

Viljenka Škorjanec

Jugoslovansko-italijanski odnosi v luči dubrovniškega srečanja zunanjih ministrov 1973

Problematika virov

Pričujoča razprava temelji kljub pomanjkanju diplomatskih fondov za genezo *Osima*,¹ kot navaja Raoul Pupo za italijansko stran, na izvirnih jugoslovanskih diplomatskih dokumentih, ki se jih je skrbno zbiralo vse do podpisa Osimskih sporazumov v osebni arhivu glavnega pogajalca Borisa Šnuderla, en del kot dvojniki državnih dokumentov Zveznega sekretariata za zunanje zadeve (SSIP), drugi del pa v obliki beležk med Šnuderlom in Milošem Minićem, takratnim podpredsednikom Zveznega izvršnega sveta (ZIS) in zveznim sekretarjem za zunanje zadeve, ter beležk med Šnuderlom in Eugenijem Carbonejem, italijanskim glavnim pogajalcem. Minić je dvojniki dosjeja jugoslovanskih odnosov z Italijo izročil Šnuderlu za priprave in delo drugega kanala.

V zvezi z dokumenti za genezo *Osima* je Miloš Minić, ki sem ga obiskala 26. julija 2001 v Beogradu, izjavil, da v sekretariatu za zunanje zadeve bivše Jugoslavije ne morejo obstajati dokumenti o poteku tajnih pogajanj. Lahko najdemo le tiste, ki so sporazumno sprejeti na tajnih pogajanjih, ko so bili dokumenti že podpisani in obe (jugoslovanska in italijanska) ambasadi o tem obveščeni.² Minićeva izjava se dopolnjuje tudi z izjavo Giuseppeja Walterja Maccotte, takratnega italijanskega ambasadorja v Beogradu. Maccotto sem obiskala 1. marca 2001 v Rimu, kjer mi je povedal, da so dobili z italijanske strani navodilo, naj ne pošiljajo v Rim nobenih zabeležk, tudi tisti redki posamezniki, ki so sploh vedeli za obstoj pogajanj. Vpliv italijanskega javnega mnenja je bil tolikšen, da je bila zagotovitev tajnosti nujni pogoj za uspešen zaključek pogajanj. Minić in Šnuderl sta mi iz njunega osebnega arhiva v znanstvene namene dala na razpolago in v hrambo kopije dokumentov, ki jih uporabljam in navajam v razpravi.

Mednarodnopravno in dejansko stanje jugoslovansko-italijanske meje po londonskem MOS

Po parafiranju londonskega Memoranduma o soglasju (MOS) leta 1954 do podpisa sporazuma nikoli ni prišlo. Meddržavni akt med štirimi državami ima namesto podpisov le štiri parafe, podpisana so bila dvostranska pisma in Posebni statut³ kot dvostranski akti med Jugoslavijo in Italijo. Italija ga formalno ni niti ratificirala niti uradno objavila v uradnem

¹ Prim. Raoul Pupo: Med zgodovino in geografijo. Razmišljanja o italijanski vzhodni meji. V: Prispevki za novejšo zgodovino (Zbornik Milice Kacin Wohinz), l. 40, 2000, št. 1, str. 297.

² Viljenka Škorjanec: Beležka o pogovoru na temo Osimska pogajanja z Milošem Minićem, 26. julija 2001, Beograd (dalje Škorjanec, Beležka o pogovoru na temo Osimska pogajanja z Milošem Minićem).

³ Prim. Alessandro Pizzorusso: Manjšine in etnične ter jezikovne skupine v Italiji: perspektive zaščite. V: Razprave in gradivo, INV, Ljubljana, november 1982, št. 15, str. 39. Posebni statut predstavlja vzorčni primer obstrukcionističnega obnašanja ministrske birokracije, saj vsebuje vrsto norm za zaščito slovenske manjšine, ki pa jih italijanski parlament ni nikoli spremenil v notranje pravo, birokracija in sodstvo pa sta jih vedno upoštevala *tamquam non essent*.

listu »Gazzetta ufficiale«, kot sicer predpisuje za sprejetje mednarodnih pogodb italijanska ustava. Italijanski parlament ga je obravnaval le v okviru diskusije proračuna ministrstva za zunanje zadeve, kar je italijanska stran razlagala kot neformalno obliko ratifikacijskega postopka. Nasprotno pa je na jugoslovanski strani MOS s prilogami in pismi odobrila zvezna ljudska skupščina, dne 25. oktobra 1954, objavljen pa je bil v Dodatku št. 6 Uradnega lista FLRJ z dnem 27. oktobra 1954.⁴ Zanimivo pri tem je, da sta pravilnik o ustanovitvi Mešanega odbora (MO),⁵ ki izhaja iz 8. člena Posebnega statuta, obe vladi ratificirali (Zvezni izvršni svet FLRJ dne 15. junija 1955, Italija pa 27. novembra 1956). Vendar kljub temu navedeni pravilnik v uradnem listu ni bil objavljen, čeprav je bil v Italiji ratificiran.⁶ MO je formalno obstajal vse do leta 1977, kljub temu da so njegovo delo zamrznili že leta 1973.⁷

Ta postopek so izkoristili tisti italijanski krogi, ki so bili proti normalizaciji odnosov med državama, s teorijo o MOS kot o začasni rešitvi in o podaljšanju italijanske suverenosti nad neustvarjenim STO in s tem tudi nad ozemljem bivše cone B.⁸ Element potencialne nevarnosti za poslabšanje dvostranskih odnosov je predstavljalo še dejstvo, da ni bila izvršena dokončna razmejitev po MOS, kar naj bi opravila na novo imenovana komisija. Po MOS je vprašanje jugoslovansko-italijanske meje dobilo novo podobo. Odpadla je tromeja (Jugoslavija – STO – Italija) pri Medji vasi, tako da je od Peči na tromeji Jugoslavija – Avstrija – Italija do Jadranske obale pri Debelem rtiču nastala na kopnem enotna mejna črta. Italijanska stran je mejo po MOS označevala kot demarkacijsko črto, v internih poluradnih glasilih so angleško besedo »boundary« prevedli z besedo »linea di demarcatione«. Vprašanje stilizacije kot ena izmed taktik zavlačevanja in nepriznavanja dokončnosti meddržavne meje se je pokazala že leta 1955 ob sklenitvi Videmskega sporazuma o obmejnem prometu oseb. V besedilu sporazuma namreč nikjer ni zaslediti izraza »državna meja«, kar je neobičajno. Najdemo izraz »bivanje na sosednjem območju«, namesto pojma »mejni prehod« pa se uporablja pojem »prehodni kraj«. Podobno velja pri dogovoru o dobavah vode iz miljskega vodovoda, podpi-

⁴ Več o tem Ivo Murko: Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, Preliminarno delno poročilo št. 1, Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Center za proučevanje mednarodnih odnosov, Ljubljana 1981, str. 39–40 (dalje Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih).

⁵ Gorazd Kušej: O pravnem položaju slovenske narodnostne skupnosti v republiki Italiji. V: Slovenci v Italiji po drugi svetovni vojni, CZ, ČZP Primorski tisk, ZTT, 1975, str. 443–444. Osmi člen Posebnega statuta ustanavlja poseben mešan jugoslovansko-italijanski odbor z nalogo nuditi pomoč in se posvetovati o vprašanih, ki so v zvezi varstvom manjšinskih skupnosti na območju bivšega STO. 16. februarja 1956 je bil v Rimu podpisan pravilnik o njegovi organizaciji in delovanju, pri čemer sta veljala srbohrvaški in italijanski jezik, v katerih je bil napisan, oba za izvirnika. Za tolmačenje londonskega MOS in njegovih prilog je edini odločilen angleški izvirnik.

⁶ Ivo Murko: Dvajset zasedanj jugoslovansko-italijanskega mešanega odbora. V: Slovenci v Italiji, CZ, ČZP Primorski tisk, ZTT, 1975, str. 346. V času od leta 1957 do 1973 se je zvrstilo dvajset zasedanj MO. Njegovo delovanje lahko sklenemo z ugotovitvijo, da so na vseh obravnavanih področjih z italijanske strani razvidna strogo formalistična tolmačenja in striktno sklicevanje na italijanske predpise, neelastičnost, v svojih zahtevah pa je ponavadi presejala okvire dogovorjenega, kar bo ena izmed pogajalskih stalnic tudi v prihodnje.

⁷ Silvo Devetak: Uvodna razmišljanja o položaju slovenske narodne skupnosti v Italiji. V: Razprave in gradivo, INV Ljubljana, november 1982, št. 15, str. 13.

⁸ Ivan Tomšič: Dali suverenitet nad STT zaista još pripada Italiji? V: Medžunarodni problemi, 2–3, str. 8; Kacin Wohinz Milica, Pirjevec Jože: Zgodovina Slovencev v Italiji 1866–2000. Nova Revija, Ljubljana 2000, str. 136. Različne teoretično špekulativne pravne konstrukcije o spornem STO so se na italijanski strani začele pojavljati že kmalu po podpisu mirovne pogodbe z Italijo leta 1947, zato lahko ločimo obdobje do londonskega MOS in po njem. V prvem obdobju je zaslediti teze, ki poskušajo prirediti pojem suverenosti in dokazati pripadnost celotnega STO Italiji. Rektor tržaške univerze Angelo Ermanno Cammarata je 4. decembra 1949 na otvoritveni svečanosti akademskega leta razvil tezo, da nad ozemljem iz 21. točke mirovne pogodbe, ki ustanavlja STO, ni nikoli prenehala suverena oblast Italije, ker po njegovem ozemlje ni nikoli zaživel, saj ni dobilo guvernerja, torej ni nikoli polnopravno obstajalo. V tem primeru gre za navodila italijanskega zunanjega ministrstva, ki jim je sledil rektor, tovrstna drža pa je postala stalnica v pogajalskem procesu vse do Osima.

sanem v Kopru 13. decembra 1958. Mejna črta po MOS je bila nato uradno dokončno obeležena in potrjena s Protokolom, podpisanim v Portorožu, dne 21. oktobra 1957, vendar pa italijanska delegacija ni pristala na izraz državna meja. Za jugoslovansko stran je Protokol podpisal Rihard Knez.⁹

Po MOS pa so ostala odprta naslednja ozemeljska vprašanja:

1. Na nekaterih sektorjih (v dolžini 22 km) mejna črta še ni dokončno označena in določena, ker niti vojaške niti diplomatske komisije za razmejitve niso dosegle sporazuma glede Kolovrata, Sabotina in Goriških brd.
2. Po delitvi ozemlja STO med državama je ostalo odprto vprašanje dokončne določitve meje na centralnem sektorju, ki je bil po mirovni pogodbi razdeljen med Jugoslavijo in angloameriško vojaško upravo cone A STO.
3. Odprto je ostalo vprašanje in razmejitve ozemeljskih voda v Tržaškem zalivu.¹⁰ V praksi je bila v veljavi črta, ki sta jo angloameriška vojska in jugoslovanska ljudska armada določili že leta 1945, še pred mirovno pogodbo. O razmejitvi epikontinentalnega pasu oziroma morskega dna v podaljšanju kopnega je bil sklenjen meddržavni sporazum 8. januarja 1968 v Rimu.¹¹

Uradni italijanski predstavniki so zagotavljali, da italijanska vlada *de facto* priznava mejo po londonskem MOS, da pa je potrebno *de iure* najti drug pravni naziv. Po njihovem je to pomenilo odprto pravno vprašanje, o katerem se je potrebno pogajati.¹² Nazoren primer vidimo v letu 1960, ko je bilo nekaj jugoslovansko-italijanskih sestankov o razmejitvi na morju, torej o Tržaškem zalivu. Jugoslovansko delegacijo je vodil Vuksan Popović, vendar so pogajanja kmalu zamrla. Dejansko ni šlo samo za težave v zvezi z razlago, kako naj se razume načelo »ekvidistance« v omenjenem zalivu, temveč je na italijansko stališče vplivalo njihovo gledanje na vprašanje suverenosti jugoslovanskega območja bivšega STO. Razmejitvena črta na morju bi namreč predstavljala podaljšek mejne črte po MOS, ki pa je italijanska stran od vsega začetka ni priznavala kot del državne meje. V zvezi s kopno razmejitvijo na severnem sektorju (od Medje vasi proti severu) so bile največje težave z razmejitvijo na območju Nove Gorice pri železniški postaji in okolici, razmejitve na Sabotinu in Kolovratu. Delegacije in predsedniki so se menjavali, odprta so ostajala vprašanja mejnih žepov ter razkorak med mejno črto in t. i. »zasedbeno črto«. Pri vprašanju razmejitve so sodelovali France Kutin, Rihard Knez, Marjan Osolnik in Franc Kos.¹³

Ocenimo lahko, da se je s tem začelo italijansko pogojevanje, ki bo stalnica v prihodnjih meddržavnih odnosih. Kot vidimo iz teksta dokumenta, naj bi jugoslovanska stran »plačala ceno« ali v obliki enostranskih koncesij Italiji (npr. širjenje tržaške industrijske cone) ali v mejnimi korekturami (npr. Sabotina).

⁹ Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 27–29.

¹⁰ Predlog platforme za susret p. predsednika SIV-a i saveznog sekretara za inostrane poslove sa italijanskim ministrom inostranih poslova Medičijem 19. marta 1973. godine, SSIP, poverljivi dokument broj 442263, 2. mart 1973 (dalje SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973); Viljenka Škorjanec: Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje med Jugoslavijo in Italijo – Analiza priprav, Specialistično delo FDV, Ljubljana 2000, str. 30–31 (dalje Škorjanec, Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje med Jugoslavijo in Italijo – Analiza priprav).

¹¹ Uradni list SFRJ, dodatek Medjunarodni ugovori i drugi sporazumi št. 28/70.

¹² Informacija o jugoslovansko-italijanskim odnosima i platforma našeg daljnjeg postavljanja, najstrožije poverljivo, SSIP, 20. 2. 1974, str. 9 (dalje SSIP, Informacija o jugoslovansko-italijanskim odnosima i platforma našeg daljeg postavljanja); Ernest Petrič: Sence preteklosti. V: Teorija in praksa, 11, 4, (dalje Petrič, Sence preteklosti) str. 360–372.

¹³ Murko: Vloga in mesto SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 31–32.

Mejniki na poti do Dubrovnika

Različne razlage v zvezi s pravnim statusom meje so obremenjevale meddržavne odnose. Vendar sta obe državi, vsaka na svojem delu bivšega STO, nemoteno opravljali vse zadolžitve, ki se običajno povezujejo s suverenostjo kakega ozemlja. Ivo Murko ocenjuje, da ni prihajalo do kakih resnejših incidentov. Konfliktna situacija je sprožalo npr. dejstvo, da je Jugoslavija na lastnem območju uvedla vojaško obveznost.¹⁴ Odnosi med državama so se po MOS vendarle nekoliko izboljšali. Jože Pirjevec vidi mejni kamen na tej poti v že omenjenem Videmskem sporazumu o maloobmejnem prometu, podpisanem 20. avgusta 1955, ko se je začel postopni proces odpiranja meje z medsebojno izmenjavo oseb in blaga. Kljub nasprotovanju nacionalističnih tržaških krogov in po zapletenih pogajanjih sta državi dosegli sporazum, ki predstavlja začetek postopne otoplitve odnosov v času hladne vojne, ko sta državi nekoliko razprli železno zaveso.¹⁵ Pogumno dejanje rimske vlade je bilo po Pirjevčevi oceni poplačano s »polnim gospodarskim in psihološkim uspehom najbolj odprte meje v Evropi«. ¹⁶ Vendar pa je kljub sklenitvi večjega števila meddržavnih sporazumov opaziti, da se je italijanska stran izogibala sprejemanju sporazumov splošne narave, ki bi imeli pomen ali veljavo tudi za jugoslovansko območje bivšega STO.

Leta 1964 sta se vladi dogovorili, da bosta pooblastili dva posebna ambasadorja, ki naj bi našla rešitev za odprta mejna vprašanja. Franc Kos je vodil delegacijo za razmejitev že v letih 1963–1964.¹⁷ Julija 1964 sta se oba pooblaščenca uspela dogovoriti glede vseh odprtih področij meje, tudi glede ozemeljskih voda, do neskladja pa je prišlo pri razlagi pooblastila. Jugoslovanski predstavnik je imel ustrezno pooblastilo, zato je vztrajal, da sporazum določi tudi pravni status meje, torej njeno dokončnost, italijanski pooblaščenec pa je prekinil pogajanja z izgovorom, da nima ustreznega pooblastila.¹⁸ Da je zgoraj navedena navedba resnična, potrjuje dokument *Pro memoria* iz leta 1965. Gre za edini dokument projekta sporazuma o meji iz leta 1965, ki ga je predlagal pooblaščenec italijanske vlade Raimondo Giustiniani našemu pooblaščenecu Kosu, ki pa ga ni sprejel, ker ni zajemal tudi dela meje do morja, določenega z MOS. Sicer je omenjeni dokument sploh edini dokument z italijanske strani od

¹⁴ Ibidem, str. 31–32.

¹⁵ Jože Pirjevec: *Italija in Slovenci*. V: Marko Kosin: *Začetki slovenske diplomacije z Italijo 1991–1996*, FDV, Ljubljana 2000 (dalje Pirjevec, *Italija in Slovenci*), str. 346.

¹⁶ Jože Pirjevec: *Jugoslavija 1918–1992. Nastanek, razvoj in razpad Karadjordjevičeve in Titove Jugoslavije*. Založba Lipa, Koper 1995, str. 323 (dalje Pirjevec, *Jugoslavija 1918–1992*).

¹⁷ Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 31.

¹⁸ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 3. Pri analizah jugoslovansko-italijanskih odnosov sem le v navedenem dokumentu zasledila omembo o dogovoru vlade glede pooblaščenecv.

¹⁹ *Pro memoria* – italijanski projekt teksta končnog Sporazuma o granici iz 1965. godine (nepodpisan, prevod avtorice v slovenski jezik, op. V. Škorjanec):

»Dve diplomatske delegacije, nakon što su se saglasile o do sada spornim pitanjima, konstatuju da su izpunile svoj zadatak budući, da ne preostaje nijedan sektor granice koji bi trebalo utvrditi. Postignuta je nadalje saglasnost, da se demarkaciona crta od Medje vasi do brda Golič, koja je utvrđena sporazumno između Jugoslavije i Saveznika, priznaje kao državna granica. Dve delegacije će se pobrinuti, da se izvrši definitivno obeležavanje. Naša napomena: Prednji tekst predložio je opunomoćenik italijanske vlade R. Giustiniani našem opunomoćeniku F. Kosu, koji nije prihvatio, jer nije obuhvatao deo granice po MOS–u do mora. Inače, to je jedini dokument projekt sporazuma s italijanske strane od kada se vode pregovori o razgraničenju.« (Potem ko sta se dve diplomatski delegaciji dogovorili o do sedaj spornih vprašanjih, ugotavljata, da sta izpolnili svojo nalogo, saj ni nobenega dela meje več, ki bi ga bilo potrebno določiti. Doseženo je soglasje, da se demarkacijska črta od Medje vasi do Goliča, ki je sporazumno določena med Jugoslavijo in Zavezniki, prizna kot državna meja. Dve delegaciji bosta poskrbeli, da se postavijo dokončne mejne oznake ...)

začetka poteka pogajanj glede končne razmejitve, zato njegovo vsebino navajam v celoti.¹⁹ Italijansko taktiziranje v zvezi s pooblastili bo prav tako stalnica v pogajanjih.²⁰

Do resnejšega konflikta na diplomatski ravni je prišlo leta 1965. Povod za italijansko ukrepanje je dalo običajno potrdilo Občine Koper o jugoslovanskem državljanstvu prebivalcev naše države. Italijanska stran je ugovarjala dejstvu, da bi bili stari prebivalci tega območja jugoslovanski državljani. Italijanski ambasador v Beogradu Roberto Ducci je zatrjeval, da ima Italija nad cono B še vedno suverenost in da Jugoslavija ne bi smela tega ozemlja »inkorporirati v ostalo državno ozemlje«. Jugoslovanski državni sekretar Koča Popović in njegov pomočnik Dušan Kveder sta zavrnila italijansko stališče. Spor se je končal z jugoslovanskim »Aide memoire« z dnem 15. marca 1965, kjer se je izrecno ugotavljalo, da pravice Jugoslavije na območju bivše cone B ne morejo biti v nobenem pogledu manjše kot pravice Italije na območju bivše cone A. Italija na jugoslovanski diplomatski akt ni uradno odgovorila.²¹ Iste leta je jugoslovanska delegacija v MO za manjšinska vprašanja naletela na italijanske očitke, ker je jugoslovanska cestna uprava, kot je v navadi v bližini državne meje, namestila pred mejnim preходом v oddaljenosti 500 in 250 m opozorilne table z napisom »državna meja – confine di stato«. Šlo je za očitek, da tak napis psihološko neugodno vpliva na pripadnike italijanske etnične skupine, v resnici pa so želeli povedati, da pri mejni črti po MOS ne gre za pravo državno mejo. Jugoslovanska stran je protestirala, da bi se v uradnem zapisniku meja zapisala kot »demarkacijska črta«. Zaradi nezmožnosti dogovora se je v obeh besedilih zapisnika – v srbohrvaškem in italijanskem – uporabil v narekovaju angleški izraz »boundary« brez prevoda, saj je tudi MOS pisan v angleškem jeziku. Vsekakor pa je bil spor o orientacijskih tablah milejši od kasnejšega v letu 1974, ko je šlo za italijanske proteste proti napisom »Socialistična federativna republika Jugoslavija – Socialistična republika Slovenija« pri vstopu v našo državo na mednarodnih prehodih Lazaret, Škofije in Kozina.²² Ponovno lahko opazimo eno izmed stalnic v italijanskem ravnanju. Problematika cone B in vprašanje spoštovanja predpisov je zašlo celo na pokopališča. Leta 1964 so namreč občine Koper, Izola in Piran v okviru svojih pristojnosti izdale nove pokopališke rede za pokopališča na območju navedenih občin. Do spora je prišlo v tem smislu, da svojci pokojnikov, ki so pokopani v t. i. trajnih grobovih, najetih za 99 let, niso hoteli plačevati novih pristojbin in s tem priznati obveznosti, ki so izhajale iz novih predpisov občin. Italijanska stran je izkoristila spor in odprla vprašanje italijanskih grobov v Istri. Nastalo kritično vzdušje je bilo predmet pogovorov tudi na ravni predsednikov vlad obeh držav. Murko omenja v zvezi s tem nedatiran sestanek Petra Stambolića in Alda Mora v Beogradu, omenjeno vprašanje pa lahko zasledimo še v komunikeju z dne 10. novembra 1965.²³

Do ponovne zaostritve je prišlo januarja 1967, ko je Italija tik pred zaključkom enostransko prekinila redna trgovinska pogajanja. Tokrat so bili kar trije povodi. Predmet diplomatske kritike je bil takrat izdani jugoslovanski zakon o osebnih izkaznicah, ki je bil uveljavljen na jugoslovanskem območju bivšega STO. Zakon je določal, da je osebna izkaznica pri nas

²⁰ Več o pooblastilih v Fisher Roger, Ury William: Kako doseči dogovor: umetnost pogajanja. Gospodarski vestnik, Zbirka Manager, Ljubljana 1998, str. 104; Bogdan Kavčič: Spretnost pogajanja. Založba moderna organizacija, Kranj 1996, str. 82. Pri pogajanjih je potrebno natančno opredeliti pristojnosti pogajalcev. Stranka, ki nima ustreznih pooblastil, izgubi že na začetku kredibilnost in zaupanje, ki predstavljata enega najhujših pogojev uspešnega zaključka pogajanj. Brez ustrezne avtoritete partnerja obstaja objektivna verjetnost, da bodo postavili dodatne zahteve, kar je v praksi italijanska stran vseskozi spretno izrabljala.

²¹ Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 41.

²² Ibidem, str. 34–35; Prim. Petrič, Sence preteklosti, str. 362.

²³ Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 39–40.

obenem tudi dokument o jugoslovanskem državljanstvu. V italijanski noti se je grajalo tudi jugoslovansko stališče o epikontinentalnem pasu, po kateri se jugoslovanski epikontinentalni pas šteje od rta Savudrija namesto od izliva reke Mirne, kjer naj bi se po takratnem italijanskem stališču pričenjalo pravo državno ozemlje SFRJ. Omenjeno vprašanje kasneje v sporu ni igralo vidne vloge. Tretji zaplet so predstavljala potrdila o bivši italijanski nepremični imovini na jugoslovanskem ozemlju. Februarja 1967 je prišlo do italijanskega ustnega protesta v zvezi z dejavnostjo urada za zunanje zadeve pri izvršnem svetu, ki pa je bil s strani državnega sekretariata za zunanje zadeve v Beogradu odločno zavrnjen. Razmere so se umirile maja 1967, vendar je vsaka stran ostala pri svojem stališču glede statusnih zadev državljanstva, ostali dve temi se nista več omenjali. Za boljšo predstavo takratnih meddržavnih odnosov sta zanimivi jugoslovanska nota z dne 20. maja 1967 in italijanski zaključni odgovor v noti z dne 30. maja 1967.²⁴ Po zaostritvi je torej v italijanski noti že zaslediti spravljenost, ki predstavlja spet eno izmed stalnic italijanske strani v pogajanjih. V prvi polovici junija 1967 se je pričel tržaški velesejem, kjer so Italijani želeli kot vselej doslej tudi jugoslovansko udeležbo.

Pozitivni premik v meddržavnih odnosih predstavlja podpis tajnega protokola med Beogradom in Vatikanom, do katerega je prišlo na pobudo papeža Janeza XXIII. Pomenil je obnovitev diplomatskih stikov, hkrati pa je protokol priznaval jurisdikcijo Svetega sedeža nad katoliško Cerkvijo v Jugoslaviji. Ko je avgusta 1968 prišlo do napada Varšavskega pakta na Češkoslovaško, je v znamenju pozitivne otoplitve odnosov med državama Italija skupaj z drugimi državami pakta NATO jugoslovanski vladi obljubila vojaško podporo v primeru napada nanjo.²⁵

Po nekajletnem zastoju v pogajanjih je oktobra 1968 zunanji minister Italije Giuseppe Medici predlagal paket osemnajstih točk, ki je predvideval spremembo demarkacijske mejne črte po londonskem MOS v državno mejo z ozemeljskimi določbami. Gre za tajni dokument, ki je postal osnova vseh nadaljnjih diplomatskih pogajanj v zoženem ali razširjenem obsegu in dokazuje, da je problem dokončne razmejitve tudi v tem času ostajal v ospredju.²⁶ Titovo izjavo novinarjem ob obisku predsednika Giuseppeja Saragata, oktobra 1969 v Ljubljani, da pozitivni razvoj v jugoslovansko-italijanskih odnosih dopušča tudi soočenje z vprašanjem meje, je pripisati po eni strani vplivu pogovora z Willyjem Brandtom junija 1969 na Brionih, kjer je Brandt predstavil svojo »vzhodno« politiko, ki naj bi med drugim pripeljala tudi do priznanja evropskih meja,²⁷ po drugi strani pa so v tem času tekli na osnovi paketa osemnajstih točk zaupni pogovori izvedencev, ki so bili obetavni. Zanimivo je tudi stališče Alda Mora, ki je govoril za predsednikom države Saragatom in se je glede dvostranskih odnosov pri vprašanju meje strinjal, da so »ustvarjene ugodne razmere tudi za rešitev vprašanja meja,

²⁴ Ibidem, str. 43. Avtor navaja slovenski prevod teksta.

Jugoslovanska nota: »Državni sekretariat za zunanje zadeve, sklicujoč se na svoje stališče, ki je bilo izraženo v prejšnjih notah, da tolmačenje jugoslovanskih zakonov o statusnih vprašanjih spada izključno v pristojnost jugoslovanskih organov, z zadovoljstvom sprejema na znanje pripravljenost italijanske vlade, da nadaljuje koristno sodelovanje, ki je označevalo odnose med dvema državama.«

Italijanska nota: »V zvezi z izrečeno pripombo glede tolmačenja internih zakonov italijanska vlada poudarja, da ti zakoni v vsakem primeru ne morejo spreminjati situacije, ki izhaja iz mednarodnih sporazumov.«

²⁵ Pirjevec, Jugoslavija 1918–1992, str. 323–324; Marko Vrhunec: Šest let s Titom (1967–1973), Založba Laser Print, Ljubljana 2001, str. 46–47 (dalje Vrhunec, Šest let s Titom).

²⁶ Prim. Pirjevec, Jugoslavija 1918–1992, str. 324. Tudi Murko, ki je bil v letih 1958–1971 načelnik urada za zunanje zadeve v Izvršnem svetu Socialistične republike Slovenije, v svojem delu Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih italijanskega »paketa osemnajstih točk« ne omenja.

²⁷ Vrhunec, Šest let s Titom, str. 47.

ki pa se ga je treba lotiti postopoma«. ²⁸ Medicijeva pobuda je bila gotovo tudi odraz dogajanj na Češkem in je izhajala iz ocene, da je rešitev problema nerešene meje tudi v jugoslovanskem interesu in da bo zato Jugoslavija v okviru paketa pripravljena na popuščanje. Pobuda v začetku ni predvidevala dolgotrajnih pogajanj brez časovne omejitve, kar pa se je kasneje zgodilo. Jugoslovanska stran je ocenila, da se tudi ta predlog kot italijanski pristop po vsebini ne razlikuje, in je kljub skepsi na predlog pristala, vendar je postavila dva pogoja:

1. Italija se dokončno odreče svoji tezi o začasnosti MOS in suverenosti nad ozemljem bivšega STO.
2. Globalni predlog mora zajeti vprašanje manjšine v celoti in na vsem ozemlju, kjer le-ta živi, in ne samo na področju veljavnosti po Posebnem statutu, kar italijanski predlog paketa ni predvidel. ²⁹

Italijanski predlog paketa osemnajstih točk ³⁰ je prvo zahtevo že vseboval, kar je bilo bistveno izhodišče za sprejem italijanske pobude. Druga zahteva glede pravic celotne manjšine pa v paketu ni bila izrecno zajeta. V zvezi z nadaljnjimi pogajanjmi je zanimiva točka št. 12, ki predvideva celo možnost ustanavljanja svobodnih con v Kopru in Reki v italijansko korist. Ocenimo lahko, da je italijanska stran s ponekod ohlapno formulacijo nekaterih členov dajala možnost odpiranja novih vprašanj, kar bo v nadaljnjem dolgotrajnem pogajalskem procesu večkrat vidno.

Kot odgovor na Medicijevu pobudo paketa osemnajstih točk so sledili dvoletni tajni pogovori strokovnjakov obeh držav. Odlična poznavalca problematike medsosedskih odnosov, oba uslužbenca ministrstev (jugoslovanskega in italijanskega) za zunanje zadeve, sta se na osnovi navodil od novembra 1968 do novembra 1970 redno sestajala z nalogo, da skušata na osnovi paketa točk določiti splošno usmeritev za »možno globalno rešitev o odprtih vprašanjih« med obema državama. ³¹ Kot je razvidno iz dokumenta, ki nima naslova, gre za dogovorjeno zaključno poročilo po dveh letih njunega dela. To sta bila z jugoslovanske strani Zvonko Perišić, z italijanske pa Gian Luigi Milesi Ferretti. Razlika med prejšnjimi pooblaščenici vlad

²⁸ Ibidem, str. 52. Stališče italijanskega ministra Mora bo vse do zaključka pogajanj z Italijo in do sklenitve Osimskih sporazumov spremljano z jugoslovanske strani s filigransko natančnostjo. Tudi jugoslovanska prevajalka Lijana Tambača bo ostala prisotna vse do zaključka pogajanj v letu 1975 pri vseh tajnih dogovarjanjih. Vrhunec prikaže njene izjemne prevajalske sposobnosti, hkrati pa bo vsa leta pogajanj na najvišji državni ravni zavezana k molčečnosti, ki bo tudi ena glavnih značilnosti pogajalskega procesa za Osimo.

²⁹ Jugoslovensko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, SSIP, poverljivi dokument br. 442263/IIIU, 25. decembar 1972, str. 9 (dalje SSIP, Jugoslovensko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućih odnosa).

³⁰ Opšta linija za eventualni globalni sporazum o otvorenim pitanjima između Italije i Jugoslavije, tajno, prilog 1, Rim, 3. oktobra 1968 (Originalni dokument je preveden iz italijanskega jezika v srbohrvaški jezik; prevod avtorice v slovenski jezik. Op. V. Škorjanec.)

1. Ugotavljanje meje na osnovi mirovne pogodbe od Peči do Medje vasi, še posebej upoštevajoč dogovor v pogovorih Giustiniani-Kos.

2. Sprememba sedanje črte Medja vas – Golič (že prej določene s sporazumom med zavezniško vojno upravo v Trstu in jugoslovanskimi zavezniškimi oblastmi) v državno mejo.

3. Sprememba sedanje demarkacijske črte od Goliča do morja v državno mejo.

4. Sprejetje določenih tehničnih ukrepov, ki bi olajšali odnose in izboljšali razvoj mest Trsta in Gorice, v prvi vrsti sporazum o oskrbi z vodo in elektriko v tržaški in goriški pokrajini, prav tako pa tudi morebitne odgovarjajoče tehnične ukrepe, ki bi se pokazali kot potrebni za dobrobit tamkajšnjih prebivalcev.

5. Razmejitev voda v Tržaškem zalivu, pri čemer naj bi se upoštevalo večje iztegotvanje italijanske obale v zaliv, kar se je pokazalo in ugotovilo med pogovori Giustiniani-Kos.

6. Izpraznitev nezakonito zasadenih con ob upoštevanju mejne črte postopno do določenega roka, ki bo sovpadal s parafiranjem tega sporazuma, kar izhaja iz točke 1.

7. Prenehanje veljavnosti londonskega MOS in prilog.

iz leta 1964 in sedanjimi izvedenci je bila vsebinska, saj nista imela pooblastila za sprejem sporazuma, njuna naloga pa je bila poročati svoji vladi le o morebitnih možnostih rešitve.

Jugoslovanska stran je po dveh letih tovrstnih pogovorov brez rezultatov predlagala, naj se zaključijo iz naslednjih razlogov:

- ugotavlja se, da so neskončno dolgi brezplodni pogovori zaradi ideje »paketa 18-ih točk« zavrli tudi druga pozitivna področja medsebojnega sodelovanja in so pripeljali do nazadovanja odnosov;
- glede na obstoječe mednarodne in notranje razmere je dozorel čas za začetek uradnih pogajanj za dokončno rešitev mejnega vprašanja;
- za dosego napredka v pogajanjih je potrebno omejiti pogovore le na vprašanje meje in manjšin, pri čemer je potrebno paket »osvoboditi« predlogov širšega medsebojnega sodelovanja in reševanja drugih vprašanj.³²

Ko je kasneje jugoslovanska stran analizirala Medicijevo pobudo paketa 18-ih točk, je ocenila, da je šlo za osebno pobudo zunanjega ministra Italije, ki je predstavljala zaupni poskus, da bi v luči čeških dogodkov in s tem jugoslovanske ogroženosti po poti izvedencev pripravili za obe strani sprejemljivo izhodišče globalne rešitve za vsa odprta vprašanja. Zastoj pri delu izvedencev je pripisati tudi stalnim menjavam italijanskih vlad in spremembam na položaju zunanjih ministrov. Soglasje za nadaljevanje pogovorov izvedencev je dala vlada, kar je bilo večkrat zaupno potrjeno.³³

8. Določitev za državljanstvo in bivanje pripadnikov italijanske etnične skupine v bivši coni B.

9. Morebitne olajšave pripadnikom italijanske etnične skupine v bivši coni B, da se tam ponovno naselijo, pri čemer zadržijo italijansko državljanstvo.

10. Pripadnikom slovenske manjšine v Trstu se omogoči pridobitev jugoslovanskega državljanstva, pri tem lahko zadržijo pravico bivanja v Trstu.

11. Ureditev italijanskega imetja v bivši coni B, med drugim se predvideva naslednje: možnost imetnikom pravic, da zadržijo ali ponovno pridobijo lastništvo nepremičnin, tudi tistim, ki imajo italijansko državljanstvo, ne glede na to, ali bivajo v bivši coni B ali ne; načini in kriteriji za odškodnino ali izplačilo imetja, ki je nacionalizirano ali prodano ali ki se bo prodalo imetnikom pravic ali če bo isti imetnik prodal italijanski vladi, pa tudi če imetniki pravic izjavijo, da se jih odrekajo.

12. Morebitni sporazum o sodelovanju in koordinaciji dejavnosti, ki se nanašajo na tržaško pristanišče po eni strani, po drugi pa na pristanišči Koper in Reka, ob zadržanju svobodne cone v Trstu (in morebitno ustanavljanje svobodnih con v Kopru in Reki v korist Italije).

13. Morebitni sporazum, ki bi vseboval tehnične ukrepe, potrebne za sodelovanje na področju zračnega, kopenskega in pomorskega prometa, s posebnim ozirom na morebitno graditev in uporabo letališča, ki bi služil potrebam Kopra in Trsta.

14. Sporazum glede problemov, ki izhajajo iz razširitve ozemeljskih voda.

15. Ohraniti in veljavi in morebiti razširiti Videmski sporazum in Trgovinski sporazum o maloobmejnem prometu.

16. Morebitni sporazum za gradnjo in upravljanje poti, namenjenim za prevoz ljudi in blaga, za kar sta zainteresirani obe državi.

17. Morebitni drugi sporazumi, ki se bodo pokazali kot nujni za dobrobit prebivalstva kot tudi za razvoj ekonomskih in kulturnih odnosov med obmejnimi in priobalnim prebivalstvom obeh držav.

18. Pristopni sporazum zainteresiranih držav k odločitvam iz 2. in 3. točke.

³¹ Državni sekretariat za inostrane poslove, II uprava, strogo poverljivo 50/70, Rim, 21. novembra 1970, str. 1–10. (dalje DSIP, str. pov. 50/70). V končnem poročilu gre za sintezo vseh obravnavanih vprašanj; gre celo za 21 vprašanj, kjer so zajete poleg Medicijevega predloga osemnajstih točk še druge odprte možnosti. Na koncu govornika že celo o obliki, ki naj bi jo dobil globalni sporazum. Milesi Ferretti je npr. predlagal možnost, da bi bil globalni sporazum predmet ločenih sporazumov, kar bi po njegovem omogočilo hitrejšo uresničitev.

³² Jugoslovansko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, SSIP, poverljivi dokument broj 442263/IIU, 25. 12. 1972, str. 10 (dalje SSIP, Jugoslovansko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja).

Med najpomembnejše zunanjepolitične prioritete v letu 1970 je štela Titova turneja po Evropi, kjer je šlo za državni obisk Belgije, Luksemburga, Nemčije, Nizozemske in Francije. V tovrstnih pogovorih je Tito vedno obravnaval dve vrsti tem: vprašanja dvostranskih stikov in predlogov za njihovo pospeševanje ter globalna vprašanja miru in varnosti v svetu. Da bi evropska turneja zajela vse glavne partnerje, je bil za december 1970 napovedan tudi obisk v Italiji. Tedanji Titov šef kabineta Marko Vrhunec v svoji knjigi navaja, da so se priprave za obisk začele že oktobra in da je bil določen petdnevni program.³⁴ Do zapleta je prišlo zaradi sporne izjave zunanjega ministra Mora z dne 6. decembra in pokazalo se je, kako »občutljivi in ranljivi« so odnosi med državama.³⁵ Morova izjava je bila deležna kritike tudi znotraj lastne stranke, posledice pa so bile takoj vidne.³⁶ Naslednjega dne je Tito sklical predvideno delegacijo, v kateri je od Slovencev sodeloval Sergej Kraigher, sestanka pa se je udeležil tudi Edvard Kardelj. Vrhunec zanimivo in podrobno predstavlja potek pogovora, iz katerega lahko začitimo takratno jugoslovansko skepso, ki bo značilnost v meddržavnih odnosih tudi v prihodnje. Ko je zunanji minister Mirko Tepavac poročal o trenutnih razmerah, je Tito povzel: »Obisk moramo odpovedati in ga preložiti na boljše čase, ker so se stvari v zadnjem trenutku poslabšale in ne bomo šli tja brez rezultatov. O mejah ne mislim govoriti, saj bi to škodilo stikom. Oni so obisk že tako preložili na december. Predhodno se je treba pogovoriti o vseh vprašanjih, razen o mejah. Obisk je treba ali odpovedati ali prestaviti za nekaj mesecev, na februar, in vezati reševanje odprtih vprašanj na ta rok. Srečanje mora pomeniti korak naprej v naših odnosih.« Kardelj je dodal: »Mi smo glede meja preveč defenzivni in moramo odkrito pritisniti na Italijo, Severnoatlantski pakt (NATO) in Trst. Glede cone A in B smo živeli v iluziji, da Italija sprejema te meje. Sem za to, da pokažemo zobe, kar bo koristno za Italijo in preostale tuje države, da se spame-tujejo. To bo dobro tudi za Slovence. Obisk je treba odložiti in nadaljevati priprave, vendar to ne sme biti objavljeno v tisku, javnost pa mora biti obveščena.« Tito je na seji izvršnega biroja glede stikov z Italijo povedal, da je bilo potrebno obisk odložiti iz zunanje pa tudi notranjepolitičnih vzrokov.³⁷

V Italiji so po jugoslovanski prestavitvi obiska sledile celo demonstracije, za katere so bili odgovorni neofašisti, odnosi med državama so se vidno ohladili.³⁸ Da bi ublažil poslabšane meddržavne odnose, je Moro 21. januarja 1971 izjavil: »Rad bi podčrtal, da temelji politika italijanske vlade do prijateljske Jugoslavije na ustreznem spoštovanju obstoječih sporazumov in pogodb, upoštevajoč tudi londonski MOS iz leta 1954 in tudi vse, kar izhaja iz njega glede ozemeljske pripadnosti.«³⁹ Pred načrtovanim obiskom Tita v Rimu je na italijansko pobudo 9. februarja najprej prišlo do srečanja med Morom in Tepavcem v Benetkah. Pred odhodom Tepavca v Benetke sta z Mitjem Ribičičem želela izvedeti za Titova stališča. Tako je Tito 8. februarja povedal, da se mu ne mudi v Italijo, če niso rešena glavna vprašanja v dvostranskih odnosih. Ključna odprta vprašanja po Titu so naslednja: zagotovljena meja, pravice slovenske manjšine in ureditev vprašanj državljanstva ter lastnine. Poudaril je, da v Rim ne odhaja na obisk, temveč z namenom, da nekaj napravi, kar zajema tudi gospodarske

³³ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 8.

³⁴ Vrhunec, Šest let s Titom, str. 70, 82.

³⁵ Pirjevec, Italija in Slovenci, str. 346.

³⁶ SSIP, Jugoslovansko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, str. 10. Iz Morove prve izjave je razvidno, da se Italija ni nikoli odrekla suverenosti nad bivšo cono B STO; Pirjevec, Jugoslavija 1918–1992, str. 324.

³⁷ Vrhunec, Šest let s Titom, str. 82–83.

³⁸ Pirjevec, Jugoslavija 1918–1992, str. 324.

³⁹ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 4 (prevod avtorice v slovenščino, op. V. Škorjanec).

odnose. Skliceval se je na paket osemnajstih točk, ki jih je potrebno »postopno reševati, drugo pa naj čaka«. ⁴⁰

Srečanje v Benetkah naj bi predstavljalo predvsem pripravo terena za Titovo potovanje v Rim. Pokazalo se je, da sta oba ministra neizprosno zagovarjala stališče svoje države. Moro je v znak sprave ponovno potrdil svojo drugo izjavo, rekoč, da je za Italijo ozemeljska razdelitev po MOS dokončna, da ni čutiti nobenih ozemeljskih teženj po ozemlju bivše cone B STO, da pa bi bilo potrebno dati nov »pravni naziv državne meje«. Italijanska stran je sprejela »razbremenitev paketa osemnajstih točk«, ni pa pristala na začetek uradnih pogajanj, temveč le na nadaljevanje prejšnjih pogovorov dveh strokovnjakov, ki naj se jima priključita še ambasadorja rezidenta obeh držav. ⁴¹ Italijanski predlog torej ni predvideval pogovorov na vladni ravni, temveč le povečanje skupine v t. i. »Grupo 4«. Razumeti je bilo, da italijanska stran odlaga s sporazumom zaradi šibkosti tedanje vlade, kar predstavlja spet eno izmed stalnic italijanske države v nadaljevanju pogajanj.

Obisk v Italiji je bil določen za 25. marec 1971. To je bil prvi povojni obisk jugoslovanskega predsednika v Italiji. Tudi tokrat se je dan pred obiskom sestala pri Titu delegacija, ⁴² ki ji je Tepavac poročal o rezultatih srečanja z Morom. Tito je zasnovano odnosov sprejel in dejal, da bo o tem dogovoru spregovoril na štiri oči z italijanskim predsednikom Saragatom. Pri tem je poudaril, da Američani pritiskajo na Italijo glede ureditve stikov z Jugoslavijo, čemur nasprotuje italijanska desnica, ki se poslužuje tudi iredente. Popoldne prvega dne obiska je prišlo do pogovora na štiri oči med obema predsednikoma, o čemer zaradi tajnosti pogovora arhivskih virov ni na razpolago.

»Glede na kasnejše pogajalske izkušnje,« kot pravi Minić, »kjer so bili odnosi z italijansko stranjo v tajnem delu vedno dobri, v javnem pa ne,« bi bilo zanimivo slišati skozi štiri stene. ⁴³ V javnem delu pogovorov je drugi dan ob zaključku uradnega dela obeh delegacij v Kvirinalu Saragat izjavil, da ne bo govoril o politiki, ker je to pristojnost vlade. Emilio Colombo kot predsednik vlade je med drugim izjavil, da je zadovoljen s pogovori Tepavac-Moro. Italijansko stališče pa kazi dejstvo, da srečanja z delegacijo slovenske skupnosti iz Italije niso hoteli vključiti v uradni del programa, zato je le-to pripravila jugoslovanska stran sama, zvečer 26. marca. Slovensko delegacijo je vodil Boris Race, ki ga je Tito ob štiridesetminutni predstavitvi o njihovem položaju v Italiji vprašal, kje je zastopnik Beneških Slovencev, in okrcal, zakaj so jih prezrli. ⁴⁴ Na podlagi tega incidenta lahko vidimo tudi Titovo stališče do slovenske manjšine v Italiji. Hkrati je iz italijanskih stališč razvidno, da najmočnejša italijanska vladna stranka Krščanske demokracije (DC) ni pripravljena za celostno varstvo slovenske manjšine in da so naklonjeni kvečjemu fragmentarnemu reševanju bodisi na državni bodisi deželni ravni. V potrditev tezi gre izjava predsednika vlade Colomba, z dne 2. decembra 1971, v pogovoru s predstavniki slovenske manjšine, kjer je po eni strani izrazil načelo varstva, kakor ga izraža ustava, po drugi strani pa se je skliceval na obstoj različnih okoliščin

⁴⁰ Vrhunec, Šest let s Titom, str. 84.

⁴¹ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 4; SSIP, Jugoslovansko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, str. 10.

⁴² Sestavljali so jo: Toma Granfil, Dragutin Haramija, Sergej Kraigher, Lidija Šentjurc, Mirko Tepavac in Marko Vrhunec.

⁴³ Škorjanec, Beležka o pogovoru na temo Osimska pogajanja z Milošem Minićem.

⁴⁴ Vrhunec, Šest let s Titom, str. 91–95; Boris Race: Razlogi za vztrajanje – iz osebnega arhiva in spomina, Založba Devin, Trst 1994, str. 123. Avtor v svoji knjigi obiska delegacije pri Titu ne omenja, omenja pa pismo predsedniku vlade Colombu leta 1970, ki je sprejel decembra 1971 enotno slovensko delegacijo in ji dal tudi konkretne obljube. Ali gre pri tem tudi za sprejem beneških Slovencev, iz teksta ni razvidno. Race pripisuje ta uspeh pritiskom narodnostnih manjšin glede lastne zaščite.

in z njimi na različne načine uresničevanja tega načela.⁴⁵ Izjava je postala vodilo vsem kasnejšim vladam, ki so po parlamentarnih volitvah iz leta 1972 pod vodstvom Giulija Andreottija in Mariana Rumorja sledile njegovi.

Vzporedno z obiskom Italije je bil v istem času predviden tudi obisk Vatikana. Uradni obisk je bil 29. marca. Službeni del je potekal med papežem in Titom. Vatikan je na koncu označil pogovore kot osebne s poudarkom, da njihova vsebina ni za javnost.⁴⁶ Tudi tukaj ostajamo zaradi tajnosti na ravni hipotez glede vpliva Vatikana na končni rezultat večletnega pogajalskega procesa. Murko ocenjuje, da je imel obisk Tita v Italiji pozitivne posledice v dvostranskih odnosih, in omenja, da je prišlo »do nekih akcij na visoki ravni, s katerimi se je skušalo najti rešitev, da bi se mejno vprašanje med Jugoslavijo in Italijo končno rešilo z nekim splošnim sporazumom, ki bi pomenil tudi konec medsebojnih diplomatskih in drugih polemik o pravnem statusu bivšega spornega ozemlja. Vendar je tudi njegova ocena le na ravni ugibanj.⁴⁷ Pirjevec ocenjuje srečanje kot pomemben simboličen dogodek, ki je hkrati omogočil široko izmenjavo mnenj o mednarodnih problemih in o Evropski konferenci o varnosti in sodelovanju (KVSE),⁴⁸ ki je bila takrat še v pripravi, ni pa razrešil tržaškega vozla.⁴⁹

Beneško srečanje zunanjih ministrov obeh držav dne 9. februarja 1971 je pomenilo tudi odločitev o ustanovitvi skupine štirih – »Grupe 4«. Delo skupine je predstavljalo nadaljevanje pogovorov, ki sta jih v letih 1968–1970 vodila izvedenca Perišič in Milesi Ferretti, ki sta ob zaključku, 21. novembra 1970, pripravila usklajeno poročilo svojim vladama.⁵⁰ V bistvu je Italija pristala z njeno ustanovitvijo le na povišanje pristojnosti s tem, da sta se dvema izvedencema priključila še ambasadorja rezidenta obeh držav.⁵¹ Skupino so sestavljali na jugoslovanski strani takratni ambasador Srdja Prica in že omenjeni strokovnjak ter dotedanji pogajalec Perišič. Na italijanski strani sta bila kot ambasadorja v Beogradu najprej Folco Trabalza, nato Giuseppe Walter Maccotta. Milesi Ferretti, kot že znani izvedenec, je služboval v italijanskem ministrstvu za zunanje zadeve še iz časov pogajanj za londonski MOS, hkrati pa je bil večkrat tako kot Perišič predsednik italijanske delegacije v MO in v delegaciji slovenske mešane komisije za izvajanje Videmskega sporazuma o obmejnem prometu oseb.⁵²

Italijanska stran je nameravala z delovanjem skupine ustvariti in ohranjati vtis ustvarjalnega sodelovanja ob meji in pripraviti javno mnenje, predvsem obmejnega prebivalstva, na

⁴⁵ Več o tem Miran Komac: *Gradivo-documenti-documents*. V: *Razprave in gradivo*, INV Ljubljana, november 1982, št. 15, str. 318.

⁴⁶ Vrhunec, *Šest let s Titom*, str. 95–97.

⁴⁷ Murko, *Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih*, str. 47.

⁴⁸ Več o tem Dragoljuba Benčina, Iztok Simoniti: *Mednarodne organizacije – priročnik in vodnik*, DZS, Ljubljana 1994, str. 272. KVSE ali t. i. helsinški proces se je pričel leta 1973 in dosegel vrh s podpisom Helsinške sklepne listine leta 1975. Sklepna listina vsebuje deset načel, na katerih naj bi v času blokovske razdelitve Evrope temeljilo sodelovanje na političnem, ekonomskem in področju človekovih pravic.

⁴⁹ Pirjevec, *Jugoslavija 1918–1992*, str. 324.

⁵⁰ Izveštaj sa 6. sastanka ambasadora G. W. Makote i M. Pavičevića, uz učešće stručnjaka G. L. Milesi Ferretti i Z. Perišića, održanog 23. i 24. januara 1973. g. u Rimu, sačinjeno u Rimu, 24. januara 1973 g. (dalje Izveštaj sa 6. sastanka Grupe 4); SSIP, II. uprava, strogo poverljivo 50/70, str. 1–10.

⁵¹ Jugoslovensko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja – rezime (nedatiran, op. V. Škorjanec), str. 2 (dalje Jugoslovansko italijanski odnosi – rezime).

⁵² Murko, *Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih*, str. 48. Murko na italijanski strani navaja Roberta Duccija kot člana grupe, kar ne drži, saj je iz dokumentov srečanj »Grupe 4« razvidno, da je bil to Trabalza, ki ga je na tretjem sestanku v Beogradu 5. in 6. julija 1971 zamenjal Maccotta, ki je postal italijanski ambasador v Beogradu. Verjetno Murko omenja Duccija od prej, ko je bil v času svojega službovanja v Beogradu znan kot dober poznavalec jugoslovanskih razmer, hkrati pa je bil na mirovni konferenci v Parizu leta 1946 sekretar italijanske delegacije.

končni sporazum. Skupina je imela šest sestankov in je za vsak sestanek sestavila poročilo.⁵³ Delo skupine je bilo večkrat prekinjeno zaradi kriz in sprememb v italijanski vladi. To je razvidno iz predvidenih in nato realiziranih srečanj, saj so na koncu vsakega sestanka določili nov termin naslednjega srečanja. Skupina je na petih srečanjih do marca 1972 obravnavala v skladu s svojim mandatom naslednja vprašanja:

1. vprašanje meje v celoti, vključujoč tudi vode v Tržaškem zalivu;
2. premoženska vprašanja na ozemlju, ki je prišlo po MOS pod SFRJ (bivša cona B STO);
3. vprašanje manjšine;
4. pravno obliko rešitve odprtih vprašanj;
5. »paketke« glade področja Gorice.⁵⁴

Jugoslovanska stran je vztrajala, da se mora delo skupine končati v razumnem roku vsaj z zaključnim poročilom vladama. Dejansko je bilo delo skupine zaključeno v marcu 1972. Iz poročil posamičnih srečanj je razvidno, da si je skupina z natančno določitvijo vsebine za vsak naslednji sestanek prizadevala za doseg rezultata, vendar je bilo zaradi takratne italijanske nepripravljenosti in omejenega mandata delo »Grupe 4« že vnaprej onemogočeno.⁵⁵ Na italijansko vztrajanje se je skupina sestala še šestič – zadnjič, 23. januarja 1973, ko je izdelala skupno zaključno poročilo.

Jugoslovanska strategija in taktika je na osnovi izkušenj izhajala iz stališča, da je etapa tajnih pogovorov te vrste končana in da je bistvo odprtih vprašanj še vedno nerešeno mejno vprašanje. Naslednja nova etapa pogajanj bi lahko potekala izključno na odgovarjajočem političnem (vladnem) nivoju. V primeru neuspeha ali italijanske nepripravljenosti je videla jugoslovanska stran rešitev le v internacionalizaciji mejnega vprašanja na predstoječi KVSE. Jugoslovanska odločnost je kmalu naletela na pozitiven italijanski odziv. Medtem so bile v Italiji predsedniške in parlamentarne volitve. Prišlo je do pomika k centru in razhoda koalicije levega centra. Zamenjalo se je nekaj vlad, dokler ni obstala in se ustalila vlada centra na čelu z Giulijem Andreottijem, v kateri ob prevladi krščanskih demokratov najdemo še socialdemokrate in liberalce ob zunanji podpori republikancev.⁵⁶ Po ponovnem prevzemu zunanjega ministrstva v Andreottijevi vladi je Medici že julija 1972 dal pobudo za nadaljevanje začetega s sklicevanjem na paket osemnajstih točk, ki so postale osnova vseh dotedanjih poskusov reševanja odprtih vprašanj glede dokončnosti meje. Predlagal je srečanje z zveznim sekretarjem Tepavcem konec avgusta ali v začetku septembra. Pobudo je utemeljeval tudi s pripravljenostjo novega mandatarja Andreottija za razrešitev spornih vprašanj.⁵⁷

⁵³ Promemoria o prvom sastanku ambasadora F. Tralalze i S. Price uz učešće eksperata G. L. Milesi-Ferrettia i Z. Perišića, 18. marta 1971 g. u Beogradu, nezvanični prevod; Zabeležka o drugom sastanku izmedju ambasadora F. Tralalza i ambasadora S. Price uz učešće eksperata G. L. Milesi-Ferretti i Z. Perišića, održanom u Rimu od 26.–28. aprila 1971 g., prevod; Zabeležka o trećem sastanku izmedju ambasadora S. Price i ambasadora G. W. Maccotte uz učešće eksperata Z. Perišića i G. L. Milesi Ferrettia, održanom u Beogradu, 5. i 6. jula 1971 g., prevod; Zabeležka o četvrtom sastanku izmedju ambasadora G. W. Maccotte i ambasadora S. Price uz učešće eksperata G. L. Milesi-Ferrettia i Z. Perišića, održanom u Rimu od 2.–4. novembra 1971 g., prevod; (Peti sestanek je bil predviden v Beogradu v mesecu decembru 1971. Dokumenta o tem sastanku ni, iz končnega poročila delovanja grupe je razvidno, da je sestanek bil in je vsebinsko obravnaval predvsem vprašanje manjšine. Op. V. Škorjanec.); Izveštaj sa šestog sastanka grupe 4, održanog 23. i 24. januara 1973. g. u Rimu, Rim 24. januara 1973.

⁵⁴ Jugoslovensko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, str. 11; Nacrt jednog zajedničkog završnog izveštaja »Grupe 4«, Prilog 1, 25. decembra 1972, str. 3 (dalje Nacrt jednog zajedničkog završnog izveštaja grupe 4).

⁵⁵ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 4; Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 48.

⁵⁶ SSIP, Jugoslovensko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, str. 12.

⁵⁷ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 5.

Srečanje zunanjih ministrov Tepavca in Medicija dne 27. septembra 1972 na Generalni skupščini Združenih narodov v New Yorku je bilo v znamenju previdnosti do italijanskih predlogov zaradi negativnih zgodovinskih izkušenj. Tam je Medici kljub jugoslovanski utemeljitvi in oceni dela »Grupe 4« predlagal še zadnje srečanje skupine, ki je tudi pripravila končno poročilo. Ministrov predlog, da bi »Grupa 4« delovala še naprej, pa je jugoslovanska stran odločno zavrnila. Medici je tudi predlagal, da bi se januarja 1973 ali malo kasneje v Jugoslaviji sestala oba zunanja ministra z namenom, da bi obravnavala vsa ključna odprta vprašanja in se dogovorila o izboru najbolj ugodne oblike pogajanj na političnem (vladnem) nivoju, ki pa bi morala biti zelo dobro pripravljena. Po srečanju ministrov bi se začela pogajanja, ki bi predvidoma trajala do začetka KVSE v Helsinkih, pri čemer naj bi ugodna rešitev sovpadala z začetkom konference. Medici je označil KVSE kot časovno omejitev in spodbudo za italijansko vlado glede reševanja odprtih vprašanj z Jugoslavijo. Šele nato bi sporazum predstavili javnosti.⁵⁸

Kljub temu pa vidimo, da tudi tej italijanski pripravljenosti, polni dobrih namenov, ni bilo čisto verjeti, saj se ob naslednjem srečanju med Medicijem in namestnikom zveznega sekretarja Jakšo Petričem na beograjskem letališču 9. novembra 1972 Mediciju ni prav nič več mudilo, da bi se srečal z jugoslovanskim zunanjim ministrom.⁵⁹ Gre za tipično italijansko držo, ko po prvotni zainteresiranosti sledi molk, ki bo nemalokrat povzročil zastoje v nadaljnjih meddržavnih pogajanjih. Naknadno po že končanem srečanju in ponovno na pobudo Medicija, je generalni sekretar italijanskega zunanjega ministrstva Roberto Gaia sporočil jugoslovanskemu ambasadorju v Rimu Miši Pavičeviću, da je verjetno prišlo do nesporazuma na beograjskem letališču ter da Medici in vlada ostajajo na istem stališču, kot sta se ministra dogovorila v New Yorku. Dodal je še, da Medici tokrat ni mogel natančno določiti datuma srečanja zaradi negotovosti izida kongresa Socialistične stranke Italije, ki je potekal ravno v tem času. Jugoslovanska stran je po temeljiti analizi Medicijevega vedenja in dajanja pobud od julija 1972 naprej, ko je postal minister, vendarle ocenila pozitivno naravnost in preseгла nezaupanje.⁶⁰ K ponovni pozitivni jugoslovanski naravnosti je prispeval tudi članek Dina Frescobaldija, ki je izšel v milanskem »Corriere della Sera« 1. decembra 1972 v prevodu z naslovom: »Italija-Jugoslavija, prijateljstvo, ki ga je treba krepiti«. Avtor ocenjuje, da gre za strahopetnost obeh vlad, ki daje vtis, da je v nasprotju z usmeritvijo, po kateri je v zadnjih letih šla italijanska diplomacija, ki je sledila »modri in koristni Ostpolitik«. Avtor pripisuje zasluge Italiji in hkrati kritično dodaja, da ni veliko primerov, ko se lahko Italijani pohvalijo, da so imeli pomembno mednarodno vlogo. Poudarja, da v Jugoslaviji vse do danes niso pozabili, da jim je bila v letu 1968, ko so Rusi izvršili invazijo na Češkoslovaško, s strani italijanske vlade zagotovljena pomoč v primeru agresije. In zunanji minister Medici je bil tisti, ki si je že takrat s svojim zagotovitvijo lahko prislužil sedanje ponovno zaupanje. Frescobaldi dodaja, da bi bilo potrebno s formalnega vidika »končati poglavje z Jugoslavijo«. Hkrati zagotavlja, da Italija ne želi doseči nikakršne prednosti s tem, ko ni dala končnega pečata na londonski MOS, ter postavlja »prisrčne odnose med obema državama v ospredje«. Avtor pravi, da se da od zunaj vplivati na smer jugoslovanskega dogajanja. Meni, da v kontekstu hladne vojne jugoslovanski dvom, da se na Zahodu razmišlja o izrabljanju morebitnih težav Jugoslavije, daje vodo na mlin najtršim komunistom, ki nagibajo k Moskvi. Članek zaključuje z mislijo, da s tega vidika »italijanska vladajoča demokratična struja ne more zapreti oči pred lastno odgovornostjo«.

⁵⁸ SSIP, Jugoslovensko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, str. 12.

⁵⁹ Ibidem, str. 13.

⁶⁰ Ibidem.

Konec leta 1972 je zaznamoval tudi odstop zveznega sekretarja Tepavca; postavljalo se je vprašanje, kdo bo novi šef jugoslovanske diplomacije. Te spremembe so imele vpliv pri italijanski strani glede dokončne določitve datuma zadnjega srečanja »Grupe 4« in srečanja obeh zunanjih ministrov držav. Pozitiven vpliv na italijanske ocene je imel tudi govor predsednika Tita v Skopju in Ljubljani, vendar šele po tem, ko je italijanska vlada zahtevala v Rimu in Beogradu dodatna pojasnila.⁶¹

Tako je Medici še enkrat osebno potrdil Pavičeviću vse svoje prejšnje predloge in znova poudaril, da mora biti srečanje obeh ministrov temeljito pripravljeno. Ob tej priložnosti je Pavičeviću povedal, da italijanska vlada in premier Andreotti osebno soglašata z njegovimi predlogi. Sredi decembra 1972 je namreč Andreotti francoskemu ministru Mauriceu Schumannu uradno izjavil, da je potrebno že enkrat rešiti vprašanje cone B in uradno priznati dejanskost stanja. Italijanska vlada bi pri tem želela le manjše popravke meje. To Andreottijevo izjavo je jugoslovanski strani iz Pariza posredoval francoski ambasador v Beogradu. Tako je bil zadnji sestanek »Grupe 4« predviden za 23. januar 1973, sestanek ministrov pa za februar istega leta.⁶² Jugoslovanska stran je 25. decembra 1972 pripravila »Načrt skupnega zaključnega poročila Grupe 4«, ki je nato predstavljal osnovo za oblikovanje skupnega jugoslovansko-italijanskega poročila z dne 24. januarja 1973 v francoskem jeziku in v dveh originalnih primerkih.⁶³ »Grupa 4« se je zadnjič sestala v Rimu, na ministrstvu za zunanje zadeve, kjer je v dveh dneh dokončala in podpisala skupno poročilo o svojem delu ter se dogovorila, da bodo jugoslovanski in italijanski člani »Grupe 4« predstavili to poročilo svojim vladama. S tem je bilo delo »Grupe 4« končano.⁶⁴ Dogovor za srečanje ministrov v Dubrovniku je italijanska stran pogojevala z nujno tajnostjo pogovorov, kar je stalnica italijanskih zahtev že od začetka pogajanj. Jugoslovanska stran je izhajala s stališča, da je najprej potrebno izčrpati vse dvostranske možnosti, preden bi mejno vprašanje internacionalizirali preko KVSE.

In spet je prišlo do zapleta, ki je omajal komajda pridobljeno ponovno zaupanje jugoslovanske strani. 23. februarja 1973 je namreč tržaški desničarski časopis »Il Piccolo« objavil osebno pismo premiera Andreottija predsedniku Združenja Istranov, v katerem na koncu pravi, da bo italijanska vlada tudi vnaprej z največjo pozornostjo spremljala probleme v zvezi z italijansko suverenostjo v coni B. Časopis je omenjeno izjavo razlagal kot potrditev upravičenosti pravno-politične teorije o nadaljevanju italijanske suverenosti nad bivšo cono B.⁶⁵ Na zahtevo jugoslovanske strani so uslužbenci italijanskega zunanjega ministrstva skušali minimalizirati negativne posledice pisma, saj je ambasador Pavičević poudaril možne ukrepe in postavil pod vprašaj srečanje zunanjih ministrov. Zagotovili so mu, da je v tem primeru odločilno stališče zunanjega ministra Medicija, ki ostaja nespremenjeno. Jugoslovanska stran je po posredovanju v Rimu enako ukrepala tudi v Beogradu z namenom, da se izvrši pritisk na italijansko vlado, ki naj se opraviči po diplomatski poti. Italijansko ministrstvo za zunanje zadeve je pojasnilo, da je vsebina Andreottijevega pisma rezultat notranjepolitičnih ocen in potreb. Pismo naj bi bilo odraz časa, v katerem je tržaška iredenta in sploh desnica skušala

⁶¹ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 5–6.

⁶² SSIP, Jugoslovansko-italijanski odnosi i neka otvorena pitanja budućeg razvoja, str. 15; SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 5.

⁶³ Zajednički izveštaj grupe četvorice ministrima inostranih poslova Socialističke federativne republike Jugoslavije i italijanske Republike, sačinjeno u Rimu, 24. januara 1973. g., str. 3.

⁶⁴ Nacrt jednog zajedničkog završnog izveštaja »Grupe 4«, Prilog 1, 25. 12. 1972, str. 1–4.

⁶⁵ SSIP, Predlog platforme 19. marca 1973, str. 6.

izrabiti Titove izjave o Italiji, izhajajoč iz vsebine njegovih govorov v Skopju in Ljubljani, in je nenehno pritiskala na rimsko vlado. Hkrati pa so pojasnili, da Andreottijevo pismo ni bilo namenjeno objavi. Jugoslovanska stran je odgovorila, da ni zadovoljna niti z vsebino pisma niti s pojasnilom, ki ga je dala italijanska stran. Kljub vsemu je sprejela predlog ministra Medicija, naj pride do srečanja ministrov v drugi polovici marca, za dokončni datum so se dogovorili kasneje. Zaradi dejstva, da je nasprotna stran še vedno poleg tajnosti nadaljnjih pogovorov vztrajala pri neuradni obliki le-teh, je vseeno ostajala možnost, da bi tudi v prihodnje takšna oblika pogovorov italijanski vladi dovoljevala zanikanje obstoja uradnih pogovorov dveh vlad brez obtožb za dezinformacije. Postavljalo se je tudi vprašanje, ali je kljub dobri volji tedanja Andreottijeva vlada dovolj stabilna in močna, da bi bila sposobna globalni sporazum pripeljati do uspešnega konca. Jugoslovanski analitiki so ocenili, da italijanska vlada tokrat – zaradi priprav na zasedanje KVSE v Helsinkih – verjetno želi doseči neko globalno rešitev, zato je bil po temeljitem tehtanju in izmenjavi stališč Medicijev predlog o srečanju dveh ministrov v Dubrovniku sprejet.⁶⁶

Priprave za srečanje ministrov Medicija in Minića v Dubrovniku

Na osnovi soglasja ZIS s seje dne 14. marca in na podlagi sprejetega pogajalskega izhodišča za pogovore sta se 19. in 20. marca 1973 v Dubrovniku sestala novi jugoslovanski zunanji minister Miloš Minić in z italijanske strani Giuseppe Medici.⁶⁷ Do sestanka je prišlo na pobudo ministra Medicija, ki jo je izrazil že julija 1972 in nato še nekajkrat potrdil. Medicijev obisk je bil vnaprej najavljen kot delovni, jugoslovanska stran pa je po temeljiti presoji zunanjepolitičnih ter notranjepolitičnih razmer pobudo sprejela.

Italijanska stran je 10. marca pred obiskom posredovala svoj predlog izhodišč za pogovore, kjer je predlagala, da bi se v Dubrovniku pogovarjali o najustreznejših metodah za doseg globalnega sporazuma in o rokih za »uresničenje morebitnega sporazuma«. Osnovni pogoj v zvezi z načrtom njihovega dela je bil, da se zagotovi možnost doseči sporazum, ki bi bil zadovoljiv za obe strani in kar po njihovem mnenju ni bilo vidno po sestanku v Benetkah, a to ne po njihovi krivdi. Za tovrstni dnevni red so predvideli ponedeljek 19. marca; nato bi sledila »prioritetna diskusija o bilateralnih problemih«, preostali čas pa bi namenili izmenjavi mnenj o mednarodnih problemih, kot so Bližnji vzhod, KVSE ter druga vprašanja skupnega interesa. Protislovno pri tem je, da je italijanska stran vztrajala, da bi predhodno moral biti sprejet dogovor o skupnem poročilu, ki bi se v prvi vrsti nanašal na pogovor o splošnih vprašanjih in bi šele nato vseboval tudi teme o vprašanjih skupnega interesa, ki se dotikajo prebivalstva mejnega področja.⁶⁸ To dejstvo bi tudi zaznamovalo večplastnost dubrovniškega srečanja, saj naj komunike za javnost ne bi izpostavljali spornih vprašanj.

Jugoslovanska stran je odgovorila na italijanski predlog dva dni kasneje. Iz dokumenta je razvidno, da je postavila natančne roke in primerjalno z italijanskim predlogom še dopolnila nekatere nedorečenosti, da bi se izognila kasnejšim morebitnim italijanskim sprenevedanjem.⁶⁹

⁶⁶ SSIP, Predlog platforme 19. marec 1973, str. 7–10.

⁶⁷ Nacrt izveštaja za SIV o susretu podpredsednika Saveznog izvršnog veća i saveznog sekretara za inostrane poslove M. Minića sa italijanskim ministrom inostranih poslova G. Medičijem 19. i 20. marta u Dubrovniku, str. 1 (dalje Nacrt izveštaja za SIV).

⁶⁸ Neslužbeni prevod (nečitljivi naslov, op. V. Škorjanec), 10. mart 1973.

⁶⁹ SSIP (brez naslova, op. V. Škorjanec), Beograd, 12. mart 1973.

Kako skrbno je bilo pripravljeno dubrovniško srečanje, dokazujejo še trije dokumenti. Jugoslovanska stran je za pogovore pripravila načrt platforme, italijanska tudi svojo »Intesa sulla piattaforma«, ki pa jo je že prvi dan srečanja, torej 19. marca, morala na jugoslovansko zahtevo popraviti z dokumentom »Progetto di piattaforma italiana«. ⁷⁰

V obstoječi literaturi sem zaradi do sedaj nerazpoložljivih virov na jugoslovanski strani zasledila le omembo srečanja zunanjih ministrov v Dubrovniku kot »prisrčno srečanje ministrov za zunanje zadeve Medicija in Minića«. ⁷¹ Srečanje pa je zelo pomembno in večplastno.

Večplastnost dvodnevnega dubrovniškega srečanja

19. marec 1973

Oba zunanja ministra sta se v skladu z delovno naravo sestanka in na osnovi vnaprejšnjega dogovora sestala sama dne 19. marca v hotelu Excelsior, kjer sta se pogovarjala na štiri oči od 9. do 10.30 ure. Iz dokumenta izvemo, da so »najvažnejša vprašanja odnosov med obema državama obravnavana na dveh ločenih sestankih ministrov samih na začetku in na koncu srečanja«. ⁷² Najpomembnejši dokument, ki razkriva vsebino tajnih pogovorov obeh ministrov, je ohranjena beležka, ki jo je ves čas pogovorov pisala prevajalka in specialna svetovalka Minića; torej ne drži, da sta bila ministra sama. Srečno naključje, da je bila Lijana Tambača prisotna ves čas tajnih pogajanj, je pripomoglo, da imamo ohranjen dokument, ki pa ni naslovljen na nikogar, saj je bil napisan le za Minićevo uporabo. ⁷³ Minić je takoj na začetku po uvodnem nagovoru italijanskemu zunanjemu ministru soglašal, da bo jugoslovanska stran upoštevala željo italijanske strani glede tajnosti pogovorov. Medici se je zahvalil in dodal, da je po njegovem mnenju tajnost eden bistvenih predpogojev za končni uspeh pogajanj. Ocenil je, da se odprta vprašanja lahko rešijo s skupnimi napori in z dobro voljo, preden bi se rešila po naravni poti in logiki časa. Vendar so bili odpori na italijanski strani veliki, tudi v ustroju italijanskega ministrstva za zunanje zadeve. Kako občutljivo je bilo italijansko javno mnenje in žive nacionalistične strasti, dokazujejo številna pisma, ki jih je Medici po lastnih navedbah prejel, ko se je v medijih izvedelo za njegov predvideni obisk v Jugoslaviji. Zato je zlasti poudarjal dva problema: goriško področje, ki je po njegovem lažje rešljivo, in vprašanje Trsta, ki je težje in bolj občutljivo. Rešitev tržaškega vprašanja je povezal z možnostjo razširitve industrijske cone na slovensko ozemlje. Hkrati bi bila po njegovem mnenju uresničitev le-te tudi najboljša pot za obvladovanje nacionalističnih strasti. Medici je sam načel tudi vprašanje manjšin. Izrazil je stališče, da mora vsaka država v okviru svoje notranje zakonodaje zagotoviti čim večjo zaščito pravic narodnih manjšin. Pri čemer pa se ni strinjal, da bi se druge države mešale v pravice svojih narodnih manjšin na italijanskem ozemlju, saj tudi sama Italija ne zahteva, da bi se mešala v pravice svoje narodne manjšine na ozemlju Jugoslavije ali katerekoli druge države.

⁷⁰ Nacrt »Platforme« (nedatiran, nepodpisan, op. V. Škorjanec); Intesa sulla piattaforma (nedatiran, nepodpisan, op. V. Škorjanec); Progetto di »Piattaforma« italiana, 19. 3. 1973.

⁷¹ Murko, Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih, str. 51; Pirjevec, Jugoslavija 1918–1992, str. 324; Marko Kosin je v intervjuju, ki ga je najti v knjigi Erika Dolharja: Prelomnost osimskih sporazumov, Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček 33, Trst 2000, str. 119–120, podal nepopolne informacije o dubrovniškem srečanju.

⁷² Nacrt izveštaja za SIV, str. 2.

⁷³ Zabeleška o razgovorima potpredsednika SIV-a i saveznog sekretara za inostrane poslove Miloša Minića sa ministrom inostranih poslova Italije Djuzepe Medičijem, 19. i 20. marta 1973 u Dubrovniku, zabelešku napisala Lijana Tambača (dalje Tambača, Zabeleška o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku).

Minić je izrazil trdno stališče jugoslovanske vlade glede nujnosti dokončne rešitve vprašanja jugoslovansko-italijanske meje s spremembo demarkacijske črte po MOS v državno mejo z novim dvostranskim sporazumom. Vse dotlej naj bi vprašanje meje predstavljalo izvir morebitnih zapletov v meddržavnih odnosih. Ob tem je poudaril, da že sedanjo meddržavno mejo vidimo kot dokončno, ki ne more biti predmet pogajanj. Glede goriškega področja se je strinjal z Medicijem, da se lahko z obojestransko dobro voljo najdejo ustrezne rešitve, ki bodo ustrezale interesom tamkajšnjega prebivalstva in dobrososedskim odnosom. Medicijev predlog o razširitvi industrijske cone Trsta na slovensko področje je ocenil kot zanimiv s pridržkom, da bo o tem predlogu govoril osebno s slovenskimi predstavniki. Izrazil pa je pomisleke glede nekaterih točk italijanskega načrta »platforme«, ki mu ga je Medici prejšnji večer izročil.⁷⁴ Enotno sta se dogovorila za imenovanje pooblaščenecv in se strinjala, naj bosta to dotedanja izvedenca Perišić in Milesi Ferretti. Minić je predlagal, da se datum, ko naj bi pooblaščenca izdelala skupno poročilo, premakne s 1. junija na 1. maj. Hkrati naj bi pripravila tudi spisek nerešenih vprašanj in jim skušala na osnovi pogajalskih izhodišč najti ustrezne rešitve. Pooblaščenca naj bi torej do 1. maja pripravila prvo poročilo o tem, do kod sta prišla pri delu in katera vprašanja so še sporna. Medici se ni natančno opredelil glede predlaganega, vztrajal je na pogojevanju dokončne rešitve mejnega vprašanja z razširitvijo industrijske cone Trsta. Glede vprašanja manjšin je še enkrat poudaril, naj se manjšinam zagotovi maksimalne pravice v okviru notranje zakonodaje, vendar se ni opredelil glede predloga, da bi vnesli ustrezno formulacijo v skupno pogajalsko izhodišče. Strinjal se je tudi o pomiku datuma za pripravo skupnega poročila pooblaščenecv na 1. maj. Na koncu sestanka obeh ministrov na samem sta se dogovorila, da se njun pogovor na štiri oči nadaljuje naslednji dan. Že popoldne pa je Medici na osnovi pripomb Minića izročil popravljeni tekst italijanskih pogajalskih izhodišč, ki so ga po izjavi Medicija, kot navaja vir, pripravili njegovi sodelavci.⁷⁵

Sledil je plenarni dopoldanski del, ko sta se nato ob 11. uri dopoldne ministra srečala v prisotnosti s svojimi sodelavci v vili Lapad. Na pogovoru v plenarni sestavi je na jugoslovanski strani v delegaciji poleg zunanjega ministra sodelovalo še 11 članov,⁷⁶ v italijanski delegaciji pa je bilo poleg zunanjega ministra 9 članov.⁷⁷ Minić je v pozdravnem govoru vsem prisotnim sporočil, da sta ministra na jutranjem delu govorila o »globalni izmenjavi mnenj«.

⁷⁴ Več o tem Tambača, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 6.

⁷⁵ Ibidem, str. 7–8; glej tudi op. št. 71.

⁷⁶ SSIP, II. uprava, pov. br. 413130, Zabeležka o razgovorima potpredsednika SIV-a i saveznog sekretara za inostrane poslove Miloša Minića sa ministrom za inostrane poslove Italije Djuzepe Medicijem za vreme radne pose- te od 19. do 20. marta 1973. godine u Dubrovniku, 30. mart 1973, str. 1, (dalje SSIP, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku). Člani jugoslovanske delegacije so bili: Mišo Pavičević, ambasador SFR Jugosla- vije v Rimu; Ilija Topalovski, pomočnik zveznega sekretarja; Zvonko Perišić, svetovalec zveznega sekretarja; Voji- slav Pekić, načelnik uprave za Z. Evropo; Aleksandar Jelić, načelnik Službe za medjunarodno-pravne poslove; Petar Menac, sekretar Sveta za odnose s tujino IV SR Hrvatske; Marko Kosin, načelnik urada za mednarodno sodelovanje IV SR Slovenije; Davor Kostanjšek, šef kabineta zveznega sekretarja; Lijana Tambača, specialna svetovalka zvezne- ga sekretarja; Svetislav Vujović, pomočnik načelnika uprave za informacije; Vitomir Dobrila, šef oddelka za Italijo.

⁷⁷ SSIP, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 2. Člani italijanske delegacije so bili: Roberto Gaia, generalni sekretar ministrstva za zunanje zadeve; Giuseppe Walter Maccotta, ambasador Italije v Beogradu; Gian Luigi Milesi Ferretti, pomočnik generalnega direktorja za politične zadeve ministrstva za zunanje zadeve; Pasquale Ricciulli, pomočnik generalnega direktorja za ekonomske zadeve ministrstva za zunanje zadeve; Bruno Bottai, šef urada za informacije ministrstva za zunanje zadeve; Antonello Pietromarchi, šef urada v Generalni direkciji za politična vprašanja; Ottone Mattei, referent za Jugoslavijo; Franco Mistretta, sekretar delegacije, osebni sekretar ministra; Marcello Spatafora, prvi sekretar ambasade Italije v Beogradu; (vrstni red navedbe članov obeh delegacij je povzet po originalnem dokumentu, op. V. Škorjanec).

Predlagal je, da bi v času skupnega dela do kosila predelali dvostranske odnose, popoldne pa naj bi se izmenjali še pogledi o mednarodnih vprašanjih. Medici je pogovor usmeril na ekonomska vprašanja med državama in besedo prepustil ministru Ricciuliju.⁷⁸ Očitno je, da je pogovor usmerjal Minić, ki je po ugodni oceni dvostranskega sodelovanja na kulturnem in regionalnem področju kmalu načel tudi vprašanje manjšin, zatem še vojaško ter področje notranjih zadev, pri čemer je izpostavil nujnost boja proti terorizmu. Upošteva številne maloobmejne in skupne prehode med državama je poudaril nujnost sodelovanja obeh notranjih ministrstev. Minić se je pri pregledu dvostranskih odnosov skliceval na Titovo oceno in poudaril, da temelji predsednikova ocena dobrih dvostranskih odnosov na realni osnovi. Hkrati je skušal obrniti tok pogovora k dejstvu, da bi bila rešitev odprtih vprašanj ključni dejavnik za boljše dvostranske odnose na vseh področjih. Medici je odgovoril načelno, vseh izpostavljenih tem, npr. manjšinskega vprašanja pa ni več omenil. Vendarle je razvidna italijanska težnja, naj v dvostranskih odnosih ostajajo gospodarska vprašanja v ospredju.⁷⁹ Dopoldanski plenarni sestanek je bil končan ob 13.30 uri. Dogovorili so se, da se nadaljuje ob 17. uri popoldne. Na dnevnem redu so ostale teme: Bližnji vzhod in Sredozemlje, Konferenca o evropski varnosti, Daljni vzhod (Jugovzhodna Azija).⁸⁰

Tudi v popoldanskem delu, kjer je šlo za zelo izčrpno in vzorno analizo prioritarnih zunanjepolitičnih dogajanj, je Minić skušal s tem, da je spregovoril o različnih stopnjah spoštovanja, ki ga posamezne države čutijo do manjšin, preusmeriti pogovor. Tako je opozoril npr. na Bolgarijo, ki sploh ne priznava manjšin, saj naj bi bilo po popisu prebivalstva leta 1961 v Bolgariji 187.000 Makedoncev, leta 1971 pa samo še 5.000. Poudaril je, da gre za nesprejemljiva dejstva in da dokler Bolgarija vodi politiko pritiska in asimilacije ne more biti prijateljskih odnosov med državama. Medici je odgovoril z že znanim stališčem jutranjega pogovora na samem, da mora vsaka država v okviru notranje zakonodaje zagotoviti manjšinam vse pravice. Po končani izčrpni izmenjavi aktualnih zunanjepolitičnih tem sta se ministra strinjala, da se lahko prvotni dnevni red za naslednji dan spremeni, ker ni več potrebno, da bi se delegaciji sploh sestali na plenarnem delu, in da bosta sama povzela pogovore. Tako je bil popoldanski del zaključen ob 20.30 uri.⁸¹

20. marec 1973

Pogovor na samem drugega dne se je začel z obravnavo jugoslovanskega protipredloga na zadnjo, spremenjeno različico italijanskega načrta pogajalskih izhodišč. Pokazalo se je, da so osnovna razhajanja v zvezi s sporazumom o meji in pri vprašanju manjšin. Medici ni želel sprememb, češ da brez posvetovanja z Milesijem Ferrettijem tega ne more. Zato je Minić pristal, da se na pogovor povabi Milesija Ferretija in Zvonka Perišića. Po njenem prihodu je pogovor teklen v obravnavi posameznih točk pogajalskih izhodišč. Glede mejnega vprašanja je italijanska stran predlagala, da se namesto »potrditi« uporabijo besedo »določiti«. Minić ga je prekinil z vprašanjem, če to za italijansko stran pomeni, da sedanja demarkacijska črta ni dokončna, in če se je po njihovem potrebno šele pogajati. Po Miniću je sedanja

⁷⁸ Ibidem, str. 2–12. Gospodarske odnose med državama so obdelali zelo kompleksno. Tudi na plenarnem delu sta imela glavno besedo oba ministra.

⁷⁹ Nacrt izveštaja za SIV, str. 3.

⁸⁰ SSIP, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 13–14.

⁸¹ Ibidem str. 27. Zabeležka je s tem končana, drugega dela z dne 20. marca nima na osnovi dogovora, da se ministra sestane sama in pripravita poročilo.

mejna črta dokončna in ne more biti več predmet pogajanj. V polemiko se je spustil Milesi Ferretti rekoč, da ne gre za poskus nepriznavanja sedanje italijansko-jugoslovanske meje, izmuznil pa se je potrditvi, da je meja dokončna in da jo italijanska stran kot tako priznava. Oklevajoče, pa vendarle je vseskozi ponavljal željo italijanske strani po manjših ozemeljskih popravkih oziroma po razširitvi industrijske cone. Šele na zahtevo Minića in celo Medicija, naj se opredeli, je končno povedal, da italijanska stran priznava sedanjo mejo po MOS, da ne gre za ponovno določanje ali popravke, temveč za dosego ekonomskih kompenzacij, kot npr. industrijske cone za Trst.⁸² Minić je odločno povedal, da ozemeljske koncesije ne pridejo v poštev, da pa je možno upoštevanje in uresničitev različnih vidikov sodelovanja na obmejnem področju.⁸³ V zvezi z manjšinami je italijanska stran razložila, da je zanjo nesprejemljiva formulacija, ki predvideva recipročne izjave obeh vlad o dajanju optimalne vzajemne zaščite manjšinam, saj se po italijanski ustavi ta vprašanja rešujejo v notranji zakonodaji in ne z mednarodnim sporazumom. Zato italijanski projekt skupnega sporočila ni predvideval stališča o manjšinah. Vztrajali so na enostranski izjavi vsake vlade pred svojim parlamentom. Na koncu so le pristali na dodatno formulacijo o »zagotovitvi ustreznih pogojev za najširši razvoj manjšin na kulturnem, socialnem in ekonomskem področju«.⁸⁴ V tekst skupnega sporočila je bilo potrebno vnesti tudi določene stilne spremembe v besedišču. Tako je npr. italijanska stran v zvezi z iskanjem možnosti za sporazumno rešitev odprtih vprašanj besedo »potsticati« (spodbujati) zamenjala z besedo »založiti se« (zavzeti se), rekoč, da le-ta pomeni aktivnejše delovanje.⁸⁵ Tako je zaslediti pri obravnavi vsakega vprašanja najprej stališče vsake strani posebej, po končanih pogajanjih pa je prišlo pri vsaki točki do končne verzije, ki je nato postala besedilo »dogovora o platformi«.⁸⁶ Na koncu je bilo dogovorjeno, da se »platforma« ne podpiše, temveč da jo izvedenci samo parafirajo in kot taka predstavlja delovni dokument ter gentlemenški dogovor, ki naj služi kot okvir za delo obeh pooblaščenecov.⁸⁷

Nastanek drugega kanala

Medici je po odhodu obeh pooblaščenecov na samem z Minićem poudaril, da je za zastoje in težave odprtega vprašanja med obema državama krivo dejstvo, da je vpletena administracija. Meni, da je osebna zavzetost obeh ministrov in čim večja diskretnost nujna, zaradi

⁸² Prim. Vladimir Kavčič: Slovensko-italijanski odnosi 1880–1956. V: Svobodna misel, letnik XXXIX, št. 21, 9. 11. 2001, str. 26. Iz povedanega je razviden znani slog italijanske diplomacije, da vedno pušča priprta vrata za dopolnjevanje in nadgradnjo že sprejetih stališč.

⁸³ Tambača, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 10–11. Iz verbalnega dijaloga vidimo mojstrsko italijansko uporabo pogajalskih taktik, kjer je tudi jugoslovanska stran pokazala, da je temeljito pripravljena na pogajanja in da je v pogajanjih enakovreden partner. Več o tem v Harold Nicolson: Diplomacy. Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, Washington 1988, str. 68–83. Iz navedenega se vidi, da drži Nicolsonova oznaka italijanskega vedenja v pogajalskem procesu. Avtor predstavlja tudi za sedanost zelo zanimiv in uporaben opis italijanskega pristopa k diplomaciji. Navadno je italijanska metoda ta, da morajo z deželo, s katero se nameravajo pogajati, najprej povzročiti slabe odnose in potem ponuditi dobre. Ko s pogajanjem končno začnejo, so previdni in uporabljajo menjalne objekte. Umetno obujajo v italijanskem narodu občutek nezadovoljstva in sovraštva. Druga je metoda motenja miru v deželi, s katero se hočejo pogajati. In tretja je zahteva koncesije, ki je Italija od nasprotnika niti ne pričakuje niti je v resnici ne želi imeti. Z odrekanjem pa hoče prisiliti partnerja do druge odškodnine. Gre za oportunistično manevriranje v svojo korist.

⁸⁴ Nactr izveštaja za SIV, str. 3; Tambača, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 12–13.

⁸⁵ Tambača, Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 15.

⁸⁶ Z. P. (Zvonko Perišić, op. V. Škorjanec): Dogovor o platformi, Dubrovnik, 20. 3. 1973.

⁸⁷ Lijana Tambača: Zabeležka o razgovorima Minića i Medicija u Dubrovniku, str. 17.

nadaljnega pogajalskega procesa pa je še posebej zanimiva njegova misel o nujnosti komunikacije preko »dogovorjenih kanalov«. ⁸⁸ Minić mi je v pogovoru dne 26. julija 2001 v Beogradu povedal, da ocenjuje dubrovniško srečanje kot prelomnico v reševanju zunanjepolitičnih vprašanj v meddržavnih odnosih, saj sta ministra predvidela poseben kanal za pogajanja političnih pooblaščenecv kot tajno možnost nadaljevanja dela, v kolikor prav tako tajna pogajanja, ki sta jih vodila Milesi Ferretti in Perišić, ne bi napredovala po predvidenem časovnem programu. Že pred srečanjem je namreč Minić prejel Medicijevo pooblastilo Eugeniju Carboneju za pogajanja preko drugega kanala. ⁸⁹

Eugenio Carbone, takratni generalni direktor v ministrstvu industrije in trgovine Italije, se je že novembra 1972 po telefonu dogovoril za nujno srečanje z dolgoletnim znancem in sodelavcem v mešani komisiji SFRJ-Italija, jugoslovanskim ministrom za odnose z Evropsko skupnostjo in Organizacijo za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), članom zveznega izvršnega sveta, Borisom Šnuderlom. ⁹⁰ Srečanje je potekalo v znamenju gospodarskih vprašanj, hkrati pa je Carbone posredoval stališča vodilnih italijanskih politikov, predsednika vlade Andreottija, zunanjega ministra Medicija in ministra za industrijo Ferrija. Menili so, da Jugoslavija predstavlja posebno »nujen dosje prioritete« njihove politike. ⁹¹ 5. marca 1973 je prišlo na Carbonejevo pobudo do drugega srečanja, kjer je razširil vsebino pogovora na vprašanje mejne problematike. Carbone je pojasnil, da je zaradi obstoječih notranje- in zunanjepolitičnih razmer premier Andreotti in sam vrh stranke DC pripravljen na končno rešitev odprtih vprašanj. Italijanska stran je predlagala, naj se najde obojestransko sprejemljivo pogajalsko izhodišče za vsa odprta mejna vprašanja med dvema posebnima političnima pooblaščenecema. Nato bi sledila konkretna pogajanja o posameznih vprašanjih, še vedno pod vodstvom obeh pooblaščenecv, a z vključitvijo ožjega števila izvedencev, ki bi bili zavezani k molčečnosti po klavzuli državne tajnosti. Vzporedno pa naj bi potekala pogajanja med Milesijem Ferrettijem in Perišićem zaradi popolne tajnosti drugega kanala. Carbone je posredoval mnenje rimskih sogovornikov, da bi za pogajalca drugega kanala na jugoslovanski

⁸⁸ V navedeni zabeležki na strani 17, ki jo je napisala Tambača, ki je bila prisotna tudi v pogovoru na samem in je bila kot njegova specialna svetovalka vselej prisotna, smo pričeli rojstvu drugega kanala za nadaljnja pogajanja. Zanimivo je, da beležka ni naslovljena na nikogar; v primeru ostalih virov glede istega srečanja ministrov v Dubrovniku je razvidno, da so vsi ostali viri naslovljeni na SSIP. Zaradi pomembnosti povedanega navajam zadnji odstavek beležke dobesedno, v slovenščino prevod avtorice, op. V. Škorjanec:

»Po odlasku Milezi-Ferrettija i Perišića, Mediči je još jednom ukazao na teškoće i složenost problema, posebno kada se u to meša administracija. Naglasio je, da je u tim uslovima neobhodno, da se dva ministra lično angažuju i ulože maksimum napora kako u okviru svojih resora, tako i u okviru vlada. Podvukao je, da je lično rešen, da sa svoje strane učini sve što može. Izrazio je nadu, da će SS (savezni sekretar Minić, op. V. Škorjanec) jednako postupati, što je SS potvrdio. Dogovoreno je, da dva ministra stupe u kontakt preko dogovorenih kanala kadgod osete za to potrebu«. (Po odhodu Milesija Ferrettija in Perišića je Medici znova izpostavil težave in kompleksnost problematike, še posebej kadar je vmešana administracija. Poudaril je, da je v teh pogojih nujna osebna zavzetost obeh ministrov, ki naj vložita kar največ truda v okviru svojih ministrstev kot tudi v okviru vlad. Posebej je poudaril, da je osebno s svoje strani pripravljen narediti, vse kar lahko. Izrazil je upanje, da bo tudi Minić ravnal enako, kar je le-ta potrdil. Dogovorila sta se, da bosta stopila v stik preko dogovorjenih kanalov, kadarkoli bosta začutila, da je to potrebno.)

⁸⁹ »Il Ministero delli Affari Esteri, il 14 marzo 1973, Caro Carbone, /.../, Medici.« (Pooblastilo z glavo italijanskega ministrstva za zunanje zadeve, datirano dne 14. marca 1973, je naslovljeno kot pismo s formulacijo »dragi Carbone«, v celoti napisano z roko in podpisano z lastnoročnim podpisom zunanjega ministra Medicija, op. V. Škorjanec).

⁹⁰ Boris Šnuderl: Delovni dnevni zapiski, 20. november 1972 (dalje Šnuderl, Delovni dnevni zapiski). Razvidno je, da je je prišlo do predstavitve sestanka na 19. november.

⁹¹ Beležka o razgovoru B. Šnuderla, člana SIV-a sa dr. E. Carbone-om, generalnim direktorom u Ministarstvu industrije i trgovine, 19. novembra 1972., strogo poverljivi dokument broj 56, Beograd, 21. novembra 1972.

strani najraje videli Šnuderla.⁹² Po pričevanju je Šnuderl o pogovoru s Carbonejem in ideji o pogajanjih dveh pooblaščenecv obvestil predsednika Tita, tako da mu je poslal beležko.⁹³ Dne 13. marca je Titov šef kabineta Vrhunec sporočil Šnuderlu, da je Tito sprejel italijansko pobudo,⁹⁴ beležko pa je odstopil Milošu Miniću.⁹⁵ S tem je Tito dal mandat Miniću z nalogo vodenja in usmerjanja dela posebnega pooblaščenca. Iz Šnuderlovih Delovnih dnevnih zapiskov z dne 9. marca izvemo, da je ob 17. uri iz Rima klical Carbone, ki »gnjavi s poslovnim sestankom«. Do srečanja je prišlo 16. marca med 18. in 20. uro v Portorožu. Carbone je s seboj prinesel na roko napisano pooblastilo ministra Medicija, v katerem piše, naj bi prevzel specialno misijo za priprave in pogajanja. Na srečanju sta zunanjima ministroma za njuno srečanje v Dubrovniku pripravila konkreten načrt reševanja odprte problematike z natančnim delovnim koledarjem. Carbone je v razgovoru posredoval italijansko stališče, da namen diplomatskih pogajanj, ki potekajo sočasno, ni doseči končni rezultat, temveč so le »hoja v krogu« in da je drugi kanal tisti, ki naj pripelje pogajanja do uspešnega zaključka.⁹⁶ Takoj naslednji dan med 15. in 16. uro sta se sestala Šnuderl in Minić »v zvezi s Carbonejem«.⁹⁷ Zaradi zagotovitve tajnosti sta se sestala pri Miniću doma na Kumanovski 23 v Beogradu. Iz njunega pogovora je razvidno, da je bil prisoten dvom o namenih italijanske ponudbe. Postavljala so se vprašanja, ali gre za ponovne manevre, da bi pomirili Beograd, da ne bi internacionaliziral vprašanja odprte zahodne meje na bližajočem se zasedanju KVSE, Italija pa bi pri tem pridobila na času. Ena stran ocene italijanskega odnosa je temeljila na negativnih zgodovinskih izkušnjah, druga stran ocene pa na analizi razmer v svetu leta 1973 in političnega stanja v Italiji, iz česar se je dalo sklepati, da so se Italijani dejansko odločili končati mejno problematiko z Jugoslavijo. Upoštevač slednje, se je Minić odločil, da ne bo odklonil italijanskega predloga. Šnuderl je Miniću izročil Medicijevo pooblastilo Carboneju.⁹⁸

Na srečanju v Dubrovniku je vse do zadnjega dne, ko sta ostala sama, Medici molčal. Šele ko mu je Minić dal na mizo pooblastilo, je povedal, da bo pot preko tega kanala končno

⁹² Informacija B. Šnuderla M. Miniću, SSIP i podpredsedniku SIV o razgovoru sa dr. Carbone-om, podpredsednikom mešane komisije za privrednu saradnju između SFRJ i Italije, Beograd, 5. marta 1973, str. 1–2; Šnuderl, Delovni dnevni zapiski, 5. marec 1973. Po telefonu je Carbone najavil Šnuderlu sestanek kot »ponudbo za sodelovanje v Portorožu za nove posle«. S Carbonejem sta se sestala ob 16. uri, zvečer ob 21. uri pa je bila predvidena večerja z italijanskim ambasadorjem v Beogradu Maccotto in Carbonejem, vendar je bil predvideni pogovor o »raznih vprašanjih – ribolovu«, saj ambasador ni smel nič izvedeti o novi možnosti.

⁹³ Beležka Marka Vrhunca o razgovoru s Šnuderlom, 15/73 št. 442, Beograd, 6. marca 1973. Vsebino beležke, ki jo je Šnuderl pisal predsedniku Titu, je šef kabineta Vrhunec prepisal kot kratek zaznamek beležke, kar je bila metoda dela pri Titu.

⁹⁴ Šnuderl, Delovni dnevni zapiski, 13. marec 1973. Po Šnuderlovih navedbah je Vrhunec sporočil, da se je v zvezi z vsebino beležke Tito odločil in se strinjal z italijansko pobudo, torej naj se lotijo izvedbe. Tito je ob tem na beležko napisal osebno soglasje, njegov kabinet jo je odstopil zunanjemu ministru Miniću. Beležke se spominja tudi Miloš Minić, vendar je nima v svojem osebnem arhivu, Šnuderl pa tudi ne. Po Šnuderlovih navedbah mu je kasneje v letu 1974 na Strmolu šef oddelka za Italijo Veselin Pupovac in član pogajalske skupine povedal, da je osebno videl njegovo beležko s Titovim soglasjem v SSIP-u. Iz Delovnih dnevni zapiskov za 14. marec izvemo, da je imel Šnuderl sestanek v Beogradu najprej s Carbonejem, nato pa še z Minićem o »zadevah glede Italije«.

⁹⁵ V pismu Edvardu Kardelju z dne 15. julija 1974 je Šnuderl v prilogi poslal tudi natančen dnevni potek dogajanja ob rojevanju drugega kanala; prim. Vrhunec, Šest let s Titom, str. 144. (Navedbe v knjigi se nekoliko razlikujejo glede na zgodovinske vire, saj je Šnuderl po navedbah beležko poslal Titu in je ni pripravljval skupaj z Vrhuncem. Pogovarjala sta se po telefonu, kot šef predsednikovega kabineta pa je bil najprej seznanjen z vsebino beležke. Op. V. Škorjanec.)

⁹⁶ Šnuderl, Delovni delovni zapiski, 16. marec 1973; Zabeležka o razgovoru sa dr. E. Carbone-om 16. marta 1973. g. u Portorožu (zabeležka je naslovljena na Minića, op. V. Škorjanec.)

⁹⁷ Šnuderl, Delovni dnevni zapiski, 17. marec 1973.

⁹⁸ Beležka o pogovoru z M. Minićem 17. marec 1973 (beležka je priloga Šnuderlovega pisma Kardelju z dne 15. julija 1974, op. V. Škorjanec.)

prava možnost za uspešen zaključek pogajanj. »Zdaj bomo zares začeli,« je Miniću zagotovil Medici. Minić meni, da je bilo pooblastilo napisano na roko zato, da ne bi nihče v zunanjem ministrstvu vedel za obstoj takega pooblastila.⁹⁹ Končno pa je ravno ta doslednost tajnosti in metode dela drugega kanala, ki je deloval izven institucionalnih okvirov državne diplomacije, kasneje pripeljala do uspešnega zaključka pogajanj. Tako je drugi kanal v Dubrovniku dobil soglasje, da nastopi, ko in če bo potrebno.

Minić se je po končanem dubrovniškem srečanju sestal v Beogradu s Šnuderlom 26. marca, kjer mu je povedal, kako se je končal pogovor.¹⁰⁰ V zvezi s tem je Šnuderl v pogovoru na postavljeno vprašanje: »Kako ocenjujete srečanje Minić-Medici v Dubrovniku glede nastanka drugega kanala in v kakšnih okoliščinah je ob uradnih diplomatskih pogajanjih prišlo do takšne pobude?« odgovoril: »Na sestanku v Dubrovniku je italijanska stran preizkušala jugoslovansko stališče do metode pogajanj preko posebnih pooblaščenecv. Italijanski zunanji minister Medici, ki je lastnoročno napisal mandatno pismo Carboneju nekaj dni pred tem srečanjem, tam ni dal pobude za pogovor o tej možnosti, marveč je to opcijo prepustil jugoslovanskemu zunanjemu ministru. Pozneje se je pokazalo, da je Medici le izvršil, čeprav nerad, direktivo svoje stranke Krščanskih demokratov, čemur gre pripisati odlašanje z drugim kanalom. O nastanku drugega kanala sta se dogovorila na štiri oči po že končanem državniškem srečanju. Vendar je Medici predlagal še en poskus diplomatskih pogajanj; če leta ne bi napredovala, bi vstopil v funkcijo vzporedno še drugi kanal. Danes vemo, da je Medici ravnal po navodilih vrha stranke DC, saj ni niti obvestil svojega ministrstva niti ni do konca svojega mandata predložil Miniću začetka vzporednih pogajanj, kar je bila njegova prvotna ideja. Omenjeno dejstvo je naši strani posredoval Carbone. Vrh stranke DC je ocenil, da nerešeno mejno vprašanje škoduje globalni italijanski politiki, posebno zunanji in obrambni, zato je tudi ob mednarodnih pritiskih, predvsem ZDA, pripravljal teren za rešitev problema.«¹⁰¹

Summary

Relations between Yugoslavia and Italy in the Light of the Meeting of Foreign Ministers in Dubrovnik in 1973

Viljenka Škorjanec

After initialling the London Memorandum of Understanding the official Italian representatives gave an assurance that the Italian government *de facto* recognized the border according to the Memorandum, but that *de iure* it was necessary to find another legal term. This was due to the activities of the political structures along the border, but also to the influences and activities of the Italian government, especially the Ministry of Foreign Affairs. In 1964 both governments agreed to appoint two special ambassadors who were to find the solution to the open question of the border. Yet due to an unsuitable Italian authorization there have been certain discrepancies in their agreement. Though the Italian side did prepare the text of the final agreement on the border in 1965, the agreement did not contain the part of the border leading to the sea, defined by the Memorandum of Understanding, and the Yugoslav side

⁹⁹ Škorjanec, Beležka o pogovoru na temo Osimska pogajanja z Milošem Minićem.

¹⁰⁰ Šnuderl, Delovni dnevni zapiski, 26. marca 1973. Sestanek je trajal dve uri, Minić je izpostavil naslednje: »Medici, II. kanal, meja, problem manjšine in industrijske cone«.

¹⁰¹ Intervju s pooblaščenecem in pogajalcem Borisom Šnuderlom. V: Škorjanec, Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje – Analiza priprav, str. 65.

could not accept it. Diplomatic negotiations came to a standstill until in 1968 Medici, the Italian Minister of Foreign Affairs, suggested a package of 18 points. According to the Memorandum, this plan anticipated the change of the demarcation line into a state border with territorial provisions.

The following step were two years of secret talks between experts from both countries who, compared to previously appointed mandataries of both governments, were not authorized to ratify the agreement. After two years of unsuccessful talks the Yugoslav side suggested that further attempts to reach the agreement be terminated. A controversial statement of the new Italian Minister of Foreign Affairs Moro, who at the end of 1970 confirmed that Italy had never renounced the sovereignty over the former Zone B (the Free Territory of Trieste), made the bilateral relations between the two countries even worse, and as a result President Tito's visit to Italy was cancelled. Moro later softened his statement and Italy initiated a meeting with Tepavec, the Yugoslav State Secretary at the time, in Venice in February 1971. The Italian side did not agree to commence official diplomatic negotiations, but wished to continue the talks between two experts who would be joined by the ambassador residents of both countries. Tito's visit in Rome and Vatican in the March of 1971 denoted an improvement in international relations. The meeting in Venice resulted in the formation of the so-called Group 4 that in the period until January 1973 held six meetings and prepared the final report. Yet because the Italian side had been unprepared and because of the limited mandate of this group, the work yielded no results. In the spirit of the nearing Helsinki Conference on Security and Cooperation in Europe was also Andreotti's official statement given to the French Minister of Foreign Affairs Schumann in Paris. Andreotti stated that it was necessary to finally solve the question of Zone B, but with small corrections in favor of the Italian side. This resulted in Medici's proposal that both ministers of foreign affairs meet in Dubrovnik.

The two-day meeting of both ministers in Dubrovnik in March 1973 denoted a qualitative shift in relations. The ministers openly discussed certain questions and problems, and concrete dates were set by which the Italian side was obliged to fulfill its obligations, therefore demonstrating that its intentions were serious. The ministers agreed to appoint two mandataries whose task was to prepare a list of unsolved questions from the 18-point package. The list was prepared on the basis of previous work of experts between November 1968 and January 1973, and according to instructions the mandataries were to try to find solutions and prepare the final report. When Medici estimated that secret talks were no longer necessary, the newly-appointed mandataries Periši and Milesi-Ferretti, who were simultaneously also experts on such questions, participated in the meeting organized the very next day.

At the meeting, the Italian minister started to condition the final solution of the border question with the need to find possibilities of expanding the industrial district of Trieste. There were also difficulties in the interpretation of the term *ratify* or *define* the border. Medici namely insisted on the term *define*, which for the Yugoslav side denoted that once again they were discussing the question of the demarcation line and not the final border. Both ministers as well as the appointed mandataries finally agreed that the two newly-appointed mandataries, officially appointed by both governments within the period of eight days, prepare the project of global agreement by May 1, 1973 at the latest; they were free to select their own experts. The Dubrovnik meeting once again confirmed Nicholson's estimate of the Italian diplomatic strategy. The Italian side characteristically employed the tactic maneuver of initial disinterest, followed by an empty time interval, and finally withdrawal. Evident were also extreme caution and the change of objectives.

Despite the visible result of the Dubrovnik meeting, which was the agreement on joint negotiating starting-points, the key achievement of this meeting was neither the plenary part of the meeting nor the secret meeting to which both newly-appointed mandataries had been invited, but rather the birth of the second channel. This is a secret form of negotiations that goes beyond the institutionalized channels and takes place without any cooperation of professional diplomats. This secret channel later resulted in the successful conclusion of negotiations whose final result was the Ossimo Accord.