE FRANCHIS. Certo, si potrebbe chiedere, anche se il Consiglio di sicurezza ha ritenuto le attuali regole di ingaggio abbastanza ampie. In ogni caso, una simile evenienza non si può escludere sia per quanto riguarda l'eventuale rinnovo che per il tempo necessario; si tratta, infatti, di decisioni politiche. In generale, però, l'impostazione della comunità internazionale, che ho potuto registrare durante le discussioni in seno al Comitato, è che bisogna evitare di dare agli albanesi l'impressione di una presa in carico del paese che presenterebbe controindicazioni per vari motivi. L'idea è quindi di fare lo stretto necessario per permettere ad essi di prendere la loro sorte nelle proprie mani.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore De Franchis ed i colleghi che sono intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. LUIGI CIAURRO

