

Viljenka Škorjanec

Neuspeh jugoslovansko-italijanskih diplomatskih pogajanj v letu 1973

Uvod

Razprava predstavlja časovno in vsebinsko nadaljevanje tematike z naslovom Jugoslovansko-italijanski odnosi v luči dubrovniškega srečanja zunanjih ministrov 1973, ki je bila že objavljena v Zgodovinskem časopisu 55, 2001, (465–487).

V jugoslovansko italijanskih odnosih je po večletnih neuspešnih poizkusih zelo pomemben premik glede nerešenega vprašanja meddržavne meje predstavljalo dvodnevno dubrovniško srečanje zunanjih ministrov marca 1973. Srečanje ministrov Miloša Minića in Giuseppeja Medicija je pomenilo kakovostni premik, saj je šlo za odprto obravnavo vprašanj, postavljeni so bili konkretni roki za izpolnitev italijanskih obveznosti, s katerimi naj bi preverili in zagotovili resnost italijanskih namer. Ministra sta se tudi dogovorila, da se določita dva pooblaščenca, ki naj na osnovi dotedanjega dela izvedencev od novembra 1968 do januarja 1973 pripravita seznam nerešenih vprašanj iz Medicijevega paketa osemnajstih točk ter na osnovi pooblastil poskušata najti rešitve ter izdelata končno poročilo. Novoimenovana pooblaščenca in hkrati izvedenca sta bila na jugoslovanski strani že znani Zvonko Perišić, na italijanski pa Gian Luigi Milesi Ferretti, oba odlična poznavalca problematike meddržavnih odnosov. Začetek njunega dela je predstavljala udeležba na sestanku pri ministrih drugi dan dubrovniškega srečanja, ko je Medici ocenil, da pogovor na štiri oči ni več potreben. Dogovorili so se, da bosta pooblaščenca uradno imenovana s strani svojih vlad v roku osmih dni, najkasneje do 1. maja 1973 pa naj bi pripravila projekt končnega sporazuma. Za pomoč pri delu lahko po lastni presoji izbereta ustrezne izvedence.

Ministra sta na štiri oči predvidela tudi t.i. drugi kanal za pogajanja političnih pooblaščenec kot tajno možnost nadaljevanja dela, v kolikor bi prav tako tajna pogajanja med Milesijem Ferrettijem in Perišićem ne napredovala po predvidenem časovnem načrtu. Še pred dubrovniškim srečanjem zunanjih ministrov je posebni emisar Eugenio Carbone jugoslovanski strani posredoval italijansko stališče, da naj bi italijanska stran diplomatska pogajanja vzdrževala le zaradi ohranitve popolne tajnosti drugega kanala. V bistvu so bila diplomatska pogajanja že vnaprej obsojena na »hojo v krogu«, kar je po neuspešnih pogajanjih ugotovil pogajalec Zvonko Perišić. Kot vemo, je Medici v Dubrovniku vendarle predlagal še en poskus diplomatskih pogajanj; če le-ta ne bi napredovala, bi nato začel delovati vzporedno še drugi kanal. Medici je ravnal po navodilih vrha stranke Krščanskih demokratov (DC), saj o možnosti drugega kanala ni obvestil svojega zunanjega ministrstva, niti ni do konca svojega mandata predlagal Miniću tovrstnih vzporednih pogajanj, ki so bila prvotno njegova ideja.¹ Jugoslo-

¹ Pogovor z Milošem Minićem v Beogradu dne 26. 7. 2001; Intervju s pooblaščencom in pogajalcem Borisom Šnuderlom. V: Viljenka Škorjanec, *Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje – Analiza priprav*, Specialistično delo iz mednarodnih odnosov FDV, Ljubljana 2000, str. 65 (dalje Škorjanec, *Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje med Jugoslavijo in Italijo – Analiza priprav*).

vanska stran je ravnala politično odgovorno, ko je sprejela italijansko pobudo. Analiza pogajalskega procesa je na jugoslovanski strani pokazala dobro pripravljenost, dosledno spoštovanje italijanske zahteve po zagotovitvi tajnosti pa je tudi pomenilo, da niti diplomatski predstavniki niti pogajalec Perišić do konca pogajanj niso vedeli za obstoj drugega kanala. Na italijanski strani je kasneje, ko je začel delovati, predstavljal edino resno možnost za uspešen zaključek pogajanj. Jugoslovanski strokovni odnos do pogajanj je potrdila tudi analiza jugoslovansko-italijanskih odnosov, ki je razvidna iz pripravljalnega poročila k srečanju zunanjih ministrov obeh držav v New Yorku.

Prvi junijski sklop pogajanj med Perišićem in Milesijem Ferrettijem

Na osnovi informacije, ki jo je pripravil Zvonko Perišić in jo dostavil Kabinetu predsednika republike, predsedniku zveznega izvršnega sveta Milošu Miniću, zveznemu sekretarju za narodno obrambo Nikoli Ljubičiću, Edvardu Kardelju in Borisu Šnuderlu, nam je znan potek prvega dela pogajanj.² Med 5. in 8. junijem 1973 sta se v Rimu na povabilo italijanske strani srečala jugoslovanski pooblaščenec Perišić in na italijanski strani Gian Luigi Milesi Ferretti. Po končanih pogovorih sta se dogovorila, da bo potreben še drugi del pogajanj, potem ko bosta oba dobila od svojih vlad natančna nadaljnja navodila. Rezultat njunega dela predstavlja vsebina skupnega sporočila za obe vladi, ki pravi:

»Na sestankih sva obravnavala razne težave, ki jim moramo dobiti ustrezno rešitev v končnem sporazumu. Obojestransko sva izmenjala zahteve in pri tem našla rešitev za en del, glede nerešenih pa meniva, da obe strani potrebujeta premor za razmislek in za posvet s svojima vladama. Ocenjujemo, da sva delo uspešno opravila; drugi del srečanj bi opravila še enkrat v juniju, če bova seveda za to pooblaščenca. Meniva, da bova takrat že lahko prepoznala in pripravila za svoja ministra natančne pokazatelje različnih vidikov željene končne rešitve.«³

Zaradi padca italijanske vlade je Milesi Ferretti izrazil pomislek, da bo morda prišlo do zapletov tudi v zvezi z njegovim delom, ter upanje, da bosta lahko nadaljevala svoje delo. Perišić v dokumentu navaja, da je priložena tudi njegova zabeležka o poteku pogovorov, nekaj izvleček, namenjen le najožjemu krogu, ki je seznanjen s problematiko in dubrovniško platformo za pogovore.⁴ Jugoslovanski pogajalec v nadaljevanju poudarja pet najpomembnejših odprtih vprašanj, za katera želi dobiti na osnovi že odobrene pogajalske platforme natančnejša navodila, saj meni, da brez tega ne moreta nadaljevati pogajanj. Odprta vprašanja so naslednja:

1. industrijska cona pri Trstu;
2. razmejitev tržaških voda;
3. plovba italijanskih vojnih ladij skozi naše ozemeljske vode pri Palagruži in Galijuli;
4. določena ozemeljska vprašanja;
5. vprašanje manjšin.

² Zvonko Perišić, Informacija o prvom delu sastanka i pregovora opunomočenika, SSIP, strogo poverljivo, br. 42/73, Beograd, 15. juna 1973, str. 5 (dalje Perišić, Informacija o prvom delu sastanka i pregovora).

³ Ibidem, str. 1 (Prevod avtorice v slovenski jezik. Op. V. Š.).

⁴ Zabeležke v zbranih virih nisem zasledila, a glede na metodo dela jugoslovanske diplomacije v zvezi s sistemom informiranja, ki je razvidna tudi pri delu v kabinetu predsednika Tita, kjer so pripravljali izvlečke, je Perišićeva navedba zelo verjetna. Op. V. Š.; prim. Marko Vrhunec: Šest let s Titom (1967–1973), Založba Laser Print, Ljubljana 2001, str. 20 (dalje Vrhunec, Šest let s Titom).

Ad 1: Ob sodelovanju pravnih in gospodarskih strokovnjakov in s političnim soglasjem je potrebno izdelati natančen predlog takšne carinske cone, ki bi najbolje odgovarjala zahtevam Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in ne bi bila v nasprotju z našim sistemom ter veljavnimi predpisi. Perišić je pri tej točki zabeležil tudi lastno podvprašanje, namenjeno presoji zgoraj navedenih naslovnikov dokumenta, pri čemer se sprašuje, če ne bi vendarle Italijanom ponudili določeno ozemlje v zakup za 25 let, pri čemer navaja, da Italijani dajejo v svojih željah prednost dolgoročnemu zakupu.⁵

Ad 2: Glede razmejitev tržaških voda Perišić želi natančnejša navodila in odgovor na vprašanje, če se lahko Italiji predlagajo naslednji posebni sporazumi:

- o plovbi in začrtanju plovne poti supertankerjev skozi jugoslovanske ozemeljske vode;
- o neškodljivem prehodu vojnih ladij italijanske vojaške mornarice skozi naše ozemeljske vode (v sestavi tudi po več kot tri ladje) z odprtega morja do tržaške luke;

Ad 3: Perišić potrebuje ob že obstoječih navodilih tudi odgovor na vprašanje, če se lahko dovoli v sporazumu plovba ne samo med Palagružo in Galijulo ter italijansko obalo, ampak tudi z zunanje severne strani teh otokov.

Ad 4: Glede ozemeljskih vprašanj na severnem sektorju meje potrebuje po izmenjavi stališč z Milesijem Ferrettijem soglasje k naslednjemu: vprašanje Kolovrata naj ostane odprto za odločitev in prepuščeno ministroma, ko in če bo vse drugo dogovorjeno; glede goriškega sektorja ostaja v veljavi dogovor Grupe 4; pri Sabotinu naj bi prišlo do odstopa na desni obali Soče; predlog sporazuma o služnosti na levi obali (za kontrolo in vzdrževanje) ter sporazum o izgradnji leve obale (plombiranje) za potrebe akumulacijskega bazena. Hkrati ostaja nespremenjena jugoslovanska zahteva, da bi Italija zgradila most preko Soče za potrebo ceste med Brdi in Solkanom.

Ad 5: Perišić ugotavlja, da se glede vprašanja manjšin nahajata še v fazi pogajanj in da so razlike v gledanjih velike.

Njegova informacija v nadaljevanju poda natančen zunanjepolitični pregled, oziroma analizo razmer po padcu italijanske vlade. Kongres stranke DC je sprejel pogajalsko izhodišče o bodoči politični usmeritvi glede vladne koalicije levega centra (skupaj s socialisti, socialdemokrati in republikanci) kot rezultat večinskega sporazuma med tremi najmočnejšimi demokrščanskimi strujami, kjer vidno izstopajo trije italijanski politiki Amintore Fanfani, Aldo Moro in Mariano Rumor. Perišić ocenjuje, da bo do oblikovanja nove vladne koalicije levega centra še dolga pot, pri tem so verjetni nepredvideni zapleti. Do takrat je možno oblikovanje prehodne vlade, iz katere bodo izločeni liberalci. Ob zunanji podpori socialistov se omenjajo kot morebitni predsednik take vlade Rumor, kot zunanji minister pa Moro in Medici. Postavlja se vprašanje, kako lahko tovrstna zamenjava vpliva na meddržavne odnose z Jugoslavijo. Lahko pride do daljšega zastoja v zaključnem delu pri uresničitvi dubrovniške pogajalske platforme, ki ima tudi osebni pečat ministra Medicija. Kajti nova vlada si bo vzela določen čas, da spozna »dediščino« predhodnikov, morala bo zavzeti svoje stališče, dati nova navodila zunanjemu ministrstvu. Po Perišićevem mnenju mora jugoslovanska stran zaradi teh sprememb določiti nadaljnjo zunanjo politiko s sosednjo državo. Potrebno je nadaljevati delo pooblaščenec na osnovi dogovora iz Dubrovnika in najti odgovore na vprašanja, ki naj bi prišla v končni sporazum. Pooblaščenca naj bi delo končala najkasneje do junija, vsekakor

⁵ Perišić, Informacija o prvem delu sastanka i pregovora, str. 2. V dokumentu, ki ga je Perišić naslovil v presojo naslovnikom, je ob njegovem podvprašanju dvakrat podčrtana pripomba »Nikakor«, kar pomeni nestrinjanje s predlogom. Navedeni dokument sem dobila iz osebnega arhiva Borisa Šnuderla, ki se ni strinjal in je na dokument dal pripombo, ki bo vsebinsko lažje razumljena v nadaljevanju.

pa pred začetkom Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE).⁶ Perišić predlaga, da se vse do takrat dopušča možnost, da se vprašanja meje in manjšin predstavi na KVSE. V primeru zastoja v pogajanjih glede celovite rešitve odprtih vprašanj, je potrebno Italiji dati jasno vedeti, kje so meje jugoslovanske potrpežljivosti in da ne bo več strpna do morebitnih pojavov, ki bi postavili pod vprašaj suverenost, ozemeljsko nedotakljivost, varnost meja, vprašanje pravic manjšin ali kakršnokoli vmešavanje v notranje zadeve države. Perišić končuje razmišljanje z mnenjem, naj v primeru, če se med pooblaščenca ne doseže usklajena osnova, jugoslovanska stran sprejme vsako nadaljnjo italijansko pobudo o nadaljevanju pogajanj le, če presodi, da obstajajo realne možnosti za sprejetje sporazuma v najkrajšem času, in če oceni, da gre res za dobronamernost italijanske strani. Perišić prosi naslovljene, naj njegova informacija predstavlja dopolnilo dubrovniškemu pogajalskemu izhodišču.⁷

Drugi junijski sklop pogajanj med pooblaščenca

V času od 26. do 29. junija 1973 sta se ponovno srečala pooblaščenca, tudi tokrat na pobudo italijanske strani zopet v Rimu. Italijanski partner je pojasnjeval, da ne more iz Rima, zato je Perišić zaradi »višje sile« prišel še enkrat v Rim.⁸ Takoj ob prvem srečanju je želel vedeti, ali ima italijanski partner ustrezno pooblastilo, ki bo omogočilo nadaljevanje pogajanj ter izdelavo skupnega poročila v zvezi z njunim mandatom, določenim v Dubrovniku. Milesi Ferretti je zagotovil, da mu je Medici »danes zjutraj potrdil naj nadaljuje«. Dodal je še, da so zaradi vladne krize in njenega novega oblikovanja o odprtih vprašanjih obveščeni najpomembnejši ljudje (Giulio Andreotti, Emilio Colombo, Aldo Moro). Vendar pa sam dvomi, da bosta lahko naredila skupno poročilo. Perišić je vztrajal na nujnosti poročila oziroma vsaj na določitvi smernic na poti do končnega sporazuma. Milesi Ferretti je jasno pokazal, da ni naklonjen nobeni ideji glede skupnega poročila, iz česar je Perišić sklepal, da je glavni problem kriza vlade, saj pogajalec ne more prehitovati odločitve bodoče vlade in ministra.⁹

⁶ V letih 1973–74 so tekle priprave za Konferenco o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) ali t.i. helsinški proces, ki je dosegel vrh s podpisom Helsinške sklepe listine leta 1975. Med njenimi desetimi načeli izstopata načeli o nedotakljivosti meja in ozemeljski celovitosti. V pripravljanih srečanjih sta sodelovali tudi Jugoslavija in Italija. Jugoslavija je ves čas priprav na pogajanja za kasnejši Osimo opozarjala na možnost, da bo problem odprte meje internacionalizirala na konferenci, če Italija ne bo prenehala z zavlačevanji. Pokazalo se je, da je tovrstna taktika uspešna v odnosu do Italije vselej, ko se je v pogajanjih zgodil zastoj. V skladu s stanjem hladne vojne in z razvojem dogodkov v Evropi in svetu se je organizacija v naslednjih letih prilagajala nastalim okoliščinam. Za to akcijo naj bi stale tudi ZDA, ki so pogodbene stranke silile k reševanju razprtij in k izboljšanju medsebojnih odnosov. Sedemdeseta leta so bila nasploh leta odpiranja na Vzhod, ko je postala meja med Jugoslavijo in Italijo znana kot najbolj odprta meja med Vzhodom in Zahodom v Evropi. V letu 1995 so KVSE preimenovali v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE). Prim. Boris M. Gombač: Slovenija, Italija; od preziranja do priznanja. Debora, Zbirka Vrag ali mejak, Ljubljana 1996, str. 137; Jože Pirjevec: Jugoslavija 1918–1992. Nastanek, razvoj in razpad Karadjordjevičeve in Titove Jugoslavije. Založba Lipa Koper 1995, str. 323.

⁷ Perišić, Informacija o prvom delu sastanka i pregovora, str. 3–5.

⁸ Zvonko Perišić: Sastanak s Milesi-Ferrettijem 26. juna od 18. 30 do 20 časova (dalje Perišić, Sastanak s Milesi-Ferrettijem 26. junija). Glede izbora prostora v pogajanjih se lahko pridobi primerjalne prednosti, če se pogaja na lastnem ozemlju. V takem primeru je najbolje zagotoviti srečanje na nevtralnem mestu, če je mogoče. Več o tem Škorjanec, Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje – Analiza priprav, str. 52.

⁹ Zvonko Perišić: Informacija o završnim razgovorima opunomoćenika vlada, SSS Z. Perišića i ambasadora G. L. Milesi-Ferrettia, održanim u Rimu od 26. og do 29. og juna 1973, str. pov. br. 42/73, Beograd, 4. juli 1973, str. 1. (dalje Perišić, Informacija o završnim razgovorima); Perišić, Sastanak s Milesi-Ferrettijem 26. junija. Jugoslovanski pogajalec se je že na začetku zavedal pasti morebitnega italijanskega umika od prejšnjih dogovorov, zato je zahteval takoj na začetku italijansko pooblastilo, vendar je razvidno, da ga je Milesi Ferretti že na začetku s sklicevanjem na krizo italijanske vlade pripravil do popuščanja.

Sicer pa sta na prvem sestanku že natančno določila koledar srečanj. Kot je razvidno iz dokumenta, sta se sestala tudi po dvakrat na dan. Milesi Ferretti je celo na italijanski praznik 29. junija predlagal srečanje v dopoldanskem času, kasneje pa da želi obiskati družino.¹⁰

Pogovor naslednjega dne je trajal od 10.30 do 14. ure. Pogajalca sta obravnavala odprta vprašanja. Na primeru industrijske cone se je pokazalo, da Italijani še vedno vztrajajo na ideji zakupa, a bi vendar pristali na krajši rok od 99 let. Perišić je že imel s seboj teze o sporazumu glede cone, ki jih je kot delovne papirje predal italijanskemu partnerju. Ko pa je ponovno predlagal, da bi glede cone ustanovili *ad hoc* delovno skupino, je Milesi Ferretti predlog zavrnil s sklicevanjem na tajnost njunih pogovorov, ki po italijanski oceni še ne dovoljuje razširitev skupine na tovrstne eksperte. Pogovor je tekel tudi o uporabi primernih izrazov in morebitnih nasprotujočih si interpretacij na primeru besede »izključno« glede domače zakonodaje. Tokrat je po daljši diskusiji Milesi Ferretti popustil. Perišić je ocenil, da je hotel v tem primeru italijanski partner pridobiti na času glede jugoslovanskega sprejetja natančnejše formulacije tretjega člena sporazuma.¹¹ Glede rešitve na Sabotinu sta pregledala in obdelala možnosti spusta mejne črte od ruševin Svetega Valentina (kota 535, na desni obali Soče) in se pogovarjala tudi o mestu prehoda. Nadalje je tekel pogovor o bazenu in služnostih vzdrževanja. Sledilo je vprašanje nacionalizacije premoženja v bivši coni B, pri čemer se je italijanski partner skliceval na informacije generalnega konzula v Kopru, češ da se nacionalizacija in prenos imetja dogaja prehitro predvsem na področju Bujščine, v Slovenskem Primorju pa z »nekoliko upočasnjenim tempom«, in zato izrazil zaskrbljenost rekoč, da to ne »prispeva k našemu delu«. Perišić ga je spomnil, da ga je že pred več kot letom dni opozoril, da bo prišlo do jugoslovanskega zakona, če ne bosta čimprej začela pogajanj o imetju. Ker so Italijani zavlačevali, je prišlo do tega, sedaj ostane edina pot pohiteti s pogajanj, pobuda pa mora priti z italijanske strani. Hkrati je iz povedanega Perišić ocenil, da generalni konzul v Kopru daje nenatančne informacije in s tem »alarmantno dramtizira stvari, ki imajo sicer svoj redni tok dogajanj«. Ker so pogajanja tajna, nacionalizacija pa je javna, gre torej za nasprotje, Italijani so od vsega začetka zavlačevali in tako je tudi sedaj.¹² Sestanek se je končal s Perišićevo ponovno zahtevo po poročilu. Ostala sta pri dogovoru za srečanje 28. junija popoldne ob petih, Milesi Ferretti pa je obljubil, da bo skušal urediti sestanek tudi dopoldne istega dne.¹³

Italijanski partner se je oglašil naslednjega dne ob 12. uri in povabil Perišiça na takojšnji sestanek, ki je nato trajal od 12.30 do 14. ure. Perišić v svoji beležki o sestanku navaja, da je bil jugoslovanski ambasador v Rimu Miša Pavićević istočasno na sestanku pri generalnem sekretarju Robertu Gaii v italijanskem Ministrstvu za zunanje zadeve. Vsebina takratnega sestanka se je nanašala na vprašanje industrijske cone, kjer je bilo z italijanske strani povedano, da so prevedli v italijanski jezik ponujene jugoslovanske teze, ki jih je na prejšnjem sestanku izročil Perišić. Milesi Ferretti je iskal izgovor v službeni odsotnosti pristojnega ministra, češ da je dal teze v presojo njegovemu pomočniku Pasqualu Ricciulliju, hkrati pa je izrekel dvom v njegovo sodbo, saj se le-ta ukvarja z EGS šele dve leti, in dodal, da bi bilo zato potrebno počakati ministrovo vrnitev in nato preko obeh ambasadorjev prenesti pripombe obeh strani. Ves ta uvod je bil namenjen italijanskemu vztrajanju na tem, da bi dosegli

¹⁰ Italijanska stran je vedno želela ublažiti začetno neizprosnost in dajati vtis, da misli resno. Ko je v neki točki zadržala napredovanje v pogajanjih, je nato npr. velikodušno ponujala sestanek celo na državni praznik. Op. V. Š.

¹¹ Zvonko Perišić: 27. 6. 1973. Sastanak s Milesi-Ferrettijem od 10.30 do 14 časova, str. 1 (dalje Perišić, Sastanak s Milesi-Ferrettijem 27. junija).

¹² Ibidem, str. 2–3; Perišić, Informacija o završnim razgovorima, str. 2.

¹³ Ibidem, str. 3. Vselej kadar Italijani v pogajanjih niso imeli več argumentov, so pokazali navidez dobro voljo in obračali predmet pogovorov na druga področja. Op. V. Š.

zakup ozemlja za 99 let. Milesi Ferretti je dodal, da so pripravljene tudi na krajši rok, iz česar je bilo razvidno, da bodo pogajanja glede industrijske cone še dolgo trajala, prepoznavna pa je tudi italijanska taktika zavajanja.

Perišić je opozoril, da se morata pogovoriti še glede ozemeljskih voda in manjšin ter se končno dogovoriti glede skupnega poročila. Pri tem se je Milesi Ferretti izgovarjal na dejstvo, da v pogajanjih še nista dosegla dogovora o vseh odprtih vprašanjih, zato še ni čas za poročilo. Hkrati pa je izjavo takoj ublažil s sklicevanjem, da ima izrecno pooblastilo Mediacija, da »gre naprej v pogajanjih«. ¹⁴ Perišić se je skliceval na dubrovniško pogajalsko platformo in vztrajal, da je njegovo pooblastilo časovno omejeno, zato je dolžan poročati ministru o stanju v pogajanjih in doseženih rezultatih. Ker se je Milesi Ferrettiju mudilo, sta se odločila, da se bosta k vprašanju poročila vrnila popoldne.

Kot je razvidno iz Perišićeve beležke, sta se popoldne sestala ob 17. uri in pogovarjala vse do 22. ure zvečer. Perišić je partnerja takoj opomnil na skupno poročilo. V njegovi beležki je vprašanje poročila podčrtano kot prednostno. Milesi Ferretti je odgovoril, da ima izrecno pooblastilo in navodilo, naj s pogajanja nadaljuje, njun cilj pa po njegovem ni izdelava končnega poročila. Sklicuje se na dubrovniško platformo, kjer ni izrecno zapisano, da morata pooblaščenca pripraviti končno poročilo. Zaradi krize italijanske vlade in v kratkem tudi zamenjave zunanjega ministra bi bilo po njegovem tako poročilo celo škodljivo. Kot že nekajkrat dotlej je Perišić tudi za ta sestanek imel vnaprej pripravljen načrt poročila, ki ga je prevedel v italijanski jezik. Povedal je, da nima pooblastila za nadaljevanje pogajanj in da mora ne glede na poročilo prepustiti ministru nadaljnje odločitve. Sledil je pogovor o razmejitvi ozemeljskih voda v tržaškem zalivu, kjer je italijanska stran s svojim predlogom preseгла dogovor Kos-Giustiniani iz leta 1965 in celo paket Medicijevih osemnajstih točk iz leta 1968. ¹⁵ Perišić je našel v tovrstni taktiki manevrski prostor tudi za našo stran, saj bi jo lahko uporabil na primeru vprašanja manjšin in je italijanski predlog skušal zanikati z močno podkrepljeno strokovno utemeljitvijo. ¹⁶ Na zemljevidu mu je pokazal nesprejemljivost izračunov nekaterih italijanskih kartografov in ocenil, da bi očitno radi z arbitražo zagotovili približevanje do treh milj od naše obale, kar je v tehničnem in praktičnem pogledu nesprejemljivo. Perišić je pri tem opozoril na nestrokovno risanje črt na jugoslovanski in italijanski obali, na razmejitev celo tam, kjer se sedanje ozemeljske vode sploh ne prekrivajo, na nespoštovanje delitve po Mirovni pogodbi iz leta 1947 in po londonskem Memorandumu o soglasju (MOS), s katerima ni prišlo do nobene spremembe. Dogovora nista dosegla, vendar je Perišić ocenil rahel napredek, češ da je italijanska stran prenehala s taktiko »take it or leave it«, kar pomeni, da bo Milesi Ferretti moral dobiti nova navodila. Tudi na primeru vprašanja Palagruže se je čutilo popuščanje v tem, da niso mislili samo na zmanjšanje jugoslovanskih ozemeljskih voda na tri milje, ampak da je to bil njihov predlog *erga omnes* (velja za vse), sami pa se bodo zadovoljili s sporazumom o dovoljenem neškodljivem prehodu skozi jugoslovanske ozemeljske vode.

¹⁴ Zvonko Perišić: 28. 6. 1973, prepodne, sestanek s M. F. od 12.30 do 14 časova.

¹⁵ Zvonko Perišić: 28. 6. 1973. Sestanek sa Milesi-Ferrettijem od 17 do 22 časova, str. 1 (dalje Perišić, Sestanek sa Milesi-Ferrettijem 28. junija). Italijanska stran je v novih predlogih večkrat preseğala tudi najbolj optimalne rešitve od prej in skušala razširjati problematiko odprtih vprašanj z vedno novimi.

¹⁶ Jugoslovanska stran se je vselej temeljito strokovno pripravila za pogajanja z italijanskim partnerjem in to kontinuiteto lahko zasledimo že s primerjavo pogajanj v zvezi s Trstom po drugi svetovni vojni pri pogajanjih, ki so pripeljala do pariške Mirovne pogodbe leta 1947. Jugoslovanska zunanja politika je utemeljitve strokovnjakov v procesu pogajanj v celoti prevzela. Več o tem Dušan Nećak: Jugoslovanski odnos do vprašanja Trsta. V: Trst 1945, zbornik predavanj. Narodna in študijska knjižnica, Trst 1985, str. 50.

Na osnovi dubrovnškega dogovora je Perišić glede vprašanja manjšin predstavil jugoslovansko utemeljitev k predlogu člena v glavnem sporazumu in svečano deklaracijo parlamentov obeh vlad. Hkrati je zahteval, naj tudi italijanska stran preide na konkretne formulacije, saj bi tako lahko začela s pogajanjem. Milesi Ferretti je ponovil misel, da vprašanje manjšin ne bo »tako težko« kot se zdi, še posebej, če bo kmalu začel delovati zakon Belci-Škerk.¹⁷ Skliceval se je na popolno zaupanje Medicija, češ da le-ta pozna njegovo »glasno razmišljanje« in da nima nobenih pripomb niti zadržkov.¹⁸ Glede možnosti rešitve žepov pri Sabotinu je Perišić izročil partnerju teze sporazuma o bazenu na Soči. Milesi Ferretti je izrazil pomislek glede jugoslovanskih zahtev pri Bregu in Neblu in želel, da ostane *status quo*, hkrati pa je omehčal stališče z mislijo, da je to eno tistih vprašanj, ki naj bi bilo prepuščeno »politični odločitvi ministrov«. Glede Kolovrata Milesi Ferretti meni, da je del poti Kambreško-Livek, ki jo jugoslovanska stran zahteva, zelo majhen, zato predlaga, da bi se ta pot raje zgradila na drugi strani Kolovrata. Hkrati očita, da so jugoslovanske zahteve pretirane, saj zahteva tudi uporabo petega člena točke 5 Mirovne pogodbe na primerih bencinske črpalke, železniške postaje, Kolovrata, Sabotina in Brd, sama pa po njegovem ni pripravljena uresničiti niti njihove zahteve v zvezi z akumulacijskim bazenom. Perišić se je skliceval na prejšnji predlog rešitve glede bazena, ki bi italijansko stran moral zadovoljiti, in s tem zaključil pogovor. Kljub dejstvu, da je 29. junij praznik in za Italijane dela prost dan, sta se na italijansko pobudo dogovorila za še eno srečanje naslednjega dne dopoldne ob 9.45.¹⁹

Tudi na zadnjem srečanju se nista uspela dogovoriti glede poročila, saj je italijanski partner vztrajal na že znanem negativnem stališču. Obljubil pa je, da bo pripravil in poslal pripombe ter dopolnila na Perišićeve pisne teze. Povedal je, da bo sicer na letnem dopustu do 20. julija, pa tudi, da ne pričakuje pred tem rokom imenovanja nove vlade in ministra. Če pa do tega vendarle pride, vidi možnost za njuno ponovno srečanje »nekje konec avgusta«. Sklicujoč se na generalnega sekretarja Gaio pravi, da pride v poštev za srečanje edino Beograd, kar si tudi sam najbolj želi. Perišić je ocenil, da so s tem njuni pogovori končani, in v poročilu navaja, da je v zvezi s tem zadnjim srečanjem poslal tudi depešo.²⁰

Ocena junijskih pogajanj

Kakšna je bila metoda dela v jugoslovanski diplomaciji, je razvidno iz skrbno pripravljene končne poročila pogajalca Perišića, ki ga je napisal nekaj dni po prihodu iz Rima in naslovil na Miloša Minića, Jakšo Petriča in Ilijo Topaloskega.²¹ Perišić ocenjuje, da so junijska pogajanja potekala v smeri postopnega približevanja stališč na temelju izmenjave pisnih delovnih projektov. Italijanska stran je na začetku vztrajala, da so njeni pisni predlogi »minimum« celovite rešitve, ki bi za njih bila »realno sprejemljiva«. To vztrajanje pa je izhajalo iz napačne predpostavke, češ da bo jugoslovanska stran pripravljena za spremembo legalnega statusa meje po londonskem MOS pristati na vse zahteve iz predlogov italijanske strani. Perišić meni, da so pogovori vendarle pripomogli k spremembi tovrstnega italijanske-

¹⁷ Tukaj Milesi Ferretti misli na drugi šolski zakon Belci-Škerk iz leta 1973, ki je za razliko od prejšnjega uvedel pri deželnem šolskem skrbništvu posvetovalno komisijo, ki je nastala kot odgovor na zahtevo Slovencev po avtonomni šolski upravi. Več o tem Milica Kacin Wohinz, Jože Pirjevec: Zgodovina Slovencev v Italiji 1866–2000, Zbirka Korenine/Nova revija, Ljubljana 2000, str. 151.

¹⁸ Perišić, Sastanak sa Milesi-Ferrettijem 28. junija, str. 2.

¹⁹ Ibidem, str. 3.

²⁰ Zvonko Perišić: 29. 6. 1973. Sastanak s Milesi-Ferrettijem od 9.45 do 11 časova.

²¹ Perišić, Informacija o završnim razgovorima, str. 1.

ga dojemanja, saj so pristali na drugačen, boljši način iskanja uravnotežene celovite rešitve. Na sama pogajanja je seveda imela vpliv kriza italijanske vlade, s čimer Perišić opravičuje neopredeljenost nekaterih stališč italijanskega partnerja, ki po njegovem tudi ni imel pooblastila za izdelavo končnega poročila. Zato je Milesi Ferretti vztrajal na nadaljevanju pogajanj, Perišić pa je po lastni navedbi z neizprosno stališč in prekinitvijo pogajanj želel prepustiti svoji strani svobodo odločitve glede nadaljnje držbe do italijanske strani. Zaradi težavnosti rešitve jugoslovanski pogajalec po prednostnem načelu poudarja naslednja vprašanja, za katera je potrebna natančnejša priprava taktike pogajanj:

1. usoda Posebnega statuta in zagotovitev pravic za narodne manjšine;
2. možnost kompromisne rešitve na sektorju Kolovrata;
3. sporazum o akumulacijskem bazenu in cesti na Sabotinu;
4. sporazum o industrijski coni Trsta in Kopra;
5. razdelava tez o sodelovanju pristanišč;
6. nacionalizirano premoženje v bivši coni B STO.

Jugoslovanski pogajalec predlaga, naj se na morebitnem sestanku Minića in Medicija v Helsinkih ali kje drugje ministra dogovorita o nadaljevanju pogajanj obeh pooblaščenecv s točno določenim mandatom in z nalogo, da čimprej predložita obema vladama predlog končne rešitve.²² V svojem poročilu Perišić tudi predlaga, naj se za rešitev odprtih vprašanj določi rok pred začetkom druge faze priprav na KVSE, s čimer se odstrani prenašanje odgovornosti glede neuspeha na jugoslovansko stran. Tudi glede vprašanja zaupnosti pogajanj bi bila nujna sprememba v tem, da bi bila tudi jugoslovanska javnost seznanjena z vsebino, saj se je doslej pokazalo, da italijanska stran ne ravna dosledno. Na osnovi dotodanjih izkušenj Perišić predvideva, da bo prišlo do prvega srečanja z Milesijem Ferrettijem v zadnjem tednu avgusta in sicer v Jugoslaviji.²³

Priprave jugoslovanske strani za srečanje ministrov v New Yorku

Jugoslovanska stran je pred srečanjem pripravila natančno poročilo, kjer v uvodu zasledimo vsebinsko analizo dotodanjih jugoslovansko-italijanskih odnosov z ugotovitvijo, da do konca avgusta leta 1973 italijanska stran še ni pokazala, kljub junijskem dogovoru, niti interesa niti pobude za ponovno srečanje obeh pogajalcev. Iz dokumenta izvemo, da je v juliju in avgustu sicer prišlo do nekaj srečanj jugoslovanskega ambasadorja v Rimu Pavićevića z Gaio in Robertom Duccijem, vendar dlje od želje, da naj se pogovori pooblaščenecv nadaljujejo brez določenega končnega roka,²⁴ niso prišli. Pavićeviću sta povedala, da do skupnega poročila obeh pooblaščenecv ne more priti, ker še ni dogovora o vsaj »štirih petinah ali devetih desetinah« odprtih vprašanj, ter da bi bilo nujno srečanje obeh ministrov med zasedanjem Generalne skupščine Združenih narodov (GS ZN) v New Yorku, kjer naj bi se videlo, »kaj in kako

²² Ibidem, str. 1–2; Perišić, Sastanak sa Milesi-Ferrettijem 28. junija, str. 2. Kasneje se v virih srečanje v Helsinkih nikjer ne omenja. Minić mi je v osebem pogovoru dne 26. 7. 2001 v Beogradu potrdil, da je namesto tega srečanja italijanska stran predlagala sestanek v New Yorku, vendar pa tudi tja Moro ni prišel. Op. V. Š.

²³ Perišić, Informacija o završnim razgovorima, str. 3.

²⁴ Postavitev končnih rokov je pri pogajanjih zelo pomembna. Tovrstno trditev lahko podkrepim tudi na primeru sedanosti v zvezi z vključevanjem Slovenije v Evropsko unijo. V zvezi s trenutnim odlogom širitve za nove članice Božo Repe v Sobotni prilogi časnika Delo z dne 22. junija 2002 na strani 4 ugotavlja, da se je v kontekstu možnih političnih pogojevanj in zapletanj izjemno pomembno držati rokov, saj se v nasprotnem primeru lahko po različnih segmentih pojavijo dodatni problemi. Avtor dodaja, da je čas del politične realnosti in lahko posledično pomeni tudi vsebinske zasuke.

naprej». ²⁵ Poročilo navaja še nekaj pogovorov z ljudmi blizu novemu zunanjemu ministru Moru, iz katerih je razvidna italijanska ocena o tem, da so bili »roki kratki, da stvari še niso zrele, da jih je potrebno postopno reševati in da bodo pogovori trajali dlje«. Jugoslovanska stran je ocenila, da iz vseh srečanj izhaja italijanska težnja, kako opravičiti potrebo, da »se prej nekaj dobi za Trst«. Izjava nove italijanske vlade in njenega predsednika Rumorja je poudarila dobre odnose s sosednjima državama Avstrijo in Jugoslavijo, saj je minister v odgovoru na interpelacijo senatorja Nencionija glede odrekanja con B rekel, da temeljijo »dobra odnosi z Jugoslavijo na priznanju mednarodnih pogodb vključujoč tudi MOS z vsemi pravnimi implikacijami«. ²⁶ Iz poročila je razvidno, kakšno pozornost je jugoslovanska stran namenjala italijanskemu tisku, oz. vsaki izjavi. Tako izvemo, da je v zvezi z izjavo podsekretarja italijanskega zunanjega ministrstva Cesareja Bensija o »nedotakljivosti vzhodnih mej« Milesi Ferretti dne 21. avgusta prenesel jugoslovanskemu odpravniku poslov sporočilo, da predstavnik Socialistične stranke Italije (PSI) Bensi ni imel »zelene luči« ministra Mora za takšno izjavo in da le-ta ni v skladu z dogovorom političnih strank o programu nove vlade. Nadalje se v analizi ugotavlja, da je italijanska stran dotlej skušala prikazati, da so pogajanja predvsem v jugoslovanskem interesu, zaradi česar bi po njenem Jugoslavija morala pristati na določena enostranska odrekanja. Italijansko vztrajanje na omejevanju pogovorov na dva pooblaščenca v strogi tajnosti je podaljševalo pogajanja v nedogled, a brez rešitev. Pokazalo se je tudi, da so se kljub dogovoru v italijanskem tisku pojavile informacije in interpretacije, ki so z negativnimi političnimi komentarji vznemirjale javno mnenje zlasti na obmejnem področju.

Na podlagi analize stanja je jugoslovanska stran določila naslednja pogajalska izhodišča:

1. prenehanje dajanja pobud za nadaljevanje tovrstnih brezuspešnih pogovorov;
2. v načelu sprejeti italijansko pobudo sestanka dveh zunanjih ministrov;
3. zahtevati od italijanske strani dokončno opredelitev o njenih namenih in predlogih za celovito rešitev odprtih vprašanj;
4. možnost informiranja skupščine Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) in javnosti glede stanja v pogajanjih ter neodvisno delovanje na zasedanju KVSE;
5. konec strpnosti v primeru ponovnega odpiranja vprašanj glede suverenosti in ozemeljske celovitosti, varnosti meje ali vmešavanja v notranje zadeve države. ²⁷

Sledijo navodila in poudarki za srečanje obeh ministrov septembra 1973 v New Yorku. Ocenjuje se, da je ministru Moru dovolj znana problematika in razvoj dotedanjih pogovorov. Dubrovniška pogajalska platforma, ki sta jo začrtala oba ministra, ni uresničena. Že od začetka je bil predlog italijanske celovite rešitve, vključno s pooblastilom njenega pogajalca, nesprejemljiv, saj so napačno menili, da gre za »izključno« jugoslovanski interes in da je zato italijanski predlog minimum, ki ga jugoslovanska stran mora sprejeti, ne pa osnova, iz katere bi izhajala obojestransko sprejemljiva in uravnotežena rešitev. Jugoslovanska stran ugotavlja, da je bil njen pristop k pogajanju v duhu dubrovniške platforme ves čas konstruktiven, načelen in jase. Jugoslovanski pogajalec je namreč predal italijanski strani glede vsakega posameznega obravnavanega vprašanja konkretne pisne predloge in projekte sporazuma. To so naslednji:

²⁵ Podsetnik za razgovore SS druga Minića s ministrom inostranih poslov A. Morom u N. Yorku, o otvorenim pitanjima, 28. 8. 1973, str. 1 (dalje Podsetnik). Dokument je brez glave in naslovnika ter nepodpisan. Gre za dokument, namenjen interni uporabi ministra Minića, ki mi je navedeni dokument osebno izročil 26. 7. 2001 v Beogradu. Op. V. Š.

²⁶ Ibidem, str. 2.

²⁷ Ibidem, str. 2–3; Škorjanec, Tajna pogajanja o sporazumni določitvi meddržavne meje – Analiza priprav, str. 38.

1. načrt dokončne rešitve;
2. načrt Protokola o rešitvi odprtega mejnega problema;
3. načrt Sporazuma o razmejitvi ozemeljskih voda v Tržaškem zalivu;
4. načrt Sporazuma o prenehanju veljavnosti MOS in Posebnega statuta iz leta 1954;
5. načrt Sporazuma o nadomestilu za italijansko premoženje v bivši coni B STO;
6. načrt Sporazuma o izgradnji in vzdrževanju akumulacijskega bazena na Soči;
7. načrt svečanih izjav dveh vlad o manjšinah;
8. načrt izmenjave pisem o nekaterih vprašanjih glede državljanstva;
9. teze in načrt Sporazuma o skupni industrijski coni na področju Trsta in Kopra;
10. teze o možnostih in oblikah medsebojnega sodelovanja pristanišč Trsta, Kopra in Reke na eni ter Trsta in Benetk na drugi strani;
11. teze o različnih možnostih sodelovanja v obmejnem področju Trsta in Gorice.²⁸

Kot je razvidno iz Registra prilog, ki so jih pripravili skupaj s Podsetnikom za srečanje obeh ministrov, je jugoslovanska stran pripravila tudi načrt pisma jugoslovanskega ambasadorja kot aneks k manjšinskemu členu, ki pa ni bil predan italijanski strani. Hkrati se med dokumenti, predanimi italijanski strani med pogajanjem pooblaščenec Milesija Ferrettija in Perišića do konca junija 1973, navaja tudi načrt člena o manjšinah in načrt člena o etničnih skupinah in pisma kot aneks k navedenemu členu. Med jugoslovanske dokumente sodi tudi Memorandum o možnih oblikah kmetijskega sodelovanja na jugoslovansko-italijanski meji, ki prav tako ni bil predan italijanski strani, saj ga Podsetnik ne omenja. Iz Registra dokumentov je razvidno, da je bila italijanska stran pri predaji dokumentov neprimerno bolj skromna, kar gre tudi pripisati italijanski taktiki in njeni oceni, zaradi katere je skušala jugoslovanskega partnerja postavljati v podrejen položaj.²⁹ To dokazuje dejstvo, da je italijanska stran med pogovori ves čas obljubljala pisne pripombe in amandmaje, vendar jih ni dala, pa tudi predloga Perišića o izdelavi skupnega poročila ni sprejela. Prav tako tudi ni spoštovala dogovora o zaupnosti, kljub temu da je neprestano poudarjala, da je to osnovni pogoj za rešitev odprtih vprašanj. V italijanskem tisku se je dalo najti celo podrobne informacije, kar je sprožilo nezaupanje na jugoslovanski strani. Zato v analizi jugoslovanska stran postavlja vprašanje, kako naprej in meni, naj v primeru, če italijanska stran ne želi ali ne more nadaljevati pogovorov, to naj ne pomeni poslabšanja medsebojnih odnosov in sodelovanja, dosledno pa je potrebno braniti svojo suverenost, ozemeljsko celovitost, varnost meje, pravico in zaščito manjšin in nenazadnje v primeru kakršnegakoli poskusa italijanskega vmešavanja v notranje zadeve države, ravnati odločno.³⁰

Že julija 1973 je jugoslovanski ambasador v Rimu Pavićević zaprosil za pogovor pri novem zunanjem ministru Moru, vendar ga le-ta ni sprejel vse do januarja 1974. Jugoslovanska stran je pripravila natančno platformo za srečanje ministrov v času zasedanja GS ZN v New Yorku septembra 1973, vendar kljub predhodnemu usklajevanju do srečanja zaradi neprihoda Mora sploh ni prišlo. Da bi nekako ublažili stanje, je na uradnem koktejlu sicer prišlo do pogovora Duccija z Minićem, kjer pa je skušal Ducci odgovornost za prekinjena pogajanja o odprtih vprašanjih prenesti na jugoslovansko stran.³¹

²⁸ Podsetnik, str. 4.

²⁹ Registar priloga uz Podsetnik za razgovore potpredsednika SIV-a i Saveznog sekretara druga M. Minića sa italijanskim ministrom A. Morom u New Yorku, str. 1–2.

³⁰ Podsetnik, str. 5–6.

³¹ Zvonko Perišić: Zabeležka o razgovoru SSS Z. Perišića s ambasadorom G. L. Milesi-Ferrettijem, 20. decembra 1973 u Beogradu. Kabinet SSS dr. Z. Perišića, str. pov., 24. decembra 1973, str. 4 (dalje Perišić, Zabeležka).

Perišić je po vrnitvi Minića iz New Yorka v Beograd pripravil oceno stanja v meddržavnih odnosih.³² Najprej ugotavlja, da nova italijanska vlada z Rumorjem na čelu v primerjavi s prejšnjo vlado ni spremenila stališč, kar je razvidno iz ocene njenih javnih nastopov glede dvostranskih odnosov. Kljub najavi Gaie Pavićeviću v Rimu glede Morovega interesa za srečanje z Minićem, do teh pogovorov nato ni prišlo. Sodeč po izjavah vodilnih politikov pa tudi ne kaže, da bi do tega v kratkem prišlo, saj ni Moro dal nobene nove pobude za srečanje z Minićem. Sočasno je opaziti, da tudi italijanski ambasador v Beogradu Giuseppe Walter Maccotta, kljub pogovorom o aktualnih svetovnih dogodkih, kot npr. o obisku predsednika sovjetske vlade Alekseja Kosigina v Beogradu, ves čas ni pokazal niti med vrsticami nobene želje ali pobude v zvezi s sestankom ministrov ali pooblaščenec.³³ Prav tako ni opaziti niti drugih pobud za srečanja na višji ali nižji ravni, razen utečenih srečanj na področju tekočih dvostranskih odnosov. Hkrati pa se taktika zaviranja čuti na področju delovanja administracije v italijanskem zunanjem ministrstvu in sicer v smislu zaviranja stikov na ravni pokrajin, predvsem Furlanije-Julijske krajine. Italijanski tisk tudi ne poroča korektno o tekočih dogodkih, tako nedavne proslave v Istri in Slovenskem Primorju sploh niso predhodno najavili niti omenili v osrednjem tisku. Pojavila pa se je informacija iz vrst italijanske vlade o tem, da naj bi prejšnji zunanji minister Medici »šel predaleč« s svojimi pobudami, ter da to slabi pogajalske pozicije Italije. Tako Perišić ocenjuje, da italijanska vlada in minister Moro tudi zaradi notranjih problemov četverne koalicije v tem času niso pripravljene nadaljevati pogajanj o vprašanih končne rešitve. Zato Perišić predlaga, da v zvezi z okoliščinami nikakor ni potrebno spreminjati zadnje platforme, ki je bila izdelana za New York, niti ni potrebno spremeniti jugoslovanske taktike v zvezi s pobudami za nadaljnje pogovore. V informaciji je platforma poudarjena kot izhodišče za nadaljnja pogajanja, zato jo navajam v celoti.³⁴

³² Zvonko Perišić: Informacija. Kabinet svetnika SS dr. Zvonka Perišića, str. pov. br. 120, Beograd, 15. 10. 1973 g., str. 1–2 (dalje Perišić, Informacija).

³³ Giuseppe Walter Maccotta: Osimo visto da Belgrado. V: Rivista di Studi Politici Internazionali, letnik LX (1993), številka 237, Firenze 1993, str. 57. Maccotta zase pravi, da je v odnosu do odprtih vprašanj zavzel stališče, da je potrebno problem z Jugoslavijo rešiti, da pa se pri tem upošteva italijanske notranjepolitične razmere in spremenjene razmere po vojni ter s pogajanjem skuša čimveč pridobiti iz Medicijevega paketa osemnajstih točk. Podobno stališče sta zagovarjala tudi Milesi Ferretti in Gaia, nasprotno pa je bil Ducci za takojšnje priznanje državne meje.

³⁴ Perišić, Informacija, str. 3: »Na ministru Moru i italijanskoj vladi je da oceni da li smatra da postoji obostrani interes da se dodje što pre do jednog globalnog rešenja, kao i da li, po oceni italijanske vlade, politička situacija dozvoljava da se takvo rešenje ostvari. Za slučaj da italijanska vlada želi, jugoslovanska vlada je spremna da, na osnovama dubrovačkog dogovora pregovara. Smatra ipak da pregovore treba osloboditi takve poverljivosti koja jih ograničava na same opunomoćenike vlada. Smatramo nužnim direktno angažovanje, sa svake strane, i odgovarajućih eksperata za pojedina pitanja. Ne možemo i ne želimo da svoju javnost držimo neinformisanom o stanju pregovora. Jugoslovanska vlada će, po svom nahodjenju, obavestavati Parlament i javnost o postojećem stanju u pregovorima o otvorenim pitanjima. Smatramo, da ovakav način vođenja pregovora može samo da unapredi atmosferu poverenja i ubrza tok rešavanja. U slučaju da italijanska vlada ne želi ili ocenjuje da ne može da nastavi pregovore na ovaj način, ne mora da znači da idemo na pogoršanje naših odnosa i međusobne saradnje u svim oblastima od zajedničkog interesa, da stvorimo što pogodniju političku atmosferu, ali nećemo biti tolerantni prema pojavama koje bi dovodile u pitanje naš suverenitet, teritorijalni integritet, bezbednost granica, prava i zaštitu manjine ili prema pojavama koje mogu biti tumačene kao pokušaj mešanja u unutrašnje poslove naše zemlje.«

Minister Moro in italijanska vlada naj oceni, če obstaja obojestranski interes priti čimprej do skupne celovite rešitve, pa tudi, ali po njeni oceni politično stanje sploh dovoljuje, da se udejani takšna rešitev. V primeru, če italijanska vlada želi, se je jugoslovanska pripravljena pogajati na osnovi dubrovniškega dogovora. Vendar meni, da je potrebno pogajanja osvoboditi takšne zaupnosti, ki jih omejuje le na pooblaščenca vlad. Menimo, da je potrebno direktno vključevanje obeh strani in ustreznih ekspertov za posamezna vprašanja. Ne moremo in ne želimo puščati svoje javnosti neobveščene glede stanja v pogajanjih. Jugoslovanska vlada bo obveščala Parlament in javnost glede odprtih vprašanj o tekočih razmerah v pogajanjih. Menimo, da takšen način vodenja pogajanj lahko le izboljša vzdušje zaupanja in pospeši tok reševanja. V primeru, če italijanska vlada ne želi ali ocenjuje, da ne more nadaljevati

Perišić v svoji informaciji nadalje predlaga, naj se v Politični upravi izdela analiza o tedanji italijanski zunanjepolitični usmeritvi in o morebitnih reperkcijah v odnosu z Jugoslavijo. Hkrati odločno končuje svoje poročanje z ugotovitvijo, da bi bilo, če v najkrajšem času ne pride do zelo jasne in določne italijanske pobude za resne pogovore, potrebno sprejeti odločitve o prenehanju spoštovanja zaupnosti v pogovorih in na osnovi sprejete pogajalske platforme obvestiti o tem skupščino SFRJ.³⁵

Zadnji poskus pogajanj med pooblaščenca

Četudi je Perišić predvidel, da se bosta s partnerjem srečala že v avgustu, se je to zgodilo šele 20. decembra 1973 v Beogradu.³⁶ Milesi Ferretti je v času zasedanja Mešanega odbora za manjšine zaprosil za pogovor s Perišićem na osnovi njunih srečanj v juniju ter predhodnega dogovora ministrov v Dubrovniku. S seboj ni prinesel nobenih novih predlogov ali pisnih projektov. Pogovarjati se je želel predvsem o vprašanju industrijske cone, za katero iz kasnejših pogajanj vemo, da je predstavljala *conditio sine qua non* za sklenitev Osimskega sporazuma. Izjavil je, da so preučili jugoslovanski predlog, ga analizirali in primerjali z zahtevami, ki jih postavlja EGS v zvezi s skupnimi industrijskimi conami. Italijanski partner je skušal Perišića prepričati, da bi oblika dolgoročnega zakupa najbolj odgovarjala tem zahtevam in da po njihovem jugoslovanski predlog ne izpolnjuje teh pogojev. Predlagal je dve vrsti zakupa: simbolični zakup cone na osnovi pogodbe med obema vladama, znotraj cone same pa naj bi bili posamezni zakupi lokacije (zemljišč) podjetij, pri čemer bi lokacija lahko služila tudi kot delež v skupnem industrijskem podjetju. Perišić je še enkrat razložil že znano jugoslovansko stališče, da predlagani projekt zadovoljuje kriterije EGS in da oblika dolgoročnega zakupa nikakor ne pride v poštev, saj je med drugim tudi v nasprotju z jugoslovansko zakonodajo.

Iz navedenega je Perišić ocenil, da je očitno Milesi Ferretti le skušal dajati vtis, da izpolnjuje junijske obljube in da ima ob ponovnem srečanju pripravljene odgovore svoje vlade na takratni jugoslovanski predlog. Povedal je, da nima nobenih novih navodil od ministra Mora. Hkrati je skušal prepričati Perišića, češ da gre pri sporazumu za dve različni zadevi. Eno je sporazum o odprtih vprašanjih, drugo pa je, kdaj ta sporazum predložiti italijanskemu Parlamentu in obvestiti javnost. Skušal je dati občutek, da nista na »začetni točki«, in da je osnova končne rešitve vendarle že dosežena. Kasnejši manjši popravki bi bili izvedeni le na osnovi kompenzacije. Ocenil je, da so bila med njima osnovna vprašanja za končno rešitev v zadnjih letih temeljito preučena ter da so stališča v zvezi z vsemi odprtimi vprašanji razdelana, zato bi se odslej na osnovi obstoječih gradiv lahko pogajali dve politični osebi (ne eksperti) naprej do končne rešitve.³⁷ Hkrati je poudaril, da njegovo imenovanje za ambasadorja v Kairu ne pomeni, da je njegova funkcija pooblaščenca samodejno končana.

Perišić je vztrajal na tem, da jugoslovanska stran ni pripravljena plačati kakršnekoli dodatne cene, saj je italijanska stran v tej fazi pogajanj skušala dajati vtis, da je sporazum

pogajanj na ta način, to ne pomeni, da bomo poslabšali naše odnose in medsebojno sodelovanje na vseh področjih v skupnem interesu, kjer naj bi pripomogli k čim boljšemu političnemu vzdušju. Ne bomo pa več strpni do pojavov, ki bi pripeljali pod vprašanje našo suverenost, ozemeljsko celovitost, varnost meja, pravic in zaščite manjšin ali proti pojavom, ki bi jih lahko prepoznali kot poskus vmešavanja v notranje zadeve naše države. (prevod V. Š.)

³⁵ Ibidem, str. 3.

³⁶ Perišić, Zabeležka, str. 1. Vidimo, da so odlaganja na italijanski strani že stalnica v meddržavnih odnosih in to na vseh ravneh. Op. V. Š.

³⁷ Iz te izjave Milesija Ferrettija je mogoče sklepati, da prihaja čas za nastop posebnih političnih pooblaščenecv izven institucionalnih okvirov, kar se je zgodilo šele v maju 1974.

predvsem jugoslovanski interes. Tako je do konca pogovora potrpežljivo še enkrat predstavil jugoslovansko pogajalsko izhodišče, pri čemer je Milesija Ferrettija najbolj vznemirila izjava, da ne vidimo več razlogov za dosledno ohranjanje tajnosti teh pogovorov. Na to je Milesi Ferretti povedal, da sta do meseca oktobra on in Ducci še opravičevala Morovo nepripravljenost za nadaljevanje pogajanj kot odgovor na notranje težave vlade in mnoga njegova potovanja, sedaj pa priznava, da ni več argumentov za Morovo odlašanje glede čimprejšnje rešitve odprtih vprašanj ter je po njegov razumljiv jugoslovanski dvom. Izrazil je strah, da bi razkritje tajnosti vsebine dotedanjih pogovorov »bilo prava katastrofa«, saj bi na ta način postavili komajda sestavljeno vlado in ministra Mora v hudo zagato zaradi znanega vpliva italijanskega javnega mnenja. Zato je obljubil, da bo takoj pripravil beležko o njunem pogovoru za ministra Mora, ne more pa obljubiti, da bi mu jo lahko dostavil pred božičnimi prazniki, v Kairo pa odhaja že 5. januarja 1974. Milesi Ferretti je želel nadaljevanje tega pogovora še popoldne, da bi še enkrat preveril točno stanje uradnih jugoslovanskih načrtov sporazuma. Pred odhodom v Kairo mora pustiti čim natančnejše informacije o opravljenem delu.³⁸

Perišičeva končna ocena po vseh neuspešnih pogovorih je bila, da je bila po zamisli italijanske administracije partnerjeva naloga samo opraviti pogajanja, ne da bi v tem času prišlo do končnega dogovora. Milesija Ferrettija je najbolj skrbelo, da bi jugoslovanska stran obvestila svojo javnost, zato je Perišić predvidel možnost, da bo kmalu po novem letu sledila s strani ministra Mora kakšna nova »taktična pobuda«. In res je januarja 1974 Moro prvič, po nekajmesečnih zahtevah končno sprejel v Rimu jugoslovanskega ambasadorja Pavičevića.³⁹

Metoda dela jugoslovanske diplomacije v pogajanjih

Na zahtevo zveznega sekretarja Minića je Perišić po že končanih pogajanjih z italijanskim partnerjem pripravil dokument – izjavo, ki predstavlja strokovno oceno pogajalskega procesa v letu 1973, hkrati pa je prepoznavna tudi metoda dela jugoslovanske diplomacije.⁴⁰

Organizacija njegovega dela je potekala na osnovi odobritve Kolegija zveznega sekretarja, nato po dogovoru z vodstvom Socialistične republike (SR) Slovenije in SR Hrvaške. Delo je potekalo glede posamičnih vprašanj v posebnih delovnih skupinah. Stalni člani njegove delovne skupine so bili Aleksandar Jelić, načelnik uprave za mednarodno-pravne posle, in Vitomir Dobrila, šef oddelka za Italijo. Glede ekonomskih vprašanj sodelovanja ob meji, posebej glede industrijske cone, je bilo dogovorjeno, da se vključi iz Slovenije Silvo Devetak, s Hrvaške pa Petar Menac. Njuna naloga je bila usklajevanje stališč znotraj obeh republik in pridobitev soglasja. Perišiću so bili nato dani predlogi in mnenja za nadaljnje delo. Pred vsakim sestankom pooblaščenecv so bili v Beogradu delovni sestanki celotne delovne skupine, na katerih sta sodelovala tudi Devetak in Menac. Pred zadnjim sestankom pooblaščenecv v decembru 1973 je bil na kolegij k zveznemu sekretarju Miniću posebej za vprašanje industrijske cone pri Kopru povabljen član zveznega izvršnega sveta Šnuderl. Na delovni papir Teze o industrijski coni pri Kopru je Šnuderl zapisal svoje pripombe in popravke, za katere

³⁸ Prepoznamo podobno pogajalsko držo kot ob koncu drugega sklopa junijskih pogajanj. Prim. z op. št. 10.

³⁹ Perišić, Informacija, str. 1; Perišić, Zabeležka, str. 4, 6. Iz dokumentov je razvidno, da je ambasador Pavičević zaprosil za pogovor z ministrom Morom že julija, od septembra naprej pa je zaman pričakoval poziv na srečanje vse do januarja 1974, saj se je Moro vseskozi izgovarjal na preveliko zasedenost.

⁴⁰ Zvonko Perišić, »Po naređenju zamenika saveznog sekretara a na zahtev saveznog sekretara dajem sledeću Izjavu«, str. pov. br. 73/74. Beograd, 8. mart 1974, str. 1–3.

Perišić navaja, da so bile upoštevane pri izdelavi delovnega papirja, ki ga je predal Milesiju Ferrettiju. Upoštevane so bile tudi tiste teze, ki jih je v Rim med pogovori pooblaščenec dostavil Devetak, potem ko so bile doma predhodno uradno odobrene. Glede osnovne italijanske zahteve o dolgoročnem zakupu ozemlja, Perišić v svoji izjavi na strani 2 pove, da je imel tudi pisni komentar Kardelja, za katerega pravi, da so se ga pri izdelavi delovnega papirja glede industrijske cone držali v popolnosti. Nadalje prepozna in zavrača italijansko zavajanje, češ da cona ne bi bila v skladu s predpisi. Pri tem se sklicuje na oceno pravnih strokovnjakov, ki zagotavlja, da so jugoslovanski predlogi glede organizacije cone povsem v skladu s pravnimi predpisi. Omenja, da obstaja še en delovni papir, ki zajema teze za nadaljnje pogovore in elaboracijo, za katerega pravi, da je Italijanom povedal in predlagal širša pogajanja ekspertskih delegacij. Italijanski pooblaščenec je izjavil, kot je razvidno iz prejšnjih Perišićevih beležk, da je jugoslovanski predlog glede cone za njih nesprejemljiv. Iz razlogov nujne tajnosti pogajanj pa ni pristal na morebitne pogovore ekspertskih delegacij. Tudi tukaj prepoznamo ponavljajočo se italijansko taktiko.

Perišić nadalje pove, da je o poteku in vsebini pogovorov, delovnih papirjev ter načrtih napisal več beležk, posebej pa izpostavi pomen poročila strogo zaupno št. 42/73 (ki je citiran v razpravi). To poročilo je na zahtevo dostavil v Ljubljano predsedniku Odbora za mednarodne odnose Skupščine SR Slovenije Edu Brajniku. Poročilo glede industrijske cone in Teze sporazuma je dostavil tudi Šnuderlu. Perišić svoje podrobno poročilo konča z mislijo, da na njegovo poročilo ni bilo pripomb vse do zadnjega zasedanja Kolegija pri Miniću, ko sta Slovenca Marko Osolnik in Devetak izrazila svoje pomisleke glede dokumenta o industrijski coni.⁴¹ Perišić je potrdil, da se vsa njegova dokumentacija nahaja tudi v dosjeju zveznega sekretarja Minića.⁴²

Summary

Unsuccessful Yugoslav-Italian Negotiations in 1973

Viljenka Škorjanec

Although the negotiation starting points defined in Dubrovnik have established in greater detail the key questions that needed to be resolved, and even though the deadline to reach an agreement was extended until the end of July, proxies Perešić and Milesi Ferretti were not successful. As far as all essential questions were concerned, the Italian side even added on to the demands from Medici's package of eighteen points, and also from later, already modified suggestions. Throughout the talks Italy kept promising written annotations that were never delivered. In written form it merely offered suggestions on the »date and solution of open questions.«¹ The Yugoslav side, on the other hand, prepared in writing concrete suggestions and agreement projects for each open question, and delivered them to the Italian partner.

⁴¹ Prim. dokument SSIP, Kabinet saveznog sekretara, str. pov. Stenografske beležke sa sastanka održanog u Kabinetu saveznog sekretara za inostrane poslove druga Miloša Minića o Italiji, 11. 1. 1974. godine u 9,00 časova, str. 53–54.

⁴² Prepoznana je natančnost v poročanju, izčrpnost in kritičnost poročil. V zvezi s časovno distanco predstavlja zadnja izjava uporabno sintezo dotedanjih pogajanj. Za raziskovalca je Perišićeva metoda dela, ki jo lahko istovetimo z metodo dela jugoslovanske diplomacije, približana zgodovinskemu načinu zbiranja informacij. Avtorica pri raziskovalnem delu razpolaga s celotnim zgoraj navedenim dosjajem dokumentov. Op. V. Š.

Negotiations between the two proxies took place at the beginning and at the end of June, and according to the wish of the Italian side, both times in Rome. After the first part of negotiations the proxies prepared a joint report for both governments. In their reports they said that a »break for thinking things out« was essential, and during that time both governments should supply them with further directives. According to Perišić, the proxies would be able to conclude their task by the end of June, 1973 at the latest, and by all means before the meeting of the European Conference on Security and Cooperation. Should the Italian side manifest a lack of interest in serious intentions to solve the open questions, the possibilities regarding the question of the border and of the minorities would be presented at the conference. On the basis of his experiences from the first part of June negotiations the Yugoslav proxy prepared a supplement to the Dubrovnik proposal, and asked for an approval. In the second part of June negotiations Perišić once again demanded a joint final report from the Italian side, which he did not receive. Milesi Ferretti first apologized that he did not have an authorization, then resolutely declined to draft the final report. Yet despite these obstacles the negotiations gradually progressed toward the final agreement. Even though at the beginning of negotiations the Italian side maintained the viewpoint that its written proposals represented the »minimum« (a take-it-or-leave-it attitude) necessary for the final agreement, these talks greatly contributed to the changes in the way the Italian side perceived the situation, and a more productive manner of searching for the right solutions was adopted. The Italian tactics in keeping the talks at a standstill in order to gain more time was but one of its constant tactical manoeuvres. The talks also reflected Italian attempts to lay the blame for potentially unsuccessful talks onto the Yugoslav side. It has to be said, however, that the Italian political situation at the time, and the downfall of its government, were partly the cause for stagnating negotiations.

Since the proxies could not manage to prepare the final joint report even by the extended deadline the question of resumed negotiations in Belgrade at the end of August stayed open. The Italian side showed no interest in further talks. There were meetings of Yugoslav ambassador in Rome, Pavičević, with high-ranking officials of the Italian Ministry for Foreign Affairs in July and August, but the subject of these meetings were only the already-known positions regarding the continuation of negotiations, and no final deadline had been determined. Already at the end of June, during the talks of the proxies in Rome, the Italian side proposed a meeting between its new foreign minister Moro with Minić. Although they originally planned to meet in Helsinki, Yugoslavia started serious preparations for their meeting in New York in September, 1973, during the United Nations General Assembly session.

On the basis of an analysis of Yugoslav-Italian relations until then the Yugoslav side stipulated the following negotiation positions: 1. it is necessary to stop further initiations of such unsuccessful talks; 2. the Italian proposal for a meeting of both ministers should in principle be adopted; 3. Yugoslavia has to demand from the Italian side the final definition of its objectives and suggestions for the final solution of open questions; 4. Yugoslavia needs the possibility of informing the Socialist Federal Republic of Yugoslavia Assembly and the public about the position of the negotiations, and it needs the possibility of acting independently at the European Conference on Security and Cooperation assembly; 5. the end of tolerance should the questions about sovereignty, territorial integrity, border safety, or intervention in its internal affairs be reopened.

This analysis was based on the estimation that the Italian side incorrectly persisted that the willingness for negotiations was predominantly in the interest of Yugoslavia, which would excuse certain one-sided renouncements on behalf of Italy. Part of the failure could also be attributed to the fact that Italians inconsistently insisted on the total secrecy of talks between the proxies. Despite an agreement the Italian press namely printed certain information and interpretations whose negative political commentaries upset the public opinion, especially among those living along the Italian-Yugoslav border.

Even though the Italian side initiated this meeting, Minister Aldo Moro did not come to New York. The only meeting between the two sides took place during a cocktail hour when Minić talked to Ducci. The latter, however, tried to shift the responsibility for failed talks on the Yugoslav side.

The final meeting of the proxies took place in Belgrade in December 1973. Perišić estimated that because of Ferretti's imminent departure to a new post, Ferretti once again tried to verify the exact negotiation positions for his successor. In accord with the Italian administration Ferretti's objective was to indicate the interest of Italy to continue the talks, but without any real progress. He was deeply worried that the Yugoslav side would notify the public. As Perišić had correctly anticipated, a new

tactical initiative by the Italian foreign minister Aldo Moro was soon to follow. Perišić was also of the opinion that in the case of eventual resumption of negotiations these should acquire a stronger political character since the proxies had previously been given too narrow a manoeuvre space by their governments.

An analysis of Yugoslav diplomatic methods revealed thorough preparations for negotiations, well-organized meetings, and good analyses of the Italian tactics of delaying and moving »one step forward and another backward« during the proxies' meetings. Even though already in Dubrovnik Minić estimated that the Italian initiative for the work of secret political negotiators was the only real possibility for reaching the final agreement,² negotiations of diplomatic representatives continued until the end of 1973, but with no success. The Yugoslav negotiator had received political instructions on the position of Yugoslavia in accordance with the Yugoslav government. Slovenia and Croatia participated in the formulation of these standpoints.

Since the Italian side did not exhibit any political willingness for reaching the final agreement, the 1973 talks brought no results.

ZVEZA ZGODOVINSKIH DRUŠTEV SLOVENIJE

je med drugim izdala:

27. zborovanje slovenskih zgodovinarjev, Ljubljana 1994 : zbornik. – Ljubljana, 1994. – 1.000 SIT

Sosed v ogledalu soseda od 1848 do danes : 1. zasedanje slovensko-avstrijske zgodovinske komisije, Bled 1993. – Ljubljana 1995. – 1.500 SIT

Slovenija v letu 1945 : zbornik referatov. – Ljubljana 1996. – 1.000 SIT

Življenje in delo Josipa Žontarja : ob stoletnici rojstva. – Ljubljana, Kranj 1996. – 500 SIT

Razvoj turizma v Sloveniji : zbornik referatov z 28. zborovanja slovenskih zgodovinarjev, Bled 1996. – Ljubljana 1996. – 1.500 SIT

Slovenija 1848-1998: iskanje lastne poti : mednarodni znanstveni simpozij, Maribor 1998. Ljubljana 1998. – 2.000 SIT

Množične smrti na Slovenskem : zbornik referatov z 29. zborovanja slovenskih zgodovinarjev, Izola 1998. – Ljubljana 1999. – 2.000 SIT

Temeljne prelomnice preteklih tisočletij : zbornik referatov s 30- zborovanja slovenskih zgodovinarjev, Rogla 2000. – Ljubljana 2001. – 2000 SIT

Za zainteresirani lahko kupijo knjige na sedežu ZZDS v Ljubljani, Aškerčeva 2 (tel. 01/241-1200). Člani ZZDS imajo 25 odstotni popust, študentje pa 50 odstotni popust.