

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Barbara Repovš

Vloga Italije v razvoju evropske integracije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Barbara Repovš

Mentorica: doc. dr. Cirila Toplak

Vloga Italije v razvoju evropske integracije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

To diplomo posvečam svojim staršem, ker so mi omogočili, da sem uresničila cilje, katerih sami niso.

Hvala moji mali družini, ker me je podpirala v času študija. Vso slabo voljo in neprespane noči so občutili prav oni.

Hvala mentorici doc. dr. Cirili Toplak, ker me je usmerjala pri diplomskem delu in mi svetovala na razpotjih in v težavah.

VLOGA ITALIJE V RAZVOJU EVROPSKE INTEGRACIJE

Italija je ena izmed 6 držav soustanoviteljic Evropske unije. Namen diplomske naloge je pregledati, kako je država soustanoviteljica konstruktivna in verodostojna pri evropskih integracijah. Pri oblikovanju slovenske poti v Evropo je bila vloga te države zelo pomembna. Najprej bom opredelila, kaj sploh so evropske integracije. Kdaj so se pojavile? Lahko trdim, da narodi se medsebojno prepletajo in povezujejo že tisočletja. Vojne, preseljevanja in mešanje prebivalstva. Po II. svetovni vojni, sploh v Zahodni Evropi, se je povezovanje v politične strukture še bolj pospešilo. Nadaljevala bom s pregledom in analizo italijanskih vlad v obdobju 1945-1955. Pri pregledu in analizi italijanske politike se bom osredotočila predvsem na zunanjo politiko. V devetdesetih letih je notranjo politično in finančno sfero pretresla več let trajajoča akcija »Čiste roke«. Posledica vseh preiskav je nastanek II. italijanske Republike, vstop Berlusconija v politiko in razpad nekaterih velikih in pomembnih političnih strank. Skušala bom raziskati in analizirati, kako se interesi italijanske države pokrivajo z interesi Evropske unije. V ta namen bom navajala primer vključevanja Slovenije v Evropsko skupnost. Od slovenske samostojnosti do polnopravnega članstva je minilo 13 let. Več let je potrebovala, da je sploh podpisala pridružitveni sporazum. Pomembno vlogo pri tem je imela prav Italija. Upravičeno lahko trdimo, da je Italija izkoriščala položaj polnopravne članice. Vse države članice Evropske unije so se zavedale tega, a nobena se ni želela izpostaviti zaradi Slovenije.

Ključne besede: bilateralni odnosi, EU, Italija, Slovenija, italijanska zunanja politika

THE ROLE OF ITALY IN THE PROCESS OF EUROPEAN UNION

Italy is among the 6 co-founding fathers of the EU. The aim of this dissertation is to look into whether this co-founding country has been constructive and consistent in the process of European integration. The role of this country in shaping Slovenia's path was very important. I will first explain what European integration is. When did It start? I can state confidently that civilizations have been mixing and connecting with each other for thousands of years. Wars, migration, spillovers from one population to another and so on. After WW2, especially in Western Europe, the integration of political structures became even faster. I will continue with an overview and analysis of the Italian government in period from 1945 to 1955. In the overview and analysis of Italian politics I will focus mainly on the foreign agenda. In the 1990s, the Italian political and financial sphere was disrupted by the "clean hands" shake-up, which lasted a substantial amount of years. The result of it was the creation of the 2nd Italian Republic, the entrance of Berlusconi into politics and the end of some major political parties. I will try to analyse the relationship between the interests of the Italian State and those of the European Union. In order to do that I will include the example of the integration of Slovenia into the EU. 13 years went by from its independence to its fully-fledged membership. Signing the Accession Treaty took a few years. The main actor was Italy. We can confidently state that Italy took advantage of its status as EU member. Every other EU member State noticed that, but none of them wanted to risk their position and stand up for Slovenia.

Key words: bilateral relations, EU, Italy, Slovenia, Italian foreign policy

KAZALO

1 UVOD	7
1.2 Metodološko-hipotetični okvir	9
1.2.1 Struktura diplomskega dela	9
1.2.2 Omejitve	10
2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	12
2.1 Zunanja politika	12
2.1.1 Sredstva zunanje politike	14
2.1.2 Zunanja politika majhnih držav	15
2.2 Diplomacija	17
2.2.1 Diplomacija in zunanja politika	21
3 EVROPSKE INTEGRACIJE	22
3.1 Razvoj evropskih integracij od evropske šesterice (ESPJ) do Maastrichtske pogodbe	25
3.2 Nadaljevanje evropskega integracijskega procesa do danes	31
4 PROCES VKLJUČEVANJA ITALIJE V EVROPSKE INTEGRACIJE (1945-1955)	32
5 BILATERALNI ODNOSI MED REPUBLIKO SLOVENIJO IN ITALIJO	40
5.1 Bilateralni odnosi od neodvisnosti Slovenije do priznanja samostojnosti	40
5.2 Bilateralni odnosi med Slovenijo in Italijo po priznanju neodvisnosti	42
6 SKLEP	55
7 LITERATURA	58

Seznam kratic

DN	Društvo narodov
EU	Evropska unija
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EMU	Ekonomska in monetarna unija
EP	Evropski parlament
EEA	Enotni evropski akt
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
EURATOM	Evropska skupnost za atomsko energijo
EOS	Evropska obrambna skupnost
EPU	Evropska plačilna Unija
GATT	Svetovna trgovinska organizacija
KVSE	Konferenca o varnosti in sodelovanju
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije
NATO	Organizacija Severnoatlantske pogodbe
OZN	Organizacija združenih narodov
OSCE oz. OVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi
RS	Republika Slovenija
SVEZ	Služba vlade za evropske zadeve
OEEC	Organizacija za ekonomsko sodelovanje
ZDA	Združene države Amerike
ZEU	Zahodnoevropska unija

1 UVOD

Pri izbiri teme za diplomsko nalogo sem želela združiti veliko svojih želja. Hotela sem združiti svojo veliko željo po vedenju in poznavanju z željo po raziskovanju. Že pred pisanjem naloge sem imela veliko vprašanj, po prebiranju literature so se mi odprla še dodatna, nova vprašanja. Odgovor so dobila le nekatera vprašanja. Skozi celo otroštvo me spremlja sosednja država, Italija. Vedno me prevzame. Prevzame me njihova sposobnost premagovanja ovir in vojn za pogajalskimi mizami. Je Italija res tako dobra v zunanji politiki in diplomaciji? V diplomski nalogi sem združila državo, ki mi predstavlja velik izziv, s sedanjo slovensko realnostjo. Slovenija je z vstopom v Evropsko unijo dosegla velik zunanjepolitični cilj. Priključevanje Slovenije v Evropsko unijo je potekalo precej zapleteno. Čeprav je na mednarodno-političnem odru mlada, sveža akterka, je na poti priključitve naredila velike in pomembne korake, ki so zaznamovali našo vlogo v igri velesil.

Zavest o skupnih interesih med narodi se je oblikovala več stoletij. Povezovanje med narodi je predvsem plod strahu pred vojno. V dvajsetem stoletju sta Evropo zaznamovali dve krvavi vojni, ki sta zajeli ves svet, samo zaradi osvajalskega pohlepa močnejših držav. Tako je tudi Italija premikala meje na škodo Slovencev. Bilateralni dogovori med dvema sprtima stranema so predstavljali edino sredstvo za ohranjanje miru. Bilateralni dogovori med Italijo in Slovenijo, ki so se dvignili na višjo raven, multilateralno, po slovenski samostojnosti.

Evropska unija temelji na vrednotah, ki so jih prinesli različni narodi v procesu preseljevanja na evropska tla. Vrednote Unije temeljijo na kulturni, verski in zgodovinski dediščini. Kljub temu, da so znotraj Unije narodi različni, enotnost le-te omogoča dobro poznavanje boleče zgodovine Evrope ter visoko spoštovanje pravic posameznika.

Sožitje tako različnih in hkrati enakih interesov, omogočajo le dobri multilateralni dogovori ter dobro organizirana Evropska unija. Italijansko politiko zaznamujejo vseskozi problemi brezposelnosti, družbeni pritiski in boji za zemljo na jugu Italije. Posledica teh dogajanj je nenehna menjava vlad. Vsaka država stremi k ohranjanju enotnosti in celovitosti.

V diplomski nalogi bom najprej pregledala vse ključne elemente, kot so pomen Evropske unije, pomembnost interakcij med vladami, za ohranjanje stabilnosti in miru v regijah. Veliko pozornost pa bom posvetila Italiji in Sloveniji. Italija, kot stalnica kreiranja naše prihodnosti, je bila vpletena v uresničevanje zunanjepolitičnih interesov Slovenije.

Upam, da bodo odgovori na zastavljena vprašanja v moji diplomski nalogi, pripomogli k boljšemu razumevanju bilateralnih odnosov med dvema državama ter k boljšemu poznavanju delovanja evropske velesile.

1.2 Metodološko-hipotetični okvir

1.2.1 Struktura diplomskega dela

V prvem poglavju bom opredelila okvir naloge. Predstavila bom dve hipotezi ter omejitve, ki sem si jih zastavila zaradi obsežnosti izbrane teme. V naslednjem poglavju pa bom predstavila in definirala pojme. Ključne pojme sem izbrala na podlagi zastavljenih vprašanj ob prebiranju literature in izbiri teme. Osnovni pojmi so: zunanja politika, diplomacija, bilateralna in multilateralna diplomacija, slovensko-italijanski odnosi.

Tretje poglavje je namenjeno Evropski uniji. Po II. svetovni vojni je prišlo do konkretnih premikov od ideje federalizma do procesa evropskih integracij. V tem poglavju želim predstaviti nastanek Unije. To se mi zdi pomembno, saj je Italija ena od šestih držav ustanoviteljic. Kot snovalka tako pomembnega političnega dosežka, bi lahko sklepali, da bo vseskozi stremela k čim boljšemu ohranjanju verodostojnosti in delovanja le-tega.

Četrto poglavje je namenjeno italijanski zunanji politiki. V tem poglavju bom opisala težko italijansko politično pot po II. svetovni vojni. V tem obdobju se je Italija želela ponovno uveljaviti na mednarodnem področju in rešiti krizo znotraj države.

V petem poglavju bom opisala bilateralne odnose med Slovenijo in Italijo. Začela bom z odnosi med državama od neodvisnosti Slovenije pa do njene samostojnosti. Italija se vseskozi spopada z notranjepolitično napetostjo. Pomembnost pogovorov in podpisi pogodb, ki so bili sklenjeni med Italijo in bivšo Jugoslavijo, niso igrali pomembno vlogo samo v težkem obdobju od leta 1918 pa do podpisa Osimske pogodbe, ampak so imele ključno vlogo pri vključevanju Slovenije v Evropsko unijo. Bilateralni dogovori med Italijo in Slovenijo so potekali v napetem ozračju, saj je Italija vseskozi pogojevala Slovenijo glede nekaterih, že predhodno rešenih, vprašanj. Nadaljevala bom s predstavitvijo diplomatskih pogovorov med državama, ki so se začeli po letu 1992 z italijanskim priznanjem samostojne Slovenije. Državi imata za seboj številna zaključena uspešna sodelovanja, a obenem tudi kar nekaj nerešenih vprašanj. Ta vprašanja so v pomembnem obdobju slovenske tranzicije odigrala ključno vlogo. Nadaljnje sodelovanje

na političnem, gospodarskem in kulturnem področju je bilo odvisno prav od uspešnega reševanja le-teh.

Obdobje od leta 1991 do podpisa pridružitvenega sporazuma je zaznamovalo prihodnost obeh držav. Italija je postavila precedens v Evropski uniji s pogojevanjem Slovenije pred podpisom pridružitvenega sporazuma. Slovenija je pridobila nove, dragocene izkušnje v diplomatskem prostoru ter uresničila enega izmed zastavljenih ciljev, kar pa je najpomembnejše. Obe državi sta pri medsebojnih pogovorih zamenjali kar nekaj akterjev. Pristopi so se spreminjali, a cilji so ostali nespremenjeni.

Delovna vprašanja:

Kakšen je bil odnos med Slovenijo in Italijo? Kakšna je bila pot rasti Slovenije na političnem področju? Ali bi Italija zahtevala pogajanja in revizijo Osimskih sporazumov, če ne bi bila v ključnih trenutkih članica trojke¹? Je mogoče na priznanje Slovenije vplivala tudi povezanost med Italijo in ZDA, ki se je okrepila po II. svetovni vojno?

Teza 1:

Italija je z vključitvijo v evropski integracijski proces zasledovala zgolj svoje nacionalne interese.

Teza 2:

Italija je pri vključevanju Slovenije v EU delovala tudi v interesu EU.

1.2.2 Omejitve

Obravnavana tema je zelo široka. Zaradi boljšega razumevanja in razsežnosti problematike sem si zastavila dve omejitvi.

Prva omejitev je časovni okvir. Čeprav zametke vizije evropskega političnega združevanja lahko zaznamo že v srednjem veku, se bom posvetila nastanku in združevanju idej o skupni Evropi v času po II. svetovni vojni.

¹ Trojko so leta 1991 sestavljale sledeče države: Luksemburg, Italija in Nizozemska.

Druga omejitev pa je analiza samo zunanje politike italijanske vlade v obdobju po II. svetovni vojni do ustanovitve Evropske gospodarske skupnosti. To obdobje je za razvoj evropske integracije najpomembnejše in Italija je igrala prav v tem obdobju ključno vlogo pri priključevanju, pogajanjih in kreiranju mednarodne politike.

Ker sem pa velik del naloge posvetila primeru diplomatskih odnosov med Slovenijo in Italijo, bom zgodovinski okvir interakcij med dvema državama predstavila od podpisa Londonskega sporazuma.

2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

Za boljše razumevanje diplomske naloge je potrebno predstaviti nekatere temeljne pojme. Diplomska naloga temelji predvsem na odnosu Italije do procesa evropske unifikacije. Država ne deluje samostojno, ampak je odvisna od trenutne situacije v mednarodnem okolju, od zgodovine odnosov vpletenih držav in drugih dejavnikov. Najprej bom definirala, kaj pomeni zunanja politika, in kaj pomeni zunanja politika majhne države. Pozornost bom namenila tudi diplomaciji, ki je zelo povezana z zunanjo politiko in hkrati lahko igra samostojno vlogo. Zaključila pa bom s predstavitevijo zgodovinskega okvira slovensko-italijanskih odnosov.

2.1 Zunanja politika

Država, kot mednarodni subjekt, deluje preko pooblaščenih organov. Organizacijo države lahko delimo na notranjo sfero in zunanjo sfero.

Državo izven svojih meja, pa predstavljajo zunanji organi, ki delujejo v tujini. K zunanjim organom prištevamo diplomatska predstavništva, konzularna predstavništva itd. Med zunanjimi in notranjimi akterji, lahko rečemo, da so pomembnejši notranji akterji, saj ustvarjajo zunanjo politiko in sprejemajo najvažnejše odločitve, ki močno vplivajo na delovanje države v mednarodnem okolju.

Kot pravita Russett in Starr (Russett in Starr 1996, 278), je »zunanja politika predmet mednarodnih odnosov«. Glavna naloga zunanje politike je, da sprejme akcije in reakcije subjektov iz mednarodnega okolja. Zunanja politika je način, s katerim se izraža razredno bistvo države navzven. Je sistem med seboj povezanih akcij, ki potekajo v mednarodnih skupnostih. Zunanja politika pa je predvsem sredstvo, s katerim se država predstavlja navzven. (Benko 1997, 221)

V mednarodnih odnosih se soočajo interesi malih in velikih držav. Mednarodna skupnost tako predstavlja nekakšen prostor, kjer se ti interesi soočajo. Benko (Benko 1997, 227) pravi, da se država pri uresničevanju lastnih interesov sooča tudi z uresničevanjem interesov drugih držav. Zunanja politika, kot izraz države v globalnem sistemu in kot proces, predstavlja dejansko nadaljevanje notranje-politične dejavnosti posamezne države

(Russett in Starr 1996, 279). Razumeti in analizirati zunanjo politiko države, neizbežno pomeni tudi analizo in proučevanje njene pravne, politične, družbene ter ekonomske strukture. Zunanja politika je nadaljevanje notranje politike posamezne države. (Benko 1997, 227)

Glavni namen zunanje politike je vpliv na ravnanje drugih mednarodnih akterjev. Nameni so lahko zelo splošni: navezovanje na mednarodne organizacije. Vsaka država pa potrebuje vire, politično podporo ter sodelovanje z vsemi drugimi subjekti. Zunanjo politiko si lahko zamislimo kot nek proces, ki povezuje dejavnosti znotraj države z mednarodnim okoljem izven nje. (Russett in Starr 1995, 279)

Pri določanju nacionalne moči države (oziroma analizi njene zunanje politike) moramo upoštevati dve vrsti elementov. Morgenthau (Morgenthau 1995, 207-254) ločuje stabilne (materialne) in nestabilne (nematerialne) elemente. Med stabilne faktorje spada geografija (predstavlja najbolj stabilen faktor moči neke države), naravno bogastvo² (ta faktor pomembno vpliva na moč države v odnosu do drugih držav), industrijsko zmogljivost, vojaško pripravljenost³ (ta zahteva vojaške sile, ki lahko podprejo izvajanje zunanje politike neke države) in prebivalstvo. Med nestabilne elemente pa prišteva nacionalni značaj, nacionalno moralo ter kvaliteto vlade.

»Države oblikujejo svoje zunaj politične cilje glede na notranje družbenoekonomske in politične odnose, materialne in nematerialne elemente, ki določajo njihov položaj v mednarodni skupnosti [...].« (Benko 1997, 239). Russett in Starr (Russett in Starr 1996, 283) pravita, da zunanje politične odločitve zajemajo oblikovanje ciljev ter uporabo odločitev, ki so potrebni za doseganje rezultatov. Cilji so lahko različni, od konkretnih do manj konkretnih, geopolitični, oblikovanje določenih skupnih vrednot, lahko so kratkoročni oziroma prehodni, ki se lahko spreminjajo iz meseca v mesec, gospodarski ipd. Oblikovanje notranje politike torej pomembno vpliva na delovanje zunanje politike. Uspeh države na njenem notranjem prizorišču, občutijo tudi druge, zunanje, sosednje, države. Uspeh ali neuspeh posamezne države, lahko poveča ali zmanjša njeno politično moč. To pa lahko izkoristijo druge akterke v mednarodnem okolju.

² K naravnim bogastvom prišteva hrano, surovine in moč nafte.

³ Spособnost vojaške pripravljenosti izvira iz tehnološke inovacije, vodstva ter kvantitete in kvalitete vojaške sile.

2.1.1 Sredstva zunanje politike

Države imajo na razpolago različna sredstva za uresničevanje svojih političnih in strateških ciljev. Sredstvo vplivanja neke države je zelo odvisno od njenih zmogljivosti in odnosa teh sredstev do zmogljivosti vpletenih držav.

Strokovnjaki v grobem delijo sredstva v tri velike skupine:

- **politična sredstva**

Najpomembnejše politično sredstvo je diplomacija, ki se izpeljuje s pomočjo dveh instrumentov: *snovalca (in koordinatorja) zunanje politike* (ta vloga pripada Ministrstvu za zunanje zadeve) ter *diplomatskim predstavništvom*, ki neposredno izvajajo zastavljene prioritete. Glavni cilj diplomacije je promocija nacionalnega interesa z miroljubnimi sredstvi.

- **ekonomska sredstva**

K ekonomskim sredstvom prištevamo vse ekonomske zmogljivosti države, institucije, tehnike ali politiko, ki jih uporabljajo države z namenom, da uresničijo cilje svoje zunanje politike ali pa za doseganje pomembnih mednarodnih posledic. (Benko 1997, 263)

Za razliko od diplomacije so ta sredstva posredna, saj cilji zunanje politike niso nujno ekonomskega značaja, ekonomska so le sredstva za doseganje le-teh. Cilji, ki jih država želi doseči z uporabo gospodarskih sredstev, so lahko ekonomskega, političnega (razširjanje vpliva neke države na drugo), vojaškega (država uporabi sredstva, da si zagotovi pravico do oporišč v drugi državi) ali, psihološkega značaja (izražanje prijateljstva do druge države) (Benko 1997, 263).

Russett in Starr (Russett in Starr 1996, 266) ugotavljata, da izbira gospodarskega sredstva pomeni vplivanje na vsaj en vidik družbe (na proizvodnjo, blagostanje države ...) in ne samo na neposredno gospodarsko ravnanje (npr.: carinske tarife). Avtorja še nadaljujeta, da »manipuliranje z gospodarskimi viri ima več oblik. Države lahko izkoristijo trgovino, denarno politiko ali mednarodne organizacije, da pridobijo več gospodarskih virov ali da jih odtegnejo svojim nasprotnikom.« (Russett in Starr 1996, 266)

Prvotni namen izbire ekonomskega sredstva za uresničevanje zunanje politike in mednarodno vplivanje je izkoriščanje ranljivosti drugih držav. Zelo malo držav si lahko privoščijo, da domače gospodarstvo zadovolji brez uvoza in neodvisno od drugih.

- **sredstva prisiljevanja**

Benko (Benko 1997, 269) pravi, da »imajo sredstva prisiljevanja skrajnostni in najdaljnosežnejši namen takrat, ko skušajo z njimi doseči vojaško ali politično zmago nad nasprotnikom, [...].«

Kot sredstvo v zunanji politiki države imajo oborožene sile dvojno nalogo: nuditi morajo podporo v diplomatskih akcijah neke države in so neposredno sredstvo za aktivne vojaške operacije. (Benko 1997, 270)

Morgenthau (Morgenthau 1995, 254) ugotavlja, da se zunanja politika dandanes ne izvaja samo s klasičnimi zgoraj opisanimi sredstvi, ampak tudi z novim pristopom – propagando.

- **propaganda**, kot novo sredstvo za doseganje cilja

Propagando lahko pridružimo političnim, ekonomskim in vojaškim sredstvom kot četrto sredstvo, s katerim poizkuša zunanja politika doseči zastavljene cilje. Cilj zunanje politike ostaja vedno isti, in sicer pospeševanje svojih interesov s spreminjanjem nasprotnikovega mnenja, ne glede na izbiro sredstva. Propagando »uporablja in oblikuje intelektualna prepričanja, moralne vrednote in emocionalne preference tako, da z njimi podira interese določene zunanje politike.« (Morgenthau 1995, 443).

2.1.2 Zunanja politika majhnih držav

Pri razumevanju kategorije malih držav lahko ločimo dva pristopa. K prvemu prištevamo R. Rothsteina, D. Vitala in A. Foxovo, ki se nekoliko oddaljujejo od stališč realistične teorije, »ki za presojo položaja držav v mednarodni skupnosti kot odločujoče jemlje materialna in izmerljiva merila, po drugi strani pa končuje na tradicionalnem izračunu materialnih dejavnikov s tem, da v bistvu šteje kot velike sile samo tri ali nekaj več držav, druge pa obravnava bolj ali manj nediferencirano.« (Benko 1997, 249-250)

R. Rothstein pravi, »da je majhna država tista, ki spozna, da ne more doseči svoje varnosti z zmogljivostmi, s katerimi razpolaga, marveč se mora v osnovi opreti na moč drugih držav, institucij, procesov in razvoja [...].« (R. Rothstein v Benko 1997, 250).

Tako, lahko povzamemo, da je zunanja pomoč zelo potrebna za majhne države. Meja varnosti majhnih držav je zelo ozka in kar je tudi zelo pomembno, imajo na voljo malo

časa za popravljanje svojih napak. Voditelji majhnih držav vidijo pomanjkljivosti države za nesprejemljivo šibkost. (Benko 1997, 250)

Med predstavnike drugega pristopa pa štejemo R. Keohaneja, ki je države kategoriziral. »Velike sile so tiste države, katerih voditelji menijo, da morejo same odločilno ali pa odločujoče vplivati na mednarodni sistem, sekundarne države tiste, katerih voditelji menijo, da morajo imeti določen vpliv na mednarodne odnose[...], srednje države so tiste države, katerih državniki menijo, da same ne morejo vplivati in učinkovito delovati v mednarodnem sistemu [...].« (Benko 1997, 250). Majhne države so pa po Keohanejevem mnenju tiste, »katerih voditelji menijo, da ne morejo nikoli, pa naj delujejo same ali pa v skupinah, imeti pomembnejšega vpliva na mednarodni sistem.« (Keohane v Benko 1997, 250)

Pri uresničevanju zunanje politike se med velikimi in malimi državami pojavljajo štiri razlike:

- soočanje z različnimi problemi;
 - različen obseg zunanjepolitičnega delovanja;
 - različnost pri vodenju zunanje politike;
 - uporaba različnih sredstev, ki jih države uporabljajo pri uresničevanju strategije.
- (Benko 1997, 252)

Benko (Benko 1997, 251) naprej navaja, da majhna država ima možnost izbirati med pasivno in aktivno strategijo. Pri pasivni strategiji je za majhno državo bistveno ohraniti nevtralnost. Pri aktivnem pristopu pa država vodi zunanjo politiko, kakršno sama določa, in je sposobna zavračati zunanje pritiske drugih držav.

Katero strategijo pa država lahko izbere, je odvisno *prvič* predvsem od mednarodnega okolja in povezav v njem, in *drugič*, od notranjih, človeških in materialnih virov.

Za majhno državo je bistvenega pomena diplomacija, kot strategija udejanjanja svojih interesov. Tudi pri uporabi diplomacije obstaja več razlik med majhno in veliko državo. Pri majhni državi je obseg delovanja manjši oziroma je »razpršenost njene dejavnosti manjša« (Benko 1997, 253). Dejavnost velike države pa je globalna.

Še ena razlika je povezana z opredelitvijo nalog, ki jo mednarodno pravo dodeljuje diplomaciji. To je: predstavljanje, pogajanje in opazovanje z obveščanjem. Vse to je

povezano z možnostmi, ki jih ima država. Majhne države imajo omejeno možnost zaradi manjših materialnih sredstev. Diplomacija majhne države se mora ozirati k ožjemu mednarodnemu okolju pri opazovanju ali pri obveščanju. (Benko 1997, 253)

Ne glede na to, ali država izbere aktivno ali pasivno strategijo, jo izvršuje s pomočjo diplomacije.

Pri vsakem novem vstopu majhne države v mednarodno skupnost, ji ta nalaga posebne naloge. Uveljaviti mora svojo politično identiteto ter navajati mednarodno skupnost na svojo prisotnost. (Benko 1997, 253)

Slovenija je majhna država in kot taka je v mednarodno skupnost vstopila leta 1991. Takoj po osamosvojitvi je bila prisiljena na hitro se soočiti z zahtevami velike države Italije. Slovenska zunanja politika se je odlično soočila z zahtevami užaljene Italije.

2.2 Diplomacija

Mednarodnega miru ni mogoče ohraniti z omejevanjem nacionalne suverenosti. Za uspešne odnose mednarodnih subjektov je pomembna minimalizacija konfliktov politične narave. Predpogoj za trajni mir pa dosežemo z diplomacijo.

Obstaja veliko definicij diplomacije. Benko (Benko 1998, 39) je definiral, da »je diplomacija institucija družbe, organizirana v državi, ki je nastala s pojavom in razvojem mednarodnih odnosov z nalogo, da na posredni in formalizirani ravni predstavlja državo in njene interese, jih prevaja v ustne in pisne dogovore ter z instrumentom pogajanj usklajuje kooperativna in razrešuje konfliktna razmerja med njimi.« Glavna značilnost diplomacije je komunikacija, ki služi za uresničevanje interesov države.

Diplomacijo lahko »opredelimo kot instrument miroljubnega posredovanja med subjekti mednarodnega prava ter hkrati kot obliko in proces njihovega medsebojnega komuniciranja.« (Brglez 1998, 61)

Jazbec (Jazbec 1998, 23) poenostavlja in pravi, da je »diplomacija po eni strani način urejanja odnosov med suverenimi državami po mirni poti (pogovori, pogajanja), po drugi

strani pa je diplomacija kot organizacija (zunanje ministrstvo in diplomatsko-konzularna predstavništva) sredstvo za izvajanje tega urejanja odnosov med suverenimi državami.«

Oxford English Dictionary navaja, da diplomacija je:

- urejanje mednarodnih odnosov s pogajanjem;
- metoda, s katero se mednarodni odnosi urejajo in izvajajo preko veleposlanikov;
- posel diplomatov in
- večina mednarodnega dialoga in pogajanj.

Satow (Satow v Jazbec 1998, 25) pa dodaja še dve pomembni lastnosti. In sicer diplomacija je:

- predmet študija na posameznih univerzah ter
- diplomatska kariera.

Funkcije diplomacije so zapisane v Dunajski konvenciji o diplomatskih odnosih (DKDO)⁴ in so:

- predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici;
- zaščita interesov države pošiljateljice ter njenih državljanov in pravnih oseb v državi sprejemnici; v mejah, ki jih dovoljuje mednarodno pravo;
- pogajanja z vlado države sprejemnice;
- zbiranje informacij v državi sprejemnici z uporabo vseh dovoljenih sredstev in poročanje državi pošiljateljici;
- promoviranje prijateljskih odnosov in razvijanje gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov med državami.

Z delovanjem, nalogami in funkcijami diplomacije se je ukvarjalo veliko avtorjev.

Morgenthau določa diplomaciji štiri glavne naloge:

- določitev svojih ciljev, upoštevajoč dejanske in potencialne moči, ki jih ima na razpolago;
- upoštevanje ciljev drugih narodov in njihovo obstoječo in dosegljivo moč za uresničitev ciljev;
- določevanje kolikšna je primerljivost teh tako različnih ciljev in

⁴ *Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih podpisana na Dunaju leta 1961*. Dostopno prek: <http://www.fletcher.tufts.edu/multi/texts/BH408.txt> (1.8.2008)

- uporaba sredstev primernih za doseganje ciljev.

Neuspeh pri eni od štirih nalog, pomeni neuspeh zunanje politike. (Morgenthau 1995, 660)

Nadalje ugotavlja, da se diplomacija poslužuje za delovanje dveh instrumentov:

- službe za zunanje zadeve v glavnem mestu svoje države ter
 - diplomatskih predstavnikov, ki jih pošilja v glavna mesta drugih držav.
- (Morgenthau 1995, 663-664)

Russett in Starr (Russett in Starr 1996, 246) menita, da ima diplomacija pet funkcij. Te so:

- uravnavanje konfliktov;
- reševanje problemov med dvema ali več vladami;
- pospeševanje medkulturne komunikacije;
- pogajanja in dogovarjanja o pogodbah in sporazumih;
- izvajanje in načrtovanje zunanjepolitičnih odločitev v odnosu do drugih držav.

Diplomacija se skozi čas spreminja, a ne samo zaradi različnih interesov držav, ki delujejo v mednarodni skupnosti, ampak zaradi tehnološkega razvoja. S koncem prve svetovne vojne se je začel tudi propad diplomacije. Pred II. svetovno vojno se je delež diplomatov, ki so prispevali k oblikovanju zunanje politike svoje države in doprinosu nekaterih sprememb, manjšal. Čedalje bolj je upadala uporaba diplomacije kot tehnika vodenja zunanjih zadev. Po II. svetovni volji pa sta pomembnost in vloga diplomacije zakrnela. (Morgenthau 1995, 670-675)

K dekadenci diplomacije je (in še vedno) vplivalo pet dejavnikov:

- **razvoj sodobnih komunikacij** ter hitrih in *rednih* komunikacij v obliki letal, radia, telegrafa, brezžičnega telefona

Pomembna pogajanja se ne odvijajo preko diplomatov, kot je to potekalo prej, ampak direktno. »Novi diplomati« so zunanji ministri ali visoki funkcionarji zunanjega ministra ipd. (Morgenthau 1995, 667)

Večje države pa, ki izkoriščajo razvoj in prednosti hitrih komunikacij ter transportov, se nagibajo k temu, da preskočijo veleposlanike in opravljajo dogovore direktno. (Russett in Starr 1996, 247)

- **razvrednotenje diplomacije**

Razširjeno mnenje je, da diplomacija ne prispeva veliko k ohranjanju svetovnega miru, temveč ga še celo ogroža. Zavračanje diplomacije je sočasen z nastankom mednarodnega sistema in predstavlja zavračanje te nove mednarodne ureditve. Mogoče so k temu prispevali različni tajni dogovori med državami. (Morgenthau 1995, 668)

Russett in Starr (Russett in Starr 1996, 247) ugotavljata, da nesoglasja o odprtosti ali tajnosti diplomatskih komunikacij, predstavljajo bistveno vprašanje v dvajsetem stoletju. Po prvi svetovni vojni je prišlo do reagiranja nad staro diplomacijo velikih evropskih sil. Med ljudmi se je razširila misel, da je diplomacija nepošten posel in da so prav tajne pogodbe (sklenjene pred prvo svetovno vojno) z ustvarjanjem nasprotujočih zavezništov, krive za izbruh vojne. Woodrow Wilson je dvomil v moralnost teh pogodb in je zagovarjal »javne sporazume ... javno dosežene«.

Po II. svetovni vojni je diplomacija zagovarjala zasebna pogajanja med diplomati in javne objave doseženih rezultatov. Največji predstavnik takega postopka je H. Kissinger. Zagovarjal je tajna potovanja, zasebna pogajanja in sporazume. Sporazumi naj bi bili razkriti javnosti šele po zaključku. (Russett in Starr 1996, 248)

- **diplomacija parlamentarnih postopkov (multilateralna diplomacija)**

Pogajanja malih držav potekajo v mednarodnih forumih, kot so Združeni narodi. Ta zajema redna srečanja mednarodnega telesa. V to telo so imenovani redni predstavniki. Neformalne razprave potekajo na nevtralnih krajih, kjer se lahko diplomati države sestanejo s predstavniki številnih drugih držav. (Russett in Starr 1996, 248)

Delegati vlad razpravljajo o problemih na javnih razpravah. Glasovanje v skladu s pravili takšne organizacije pa predstavlja rešitev problema. Zatekanje k javnim parlamentarnim postopkom je zajelo tudi povojne mednarodne konference. (Morgenthau 1995, 669-670)

- **supersili: novica v diplomaciji**

V Združenih državah Amerike je dvanajst let vodil in snoval zunanjo politiko Roosevelt. Na prizorišču zunanje politike je sam določal ameriško zunanjo politiko. Ko je Roosevelt odšel s prizorišča, ni bilo nikogar, ki bi bil sposoben nadaljevati njegovo delo. (Morgenthau 1995, 671-672)

Sovjetska zveza je ostala brez svoje diplomatske službe v boljševiški revoluciji 1917. leta. Sovražnost Sovjetske zveze z večino drugih narodov je pripeljalo državo do osamitve. Tako diplomati niso imeli možnosti razvijati normalne diplomatske odnose in se izkazati. Vsak ruski diplomat (še posebej po II. svetovni vojni) je imel le vlogo »posredovanja predlogov vlade« (Morgenthau 1995, 671-672)

- narava sodobne svetovne politike

Zaradi odnosov med ZDA in Sovjetsko zvezo med hladno vojno je bila diplomacija odveč. (Morgenthau 1995, 673)

Simoniti (Simoniti v Jazbec 1998, 26) pravi, da »je stalno diplomatsko predstavništvo [...] v glavnem mestu tuje države še vedno izredno uporaben in nenadomestljiv instrument in da diplomacija, kljub dejstvu da se skozi zgodovino polni z novimi vsebinami, ostaja v temeljnem smislu v bistvu nespremenjena [...]«

2.2.1 Diplomacija in zunanja politika

Russett in Starr (Russett in Starr 1996, 245) pojmujeta diplomacijo, kot osrednji element, ki se ga država poslužuje za izvajanje zunanje politike. Lahko tudi rečemo, da »zunanja politika je to, kar storiš; diplomacija je način, kako to storiš.« (Gore-Booth v Russett in Starr 1996, 245).

»Diplomacija ni zunanja politika; diplomacija je sredstvo za izvajanje zunanje politike. Le-to izvaja zunanje ministrstvo določene države, v sestavu katerega so tudi diplomatsko-konzularna predstavništva te države (država pošiljateljica) kot podaljšek zunanjega ministrstva v tuji državi (država sprejemnica).« (Jazbec 1998, 23)

Kvalitetna diplomacija je po Morgenthavu tista, ki bo cilje in sredstva zunanje politike uskladila z razpoložljivimi viri nacionalne moči. (Morgenthau 1995, 243)

3 EVROPSKE INTEGRACIJE

Ideja evropskega povezovanja ima zelo razsežne korenine v preteklosti. V dokaz so nam najrazličnejša dela in besedila vojvode de Sully-ja, W. Penna, Abbéja de Saint-Pierrea, (v veliki meri povzemal Penna), Montesquieu (poimoval Evropo kot kulturno entiteto), Saint-Simona, Naumanna, Masaryka, Coudenhove-Kalergija, Sforze in drugih. Vse te avtorje, in tudi druge, lahko označimo za »začetnike ideje federalizma« oziroma »zgodnje federaliste« (Toplak 2003, 56-111). Avtentična zagovornika ideje federalizma, ki bi kot dejavnik združil celino, pa sta P.J. Proudhon in I. Kant. »Pojav razmišljanja o združenih Evropi in receptov njegovega integriranja pa je slej ko prej povezan s krizami, ki so pretresale Evropo [...].« (Benko 1997, 180)

Prva in druga svetovna vojna sta močno vplivali na položaj Evrope v svetu. Že med drugo svetovno vojno se je razvila potreba po sodelovanju, združevanju in povezovanju. Težnje o ureditvi Evrope so se še povečale po zatonu nacizma in fašizma.

Evropski federalizem je bil podprt s strani nekaterih najbolj vplivnih politikov zahodnoevropskih držav. Winston Churchill⁵ se je v govoru v Zürichu (1946), zavzel za ustanovitev Sveta Evrope kot evropske vlade. Po njegovem mnenju bi tako Evropo peljalo k udejanjenju ideje o Združenih državah Evrope. Z vizijo o Združenih državah Evrope je postavil temelje evropskih integraciji (Toplak 2003, 116). Za uresničitev teh ciljev je bila, po njegovem mnenju, nujna nemško-francoska sprava. Zato naj bi Francija in Nemčija imeli vodilno vlogo v Svetu Evrope. (Bebler 2007, 25)

Nekaj mesecev je po Churchillovem govoru v Parizu nastala Evropska unija federalistov (*European Federalists Union*). V naslednjih letih je poleg združenja federalistov in Panevropske unije⁶ nastala vrsta gibanj, ki so dajali spodbudo evropski ideji. Junija 1947 je bil ustanovljen francoski Svet za Združeno Evropo, ki se je kasneje priključil evropskemu gibanju. Pobudnik Evropskega gibanja je bil W. Churchill. Ustanovila so se tudi krščanskodemokratska gibanja in socialistična gibanja. (Rahten in Vrevc 2004, 23-29)

⁵ Predsednik britanske vlade med drugo svetovno vojno.

⁶ Leta 1924 je izšla prva številka časopisa Paneuropa in Panevropski manifest. Avtor je bil Richard N. Coudenhove-Kalergi. Prepričan je bil, da bi se morale evropske države združiti, da bi se izognili svetovni oblasti. (Rahten in Vrevc 2004, 21)

Leto 1947 je bilo za Evropo predvsem pomembno z gospodarskega vidika. Marshallov načrt⁷ je predvideval nepovratno gospodarsko pomoč za gospodarsko obnovo in ožvitev porušene Evrope. V času trajanja načrta si je Zahodna Evropa gospodarsko opomogla. Preostali del Evrope, ki je bil pod vplivom Sovjetske zveze, je pomoč odklonil. (Rahten in Vrevc 2004, 24). Sovjetska zveza je imela sovražen odnos do političnega in ekonomskega združevanja. (Arah 1995, 238-245)

Povezana Evropa je bila v Vzhodni Evropi zavrnjena. Zavrnili so Marshallov načrt prenove in »v očeh zahodnih Evropejcev je vzhodna Evropa postala homogen in monoliten uniformiran blok pod popolno hegemonijo Sovjetske zveze.« (Toplak 2003, 115)

Delovanje Marshallovega načrta je bilo zasnovano tako, da bi lahko omogočilo čim večjo ekonomsko odvisnost Zahodne Evrope od ZDA. Funkcionarji Marshallovega načrta so določali, katero blago se je dobavljalo iz sredstev evropskega programa za obnovo. S tem so ZDA dobile nadzor nad uvozom blaga v države zahodne Evrope, ki so sodelovale. (Benko 1995, 267)

Marshallov načrt je bil temelj ustanovitve nekaterih nadaljnjih programov, kot so GATT (Svetovna trgovinska organizacija), OEEC (Organizacija za gospodarsko sodelovanje) in EPU (Evropske plačilne unije) (Bebler 2007, 24). Z Marshallovim načrtom je ostala Zahodna Evropa pod političnim in gospodarskim vplivom ZDA in s tem so ZDA pridobile vpliv tudi na sam zahodnoevropski integracijski proces. (Toplak 2003, 114)

Kmalu je postalo očitno, da razpršena združenja, kljub enotnosti ideje nadvladnega načina sodelovanja, ne vodijo do združene Evrope. Združenja so začela iskati skupne točke in se povezovati. Države so se začele povezovati tudi s podpisom carinske konvencije leta 1948 (Belgija, Nizozemska in Luksemburg). Ideja federalizma se je še dalje krepila in maja istega leta se je v Haagu odvijal Evropski kongres. Na kongresu je sodelovalo preko 800 delegatov iz 26 držav. Sprejeli so »Poslanico Evropejcem«.

Pojavilo se je vprašanje povezovanja evropskih držav, ki je temeljilo na dveh možnostih, kot »Unija« ali pa kot »Federacija« (Benko 1997, 182). Posledica kongresa je ustanovitev

⁷ George C. Marshall, upokojeni general, je pripravil načrt obnove porušene Evrope. (Bebler 2007, 24)

Sveta Evrope⁸ (primarna naloga je bila priprava načrta za politično in gospodarsko združitev evropskih držav, varovanje človekovih pravic in svoboščin) in Evropske posvetovalne skupščine. Glavna naloga naj bi bila priprava načrta za politično in gospodarsko prenovo Evrope. Delegati so se tudi razhajali glede najboljše ureditve Evrope. (Bebler 2007, 24)

Bebler (Bebler 2007, 25) navaja, da sta bila dva nasprotujoča pristopa. Nekateri so zagovarjali ustanovitev nadnacionalne evropske države, ki bi imela izvoljen parlament, vlado in vojsko. Drugi pa so zagovarjali povezovanje Evrope s pragmatičnim sodelovanjem med suverenimi evropskimi državami, brez dodatnega ustanavljanja meddržavnih institucij.

Na kongresu so sprejeli tudi dolgoročne cilje povezovanja:

- Listino o človekovih pravicah,
- Evropsko sodišče pravice,
- Evropsko parlamentarno skupščino ter
- Združeno Evropo s prostim pretokom oseb, idej in blaga. (Bebler 2007, 26)

»Poleg nujne gospodarske obnove, so na procese združevanja v Zahodni Evropi močno vplivali občutki vojaške ogroženosti s strani nasprotnega bloka ter politika ZDA, države, ki je bila pokrovitelj in vojaški varuh svojih zahodnoevropskih zaveznic.« (Bebler 2007, 26)

Prvi korak k evropski integraciji in največji premik po II. svetovni vojni je predstavljala Schumanova deklaracija (1950), ki je nastala po zamisli francoskega politika Jeana Monneta. Robert Schuman, francoski zunanji minister, je predstavil idejo združitve celotne francoske in nemške proizvodnje premoga in jekla. Ustanovila naj bi se Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ). V svojem eseju *Za Evropo* je povzel osnovne elemente (francoske) vizije združene Evrope. V prvem poglavju je definiral evropsko integracijo. Schuman ugotavlja, da so evropske države realnost. »Ne bomo zlili države in ustanovili superdržave.« (Schuman v Toplak 2003, 117). Poudaril je, da raznolikost med državami predstavlja prednost, toda potrebna je unija, združitev [...]. Evropi mora vladati načelo enakosti v pravicah in dolžnosti za vse sodelujoče države. Države naj bi se podredile

⁸ Svet Evrope je bil ustanovljen 5. maja 1949. Ustanoviteljice so bile Belgija, Danska, Francija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Švedska in Velika Britanija (Arah 1995, 57). Nekateri so mnenja, da je parlamentarna skupščina Sveta Evrope eden izmed ključnih institucij evropske integracije.

demokracičnemu zakonu večine v okviru določenih pogojev. Evropska skupnost bo temeljila na demokratični enakopravnosti, ki bo prenesena na sfero mednarodnih odnosov. (Schuman v Toplak 2003, 116-118)

Francoski zunanji minister je bil prepričan, da povezovanje francosko-nemške proizvodnje in ustanovitev Visoke oblasti, predstavljata prvi korak k evropski federaciji, ki je pa ključnega pomena pri ohranjanju miru in stabilnosti. Odločitve, sprejete s strani Visoke oblasti, bi bile zavezujoče za Francijo, Nemčijo ter ostale članice. (Arah 1995, 61). Evropska skupnost je predstavljala nadnacionalno telo z neposrednim prihodkom iz davkov, imela je tudi skupščino in sodišče. (Toplak 2003, 118)

J. Monnet je »ključni teoretik evropske integracije in tvorec koncepta sektorske integracije z nadnacionalnimi pristojnostmi, na katerem je temeljila tudi ESPJ.« (Toplak 2003, 118)

3.1 Razvoj evropskih integracij od evropske šesterice (ESPJ) do Maastrichtske pogodbe

Rane, povzročene po II. svetovni vojni, se še niso zacelile, ko je prišlo do ponovnega vojaškega posredovanja s strani ameriške vojske v Koreji. V petdesetih letih se je pretežni del mednarodne skupnosti ukvarjal z vojaškimi vprašanji. Nemčija se je vseskozi borila s svojo težko preteklostjo. Zavedala se je, da bo le z aktivno politično in ekonomsko integracijo pridobila politični vpliv. Franciji, ki je imela še velike dvome, bi morala Nemčija nuditi pomembno zagotovilo, da se preteklost nikakor ne bo ponovila. Mogoče bi pa z veliko gospodarsko prepletenostjo premostile nesoglasja.

Aprila 1951 so Belgija, Luksemburg, Italija, Francija, Nemčija in Nizozemska, podpisali Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ). Ustanovitev Evropske skupnosti za premog in jeklo predstavlja »kompleks postavitve faznih ciljev, tendenc in procesov, ki naj privedejo do stičišča različnih konvergentnih in divergentnih interesov« (Benko 1997, 184). Poleg tega pa »obstaja v ozadju nastanka in funkcioniranja te organizacije dvojnost. Prvo poseblja prepričanje J. Monneta, da ustanovitev prve nacionalne strukture vsebuje logiko povezovanja ekonomskih dejavnikov [...] in drugo, ki je v nastanku Visoke oblasti novonastale organizacije že videlo zametke politične avtoritete, ki bo pripeljala do razvoja v smer federalizacije.« (Benko 1997, 184)

Ob pomembni gospodarski integraciji se je pojavila tudi težnja po skupni nadzorovani obrambni skupnosti. J. Monnet je šest mesecev po predstavitvi Schumanove deklaracije začel razvijati zamisel o skupnem oboroževanju v Evropi (Arah 1995, 64). Šest držav podpisnic ESPJ so pot približevanja nadaljevale tudi na obrambnem področju, in tako so 1952 podpisale pogodbo o ustanovitvi Evropske obrambne skupnosti (EOS) (Rahten in Vrevc 2004, 26).

Razprave o Evropski obrambni skupnosti so v dveh letih po podpisu pogodbe zelo obremenjevale zahodnoevropske vlade (Arah 1995, 64). Takoj po podpisu pogodbe je prišlo do zastoja prav s francoske strani. Francija je namreč zahtevala manjšo nadnacionalno naravo Evropske obrambne skupnosti; ker pa tega ni dosegla, je zavrnila ratifikacijo pogodbe o Evropski obrambni skupnosti 1954. leta. (Rahten in Vrevc 2004, 26)

V ustanovitveni pogodbe EOS je bila definirana struktura skupnosti. EOS bi bila mednarodna organizacija nadnacionalne narave s skupnimi oboroženimi silami, ustanovami in skupnim financiranjem. Pogodba je predvidevala ustanovitev začasnih institucij Komisariata, Skupščine, Sveta ministrov in Sodišča z začasno organiziranostjo. Te institucije bi delovale toliko časa, dokler ne bi bile zamenjane z organizacijo, prilagojena federalni strukturi skupnosti. Člani Komisariata bi delovali neodvisno od navodil svojih vlad. Lastni proračun EOS-a bi se polnil s prispevki držav članic, ob morebitnih sporih pa bi odločalo Sodišče. (Arah 1995, 64-65)

V obdobju do 1952. leta je bila stopnja integriranosti nizka, saj lahko rečemo, da so prav v tem obdobju šele začele nastajati ideje o konkretnih oblikah evropske unifikacije. Tudi ustanovitev Sveta Evrope, ki so jo podpirali federalistično usmerjeni idejni očetje združenja Evrope, ni prinesla zelenih rezultatov. Svet Evrope se je izkazal kot organizacija »z visoko zastavljenimi cilji, a minimalnimi možnostmi za njihovo realizacijo.« (Arah 1995, 86). Po drugi strani pa je bilo uspešnejše delovanje ESPJ, saj so si snovalci, prvič, zadali omejene cilje in, drugič, organom odločanja dodelili večja pooblastila. (Arah 1995, 86)

S propadlim poizkusom združevanja na vojaškem področju je zamrla tudi misel o političnem združevanju. Leta 1953 je bil predviden podpis ustanovitve Evropske politične unije (EPU), ki bi bil temelj evropske federacije. Znotraj EPU bi delovali dve skupnosti:

ESPJ in EOS. Institucionalna organiziranost ESPJ bi služila za zgled EPU. Propadla pogodba o EOS in neuspeh politične integracije v EPU, predstavlja neuspeh pri uresničevanju federalistične ideje »o oblikovanju Evrope kot politične skupnosti.« (Arah 1995, 66)

V obdobju predstavitve Schumanove deklaracije sta se oblikovali dve skupini. Ena je zagovarjala stališče, da bi bila šesterica »jedro« zduževanja. Druga skupina pa je menila, da Skupnost ne bi smela preprečevati vstopa drugih držav. (Benko 1997, 184)

Leta 1955 so na ministrskem sestanku šesterice dali pobudo za uresničitev projekta o združevanju ekonomij šesterice. Ta pobuda se je konkretizirala z Rimsko pogodbo (podpisano marca 1957). S pogodbo so ustanovili Evropsko gospodarsko skupnost (EGS). Ključne prednosti združevanja držav članic s podpisom pogodbe so bile različne. Poleg velikih ekonomskih prednost držav članic je Nemčija nekoliko pridobila mednarodno zaupanje in obnovila državno suverenost. Francija je z graditvijo gospodarske skupnosti izražala svojo težnjo po trajnem miru in dokončni ureditvi francosko-nemških odnosov. Belgija (pa tudi Nemčija) je bila odvisna od zunanje trgovine, obenem pa je - z ustanovitvijo skupnega gospodarskega trga - videla možnost za razvijanje novih panog. Italija je pričakovala večjo gospodarsko rast domače industrije, zmanjšanje nezaposlenosti in napredovanje nerazvitih predelov. Tudi Nizozemska je računala na povečanje rasti lastne industrije ter na razširitev transportnega in kmetijskega trga. Luksemburg pa je stremel predvsem na večjo in boljšo zaščito političnih, gospodarskih in družbenih interesov (Arah 1995, 71-72). EGS je bila predvsem usmerjena v gospodarsko združevanje in sodelovanje (Lalić 2002, 12). Primarna naloga je bila ustanovitev skupnega trga (posledično do vzpostavitve carinske unije) in monetarne unije. Znotraj skupnosti bi se uveljavljale »štiri svobode«, in sicer prosti pretok ljudi, kapitala, dobrin in storitev.

Leto kasneje (1958) je sledila ustanovitev Evropske skupnosti za atomsko energijo (EURATOM) (Benko 1997, 186-187). EURATOM je državam članicam pomenil možnost še dodatnega medsebojnega sodelovanja na področju jedrske energije in hkrati je spodbujal jedrsko proizvodnjo v Evropi (Goljevšček 2004, 11). Leta 1967 se je tako formalizirala Evropska skupnost z združitvijo vseh treh skupnosti (EGS, ESPJ in EURATOMA) (Toplak 2003, 120). Evropska komisija je postala izvršni organ z nalogami uresničevanja odločitev, sprejetih s strani ministrskega sveta Evropskih skupnosti in Evropske komisije. Poleg sveta

in parlamenta spada v strukturo Evropskih skupnosti tudi Evropsko sodišče. (Benko 1997, 187)

Na prvi konferenci, ki je potekala v Haagu 1969, so se zbrali ministri za zunanje zadeve. V t.i. Luksemburškem poročilu so ugotavljali, da je treba posvetiti veliko pozornosti koordinaciji zunanjih politik. Vlade držav članic so sprejele to poročilo v upanju, da bodo tako pospešile politično združevanje in se odločile za še boljše sodelovanje na področju zunanje politike. Na Haaški konferenci je uspelo postaviti temelje za nadaljnje sodelovanje in dogajanje na občutljivem političnem področju. Konference so se udeležile tudi kandidatke za vstop v članstvo unije, kot opazovalke (Danska, Irska, Norveška in Velika Britanija) (Arah 1995, 101). Nasprotovanja med Nemčijo in Francijo so bila še vedno prisotna. Medtem, ko je prva bila velika privrženka, skupaj z Veliko Britanijo, »ideje krepitve političnega združevanja«, je druga kazala zadržanost do »kakršne koli« institucionalne oblike političnega sodelovanja. (Arah 1995, 101)

Leto dni pred prvo širitvijo (1972) je potekala Pariška konferenca, kjer so dosegli dogovor o proceduralnih vprašanih političnega sodelovanja. Vendar pa jim ni uspelo rešiti vsebinskih ovir političnega sodelovanja. S formulacijo skupnih stališč, upoštevajoč vpliva mednarodne politike, ter druge dejavnike, naj bi privedli do »transformacije odnosov«, rezultat vsega tega pa bi bila Evropska unija. (Arah 1995, 102)

Prva širitev Evropske skupnosti je bila 1973, ko so se pridružile še Velika Britanija, Danska in Irska.

Zaradi vse večjih težav Evropske skupnosti in zaradi težav v delovanju Sveta ministrov Evrope ter pomanjkanja skupne identitete v mednarodnem prostoru, je prišlo do ustanovitve Evropskega sveta leta 1974. »K odločitvi o ustanovitvi Evropskega sveta je nedvomno prispevalo spoznanje, da razvijajoče se skupnosti potrebujejo avtoriteto, ki bo kot zunanji dejavnik spodbujala in usmerjala razvoj integracije.« (Arah 1995, 105)

Bebler (Bebler 2007, 127) pravi, da je uradni predlog za ustanovitev podal francoski predsednik V. d'Estaing, neuradno pa je predlog podal J. Monnet. «Francoske tendence po obnovitvi vpliva znotraj skupnosti so sovpadale s prizadevanji Nemčije za utrditev vloge v skupnosti; nemška podpora francoski iniciativi je utemeljila obdobje tesnega francosko-nemškega sodelovanja vse do pričetka osemdesetih let.» (Arah 1995, 105-106)

Arahova (Arh 1995, 105) tudi ugotavlja, da krepitev francoskega vpliva je bilo možno prav z institucionalizacijo sodelovanja na političnem področju, kar bi privedlo do pospeševanja integracijskih procesov na političnem in gospodarskem področju.

Evropski svet je bil legaliziran šele leta 1987, ko je bil prvič omenjen v Enotnem evropskem aktu.

Vzporedno z nastankom Evropskega sveta je belgijski zunanji minister pripravil poročilo o vzpostavitvi ekonomsko-monetarne unije. T.i. Tindermansovo poročilo o Evropski uniji, so obravnavali na sestanku Evropskega sveta 1976. Za obstoj Evropske unije je predlagal štiri temeljne cilje: skupno ekonomsko in monetarno politiko, razširitev pristojnosti Evropskega parlamenta in Komisije, skupno odločanje na področju zunanje politike in političnega sodelovanja ter večinsko glasovanje. (Arah 1995, 108-109)

Predlogi so bili sicer deležni velikega priznanja, a niso prinesli nobenega napredka. Istega leta se je v Bruslju sestal Evropski svet, na katerem »so sprejeli dogovor o številu in razdelitvi sedežev v Evropskem parlamentu po prvih splošnih neposrednih volitvah leta 1979.« (Rahten in Vrevc 2004, 31)

Druga širitev Evropske skupnosti je bila leta 1981, ko se je pridružila Grčija. »Z vstopom Grčije, zibelke demokracije in evropske kulture, se je Evropska skupnost razširila tudi na zgodovinsko Evropo.« (Toplak 2003, 121)

Na sestanku Evropskega sveta leta 1983 so predsedniki držav in vlad ter zunanji ministri sprejeli Svečano deklaracijo o Evropski uniji, ki naj bi določala tesnejše sodelovanje držav članic skupnosti. Predlog sta podala nemški in italijanski zunanji minister, Hans-Dietrich Genscher in Emilio Colombo. Deklaracija poudarja pomen večje povezanosti, tesnejšega sodelovanja in oblikovanja skupnih politik na področjih skupnega interesa. Dogovor je predvideval, da je stopnja uresničitve deklaracije takoj oz. najkasneje v petih letih od podpisa deklaracije. Evropski parlament pa ni čakal na iztek roka, ki ga je deklaracija predvidela. Presegel je pooblastila, ki so mu bila dodeljena z ustanovitvenimi pogodbami, in prevzel pobudo za oblikovanje Osnutka pogodbe o Evropski uniji, ki je bila sprejeta leta 1984. Pobudo za nastanek pogodbe je dal privrženec federalističnega gibanja Altiero Spinelli. Njegova zamisel je bila priprava nove pogodbe, zasnovane na federalističnih predpostavkah organiziranosti Evropske unije. Evropski parlament je imenoval posebno

komisijo, ki je imela nalogo pripraviti novo pogodbo (Arah 1995, 116-130). Pogodba je predvidevala: ustanovitev Evropske unije, državljanstvo Unije, institucionalizacijo Evropskega sveta, načelo soodločanja Evropskega parlamenta in Sveta EU v zakonodajnem postopku, sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev, sodelovanje na področju zunanje in varnostne politike, uvedba Evropskega monetarnega sistema, usklajevanje skupne politike na področju zdravstva, sociale in kulture itd. Spinelli je osrednjo institucionalno vlogo namenil Evropski komisiji in Evropskemu parlamentu. (Rahten in Vrevc 2004, 32)

Prišlo je do tretje širitve Evropske skupnosti (1986). Priključili sta se Španija in Portugalska.

Za nadaljevanje evropskih integracij je zelo pomemben Enotni evropski akt (EEA, podpisan februarja 1992). Enotna evropska listina je vnesla v Rimsko pogodbo spremembe za vzpostavitev notranjega trga, obenem tudi oživitev evropskega združevanja (Rahten in Vrevc 2004, 33). Z aktom se je ustanovilo območje »brez notranjih meja, na katerem bo zagotovljeno prosto gibanje blaga, ljudi, storitev in kapitala« (Benko 1997, 191). «Najpomembnejše institucionalne spremembe so priznanje obstoja in delovanje Evropskega sveta, sprejemanje odločitev Sveta ministrov v zvezi z vzpostavitvijo skupnega trga s kvalificirano večino, povečana moč Evropskega parlamenta v zakonodajnem postopku z uvedbo postopka sodelovanja in ustanovitev Sodišča prve stopnje« (Goljevšček 2004, 12). Enotni evropski akt daje formalnopravno podlago za evropsko politično sodelovanje. Sodišče prve stopnje je predstavljalo podporo Sodišču Evropskih skupnosti (Lalić 2002, 12). S podpisom Enotnega evropskega pakta je bilo normativno predvideno sodelovanje držav članic na področju zunanje politike. To je izrednega političnega pomena. (Arah 1995, 135)

Vlade držav članic so se dogovarjale o novih vsebinskih spremembah in tako so v Maastrichtu podpisale t.i. Pogodbo o Evropski uniji (PEU). Maastrichtsko pogodbo (1992) tvorijo Pogodba o Evropski uniji, več protokolov ter deklaracij. Evropska unija se je razvijala ob skupnostih, ki pa zagotavljajo najpomembnejše delovanje integracijskega procesa. Unija je bila zasnovana na treh stebrih: Evropski skupnosti, skupni zunanji in varnostni politiki ter skupni pravosodni in notranji politiki. Pogodba je razširila večinsko glasovanje in pristojnosti Evropskega parlamenta ter oblikovala nove institucionalne strukture za drugi in tretji steber. (Arah 1995, 313)

Maastrichtska pogodba natančno določa potek uresničevanja Evropske monetarne unije (Lalić 2002, 17), uveljavitev identitete v mednarodnem prostoru ter krepitev zaščite pravic in interesov. (Arah 1995, 316)

3.2 Nadaljevanje evropskega integracijskega procesa do danes

Evropska unija se je že četrtič razširila (1995) s pristopom Avstrije, Finske in Švedske. Dve leti kasneje je prišlo do podpisa Amsterdamske pogodbe zaradi nujnosti poenostavitve postopkov, načina dela in organizacijskih oblik. Z Amsterdamsko pogodbo so si države članice zadale te cilje: povečanje zaposlovanja, prost pretok kapitala, storitev, blaga in ljudi, spoštovanje človekovih pravic ter uveljavitev Schengenskega sporazuma o mejah znotraj Evropske unije (Toplak 2003, 123). Pogodba je tudi spremenila vsebino stebrov, uvedla je funkcijo visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko. Institucionalne spremembe so se nanašale na razširitev postopka soodločanja in večinskega glasovanja v Svetu EU. (Goljevšček 2004, 13)

Pred največjo preizkušnjo Evropske unije, to je sprejemom največjega števila držav leta 2004, so v Nici podpisali pogodbo (2001), katere namen je bil pripraviti EU na širitev. V ta namen so tudi sprejeli Deklaracijo o prihodnosti Evropske unije (2001). V okviru deklaracije je bila določena Konvencija o prihodnosti Evrope, v kateri naj bi tekla razprava o prihodnji institucionalni, pravno-sistemski in vsebinski ureditvi EU. (Goljevšček 2004, 14)

Peta širitev Evropske unije je bila leta 2004. Pridružile so se Ciper, Češka, Latvija, Estonija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovenija in Slovaška. To je bila največja razširitev integracije doslej. Zadnja, šesta, širitev članstva pa je bila 2007 z Romunijo in Bolgarijo. (Bebler 2007, 87)

4 PROCES VKLJUČEVANJA ITALIJE V EVROPSKE INTEGRACIJE (1945-1955)

Po II. svetovni vojni, kot sem že večkrat omenila, se je ideja o Evropskem federalizmu še povečala. Raziskave, študije in literatura, ki so obravnavale temo federalistične ideje združevanja, so se množile. Veliko političnih vodij je posegalo po njih za pripravo svojih političnih programov.

Med drugo svetovno vojno je premagana in okupirana Italija ponovno obnovila svoje politične institucije pod budnim očesom Združenih držav Amerike in Velike Britanije. Okrog 1944, vodje nastajajočega levičarskega italijanskega demokratičnega sistema, desničarske in sredinske stranke, so opustile Mussolinijeve iluzije o neodvisni zunanji politiki. Vse večje stranke so iskale podporo izven državnih meja, med zavezniki, da bi utrdili lastni notranjepolitični položaj in s tem odločilno prispevali k odločni usmeritvi v obnovo Italije. (Miller 1992, 30-31)

Po II. svetovni vojni so vsi pričakovali globoke spremembe v civilnem in institucionalnem življenju.

Po vladni krizi se je oblikovala junija 1945 nova vlada, ki jo je vodil Ferruccio Parri (Scoppola 1997, 50-51). Ministrstvo za zunanje zadeve je vodil Alcide de Gasperi.

S svojega položaja je demokrščanski vodja Alcide De Gasperi dobro poznal mednarodno okolje in zveze, ki so se oblikovale v tem obdobju. Ambiciozno je lahko nakazal dva velika cilja italijanske zunanje politike:

- utrditi italijansko mednarodno prepoznavnost in
- za uveljavitev položaja države v mednarodnih odnosih je bilo nujno potrebno urediti nekatere elemente, kot so ponovna vzpostavitev vojske in popoln nadzor nad italijanskim ozemljem. (Varsori 1993, 9)

Po kratkem vodenju vlade med hudo ekonomsko gospodarsko krizo, veliko brezposelnostjo in revščino države je Parrija konec 1945 in na začetku 1946 leta zamenjal De Gasperi. (Scoppola 1997, 91-99)

Spomladi 1946 so potekale prve proste volitve v osvobojeni Italiji. Po volitvah je De Gasperi sestavil svojo drugo vlado. Ministrstvo za zunanje zadeve je zaupal Pietru Nenniju, vodji Socialistične stranke. Program vlade je vseboval tri ključne točke:

1. obnova države;
2. revitalizacija njene ekonomije in
3. nadzor javnega redu. (Varsori 1993, 11)

Na začetku 1947. leta je italijanska politika zelo oslabela. Nenni je odstopil z ministrstva za zunanje zadeve, zamenjal ga je Carlo Sforza. Država je bila razpolovljena na dva pola: na eni strani je bila social-komunistična koalicija in na drugi zmerne proti komunistične stranke, ki jih je vodila Demokrščanska stranka (DC). Stranka je imela zelo veliko podporo katoliške Cerkve. Predsednik vlade je bil še vedno Alcide De Gasperi, ki je ugotovil, da protikomunistične stranke morajo še dodatno izboljšati svoje odnose z ameriško državo. (Varsori 1993, 13)

Socialisti, ki jih je vodil Pietro Nenni (PSI), so se ozirali proti Veliki Britaniji k laburistični stranki. Komunistična stranka (PCI), ki je bila vodena s strani Palmira Togliattija, je zagovarjala še tesnejše sodelovanje s Sovjetsko zvezo. Demokrščanska stranka (DC), pod okriljem Alcida De Gasperija pa se je odločilno ozirala proti Združenim državam Amerike. (Miller 1992, 30-31)

Vse tri stranke so bile nekoliko razočarane nad svojo izbiro države zaveznice. Vsaka izmed treh zmagovalk je želela pomagati Italiji in jo s tem pripeljati pod svoj vpliv, ampak realnost vojaške koalicije in mirovni proces po II. svetovni vojni sta omejila možnost pomoči, ki so jo želele ali pa uspele nuditi Italiji. (Miller 1992, 30-31)

Sovjetska zveza (s Stalinom) je namerno uporabila Italijo kot predmet pogajanj, da je pridobila koncesije z Zahoda. Tako je Togliattijevo komunistično stranko pustila, da se je borila sama. (Varsori 1993, 13)

Velika Britanija je bila kljub zmagi ekonomsko opustošena zaradi lastne zmage in povojna laburistična vlada je želela omejiti Nennijev radikalizem. (Varsori 1993, 13)

Združene države Amerike se sprva niso želele vmešava v italijansko politično prizorišče. De Gasperi je zato leta 1947 odpotoval na obisk⁹ v ZDA, da bi izboljšal medsebojne diplomatske odnose. Pogovori so pripeljali do tega, da so ZDA le priskočile na pomoč De Gasperiju in njegovi stranki. Washington je pozorno spremljal notranje dogajanje na apeninskem polotoku (Varsori 1993, 13) in jim tako priskočil na pomoč. ZDA so želele, da se bi se Italija izognila dvema grožnjama: povratak totalitarizma in vključitev Italije pod sovjetsko okrilje. (Miller 1992, 31).

Po potovanju v Združene države Amerike in razcepitve Socialistične stranke na privržence maksimalizma in na socialdemokratske reformatorje, je De Gasperi odstopil in je ustvaril novo vlado. Pet mesecev kasneje, meseca maja 1947, je ponovno odstopil in le nekaj dni kasneje je že sestavil novo vlado brez komunistov in socialistov. Nekateri so bili prepričani, da so sestavo nove vlade pogojevali iz Washingtona in tako so menili, da se je Italija podredila ZDA. (Romano 2004, 41)

Vojaški poraz, Mirovna pogodba (v očeh velike večine videna kot nekakšen »diktat«) in koalicija med demokrščansko stranko in Združenimi državami Amerike so začrtali ključne poteze italijanske zunanje politike.

De Gasperi, Carlo Sforza in nekateri njuni najožji sodelavci so v videli Mirovni pogodbi temelj za pridobitev italijanske samostojnosti v mednarodnem kontekstu. Italijanska vlada je smatrala, da bo njihova država sprejeta kot območna sila, ki bi imela pomembno vlogo v evropskih in sredozemskih zadevah. Da bi dosegli želeni cilj zunanje politike so upali, da se lahko zanesejo na :

- dobre prijateljske odnose, ki jih je kazal Washington do Italije in do njihovih potreb;
- obnovljene bilateralne odnose s Francijo, ki bi temeljili na nekaterih skupnih interesih;
- pomembno strateško vlogo Italije v Sredozemlju;

⁹ Obisk je opravil nekaj mesecev po pariški mirovni konferenci, katere posledica je podpis Mirovne pogodbe. Ta pogodba je za Italijo pomenila nov začetek delovanja v mednarodnem okolju predvsem pa aktivno udeležbo v procesih evropskih integracij. Pogodba pa je predstavljala tudi pomembno vprašanje v notranjih političnih krogih, saj so postale predmet druge predvolilne De Gasperijeve kampanje 1948. leta. De Gasperi se je zavzemal za politično in vojaško naslonitev Italije na Zahod. Zahodne zaveznice so podprle t.i. »tristransko izjavo« (marec 1948), v kateri o predlagale, naj se celotno ozemlje STO vrne pod italijansko suverenost. Razlog tega pa naj bi bil neimenovanje guvernerja v STO, ki je bilo pod Zavezniškim nadzorom. Ta poizkus revizije pa ni imel nobene pravne osnove. (Gombač 1996, 111-113)

- diplomatske sposobnosti funkcionarjev in vlade;
- spretno izrabo »sovjetske grožnje«, kot lahek vir koncesij s strani zahodnih sil.
(Varsori 1993, 14)

V tem kontekstu so se v Rimu odločili, da bodo pristopili k Marshallovemu planu junija 1947. Podpora Marshallovemu planu je bila pomembna bodisi zaradi zunanjepolitičnih ciljev, kot tudi zaradi težav, s katerimi se je Italija soočala znotraj svojih meja. Italija je nujno potrebovala ameriško pomoč za oživljanje ekonomije. Podpora pa bi pomenila okrepitev odnosov med Washingtonom in Rimom in poleg tega bi Italija postala del multilateralnega načrta, ki je bil enak za vse večje Zahodne sile. Poleg pomoči, ki jo je Italija zahtevala na vseh italijansko-ameriških srečanjih v prejšnjih mesecih, je Marshallov načrt ponujal Italiji možnost, da se je pobrala od hude prizadetosti zaradi določil Mirovne pogodbe¹⁰. Predvideval je namreč ponovno vzpostavitev mednarodnega položaja države kot enakovrednega partnerja v orkestru evropskih sil. (Romano 2004, 54)

Marshallov načrt je poleg političnih prednosti zahteval tudi nekatere dolžnosti, ki pa so bile z italijanske strani sprejete nekoliko z odporom. Američani so zahtevali točne programe in jasne namene, predvsem pri finančni in denarni politiki. Italijanska oblast pa jim je ponujala splošnega zagotovila in nejasne projekte. Italija si je želela imeti pomoč, ki jo je predvideval Marshallov načrt, ampak porabila bi jo po svojih željah, ki pa se niso ujemale z željami ameriške vlade. (Romano 2004, 55)

Minister Sforza je predlagal, da bi se ustanovila tudi francosko-italijanska carinska unija. Ta predlog prve njegove evropske integracije, bi služil predvsem za izboljšanje francosko-italijanskih odnosov (Varsori 1993, 15). Pogodba o skupni carini je bila kasneje podpisana leta 1948. Podpisala sta jo Sforza in Georges Bidault. (Romano 2004, 60).

Prve politične volitve, izpeljane aprila 1948. leta, so pokazale veliko podporo Demokrščanski stranki. De Gasperi je sestavil svojo tretjo vlado. Minister za zunanje zadeve je bil še vedno Sforza. Zunanje ministrstvo je upalo, da bo Italija lahko dosegla cilje, nove politike moči. Upali so, da bodo dosegli revizijo Mirovne pogodbe, še posebej tistega dela, ki obravnava italijanske kolonije – vrnitev v Afriko. S temi željami se je junija 1948 italijanska vlada poizkušala pogajati z Londonom. Želela je pristop Rima k Bruseljski

¹⁰ Mirovna pogodba, ki STO deli na cono A in cono B in s tem so izgubili suverenost nad tržaškim ozemljem.

pogodbi¹¹, ki je bila podpisana 17. marca s strani Francije, Velike Britanije in držav Beneluksa (Nizozemska, Belgija, Luksemburg). Italija si je prizadevala, da bi britanska vlada spremenila mnenje in pristop glede bivših kolonij. Velika Britanija, ki je še vedno videla Italijo kot manjšo politično moč in tudi vir težav, je odločno zavrnila italijansko izsiljevanje. (Varsori 1993, 16-17)

V začetku petdesetih let je Italija še vedno igrala sekundarno vlogo v mednarodnem sistemu zahodne Evrope. ZDA in Francija sta jo smatrali za manjšo silo. Velika Britanija ji še vedno ni zaupala, še vedno je mislila, da Italija želi spodnesti njeno glavno vlogo na Sredozemlju in Bližnjem Vzhodu.

Italija je bila članica nekaterih zahodnih organizacij, Severnoatlantskega pakta, Sveta Evrope¹² in OEEC¹³. V teh organizacijah je Italija res bila članica, a je imela manjšo vlogo. Še vedno pa ni bila podpisnica Bruseljske pogodbe in niti, zaradi sovjetskih zadržkov, Organizacije združenih narodov (OZN). (Varsori 1993, 19-20)

Italija je sprejela Schumanov predlog o ustanovitvi Skupnosti za premog in jeklo (ESPJ). Zasedanju v Parizu je prisostvoval Paolo Emilio Taviani, ki je bil glavni sekretar De Gasperijeve stranke.

Pred ratifikacijo pogodbe so bili nekateri italijanski funkcionarji mnenja, da bi Italija v ESPJ bila velik porabnik in majhen proizvajalec premoga: Italija je izrabljala tretjino premoga in jekla, ki se je proizvedlo v skupnosti, sama pa je proizvajala le tega desetino deleža. Pogodba je bila ratificirana v parlamentu marca 1952. (Romano 2004, 83-85)

S priključitvijo v Skupnost za premog in jeklo se je italijanskim oblastem ponudila prva prava priložnost, da so jo obravnavali, bodisi v okviru pogajanj bodisi znotraj organizacije enakovredno z ostalimi državami podpisnicami. Proces evropske integracije bi Italiji prinesel veliko koristi italijanski ekonomiji ne več nivojih. (Varsori 1993, 21)

¹¹ Bruseljska pogodba: Pogodba o ustanovitvi WU (Western Union) predvideva sodelovanje na gospodarskem, socialnem in kulturnem področju ter na področju legitimne kolektivne obrambe. Podpisale so jo Belgija, Francija, Nizozemska, Luksemburg in Velika Britanija. (Arah 1995, 57)

¹² Svet Evrope je bil ustanovljen 5. maja 1949. Ustanoviteljice so bile Belgija, Danska, Francija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Švedska in Velika Britanija (Arah 1995, 57). Nekateri so bili mnenja, da je parlamentarna skupščina Sveta Evrope ena izmed ključnih institucij evropske integracije.

¹³ Organizacija za evropsko gospodarsko sodelovanje, ustanovljena 16. aprila 1948. (Arah 1995, 56)

Nekaj mesecev kasneje je šesterica začela ustanavljati Evropsko obrambno Skupnost. De Gasperi je opazil, da je med zvezo NATO in EOS-om prišlo do vzajemnega odnosa: ZDA ne bi nikoli sprejele dolžnosti, da bi ščitile Evropejce, če tudi sami ne bi bili pripravljeni delovati integrirano med seboj. Pogodba o Evropski obrambni skupnosti je bila podpisana 27. maja 1952. Največja pobuda je prišla s Francoske in Italijanske strani, ki pa sta se takoj po podpisu pogodbe nekoliko oddaljili od pobude. Italija je podpirala nastanek EOS-a predvsem zato, da bi se približala Franciji. (Varsori 1993, 22)

Italija je spremenila mnenje o EOS-u poleti leta 1951. Številni italijanski politiki in diplomati so smatrali, da EOS predstavlja resno grožnjo italijanski ekonomiji in politiki države. Prepričani so bili, da bi z ratifikacijo pogodbe izgubili številne politične prednosti, ki so jih pridobili z bilateralnimi dogovori med ZDA in Italijo. In poleg tega pa bi EOS imela svoj proračun za vzdrževanje obrambe, bi Italija izgubila svojo ekonomsko samostojnost. Italija bi se torej znašla pod francosko ali pa kar je bilo še huje, francosko-nemško hegemonijo. (Varsori 1993, 22)

Z namenom, da Italija ne bi izgubila prednosti, je De Gasperijeva vlada predlagala, da bi EOS moral biti le instrument, prvi korak k cilju evropske unifikacije. Predlagali so ustanovitev Evropske politične unije (EPU). (Varsori 1993, 23)

Ker ni prišlo do ratifikacije pogodbe o EOS-u, je padel v vodo tudi italijanski načrt EPU. Kljub veliki želji po evropskih integracijah je imel Rim tudi notranje težave. De Gasperi je poizkušal stabilizirati italijansko demokracijo in svoj položaj z novim volilnim zakonom (Romano 2004, 86-88). Bližale so se volitve in De Gasperi ni imel takšne podpore kot v štiridesetih letih. V primeru, da bi ponovno zmagal, bi lahko po volilnem zakonu računal na veliko parlamentarno večino. »Zakon prevare« kot so ga poimenovali, je postal predmet hudih notranjepolitičnih bojev. (Varsori 1993, 25)

Predsednik vlade je lahko javnosti ponudil kar nekaj političnih in diplomatskih uspehov doseženih v procesu evropske unifikacije. Z lahkoto je predstavil vse prednosti ESPJ, med tem ko ustanovitev EOS in EPU sta bili še daleč. (Varsori 1993, 27)

Volitve so potekale junija 1953 in so zaznamovale padec De Gasperijevega obdobja. Spodletel mu je poskus, da bi dosegel parlamentarno večino. Po nekaj tednih je moral odstopiti z mesta predsednika vlade. Sledilo je obdobje politične in vladne negotovosti in

vse do leta 1955 Italija ni bila sposobna izvajati nikakršen vpliv v mednarodnih zadevah. (Varsori 1993, 27)

Italijanska zunanja politika se je soočila z nekaterimi resnimi težavami v poskusu, da bi se prilagodila mednarodnim spremembam. 1953 je postal predsednik vlade Giuseppe Pella. Slednji je veliko pozornosti posvetil problemu Tržaškega ozemlja. De Gasperi je vseskozi govoril o evropski integraciji, Pella pa je pozornost posvečal nacionalnim težavam (Romano 2004, 97). Pella je izbral strogo politiko pri Tržaškem ozemlju, ne samo z Jugoslavijo, temveč tudi do ZDA in Velike Britanije. Ratifikacijo pogodbe o EOS-u je povezal z možnostjo podpore s strani ZDA in Velike Britanije pri Tržaškem vprašanju (Varsori 1993, 27). Državi sta seveda zavrnili izsiljevanje in je moral kmalu odstopiti s svojega položaja.

V svojem kratkem mandatu je Italija ponovno izgubila diplomatski prestiž in zaupanje, za katerega se je boril De Gasperi.

Januarja 1954 je postal predsednik vlade Maro Scelba. Attilio Piccioni pa je postal zunanji minister. Oba politika sta želela povrniti ugled Italiji. Ta si je želela vzpostaviti dobre odnose z ZDA. Poudarila je svojo zvestobo idejam evropskih integracij in še posebno ratifikaciji pogodbe EOS. (Varsori 1993, 29)

Italijanske oblasti so pazljivo spremljale francoski odnos do EOS. Posledično se je odločila, da bo ubrala pot »nizkega profila« pri ratifikaciji pogodbe EOS. Potrdili so svojo težnjo k Zahodu in k evropskim integracijam, a zavlačevali z ratifikacijo. Odločili so, da bodo počakali, dokler se ne bo razčistil francoski položaj. (Varsori 1993, 26-27)

Italijanski manevrski prostor na mednarodnem prizorišču je bil omejen zaradi težkih pogajanj o Tržaškem ozemlju.

Italija je prisostvovala ustanovitvi Zahodnoevropske unije (ZEU) leta 1954 in vključitvi Nemčije v NATO. V tem obdobju (poletje 1954) je postal minister za zunanje zadeve Gaetano Martino. Martino je ministroval v obdobju rešitve dveh problemov (notranjega – italijanskega in evropskega). Italijanska vlada je vseskozi posvečala veliko pozornosti reševanju Tržaškega vprašanja, ki je predstavljalo italijansko sramoto. Dokončno se je

težava rešila z Memorandumom, ki je bil podpisan 5. oktobra 1954 (Varsori 1993, 28-29). Prva težava je bila odpravljena. Nekaj dni kasneje pa je prišlo v Parizu do podpisa pogodbe o ustanovitvi Zahodnoevropske unije, ki je bila kot nekakšno nadomestilo EOS-u.

Italija je izkazovala velik interes o skupni Evropi. Zato je 1957. leta podpisala tudi sporazuma za EURATOM in Evropski gospodarski trg (EGS). EGS bi nudil možnost izvoza dinamičnega in rastočega industrijskega sistema. Poleg tega pa je vlada pričakovala, da se bodo povečale investicije v državi, če se bodo sprostile meje med šesterico držav podpisnic. (Varsori 1993, 31)

5 BILATERALNI ODNOSI MED REPUBLIKO SLOVENIJO IN ITALIJO

5.1 Bilateralni odnosi od neodvisnosti Slovenije do priznanja samostojnosti

Italijanska država je do Slovenije gojila kar nekaj predsodkov, ki segajo še v čas po II. svetovni vojni. Slovenska manjšina jim je predstavlja nekakšno komunistično grožnjo, ki bi utegnila ogroziti celovitost Italije. Na dobre sosedske odnose sta vplivali predvsem dve »boleči« tematiki: zapuščena lastnina optantov ter »fojbe«. (Kosin 2000, 19)

V Italiji je od leta 1989 do 1992 vodil Giulio Andreotti. Krmilo zunanjega ministrstva je zaupal G. De Michelisu. Koalicija je bila sestavljena iz Demokrščanske stranke, Italijanske socialdemokratske stranke Italijanske socialistične stranke in Italijanske liberalne stranke. Levosredinska vlada je ubrala pot zmerno vodenja države. G. De Michelis je najprej izjavil, da Evropa Slovenije ne bo priznala še petdeset let.

Italijo je skrbelo, da se bodo ob vprašanju Jugoslavije države članice razhajale in tako je Rim zavzel novo stališče in se čedalje bolj nagibal, tako kot Nemčija, Avstrija in Vatikan k priznanju slovenske samostojnosti¹⁴ (Lusa 2001, 61). Že po preteku šestih mesecev, je Italija spremenila mnenje in nas priznala.

Italija se vseskozi bori z notranjepolitično napetostjo. Italijanska politika je bila do dogajanja na Vzhodu razdeljena na dva segmenta. Prvi je zagovarjal in podpiral Slovenijo, zagovarjal je dobre in korektne odnose ter spodbujal slovensko integracijo v evropske procese. Drugi pa je vsemu temu nasprotoval. Zagovarjali so težnjo izsiljevanja Slovenije za uresničitev svojih ciljev.

Slovenija si je zastavila tri pomembne točke, ki jih je želela doseči pri zahodni sosed:

¹⁴ Konec novembra 1991 je bila Italija skupaj z Nemčijo in Avstrijo pripravljena priznati Slovenijo in Hrvaško. V primeru, da Evropska skupnost ne bi prišla do skupnega konsenza, bodo odločali samo tisti, ki to odločitev odobravajo. Ta korak s strani Italije je predstavljal novost, saj se je do nadaljnjega vedno držala odločitev Evropske skupnosti. Tej odločitvi so botrovali bilateralni pogovori med Italijo in Avstrijo. (Fabiani, 1991)

1. pridobiti si priznanje,
2. priti do sukcesije pogodb, ki so bile podpisane s strani Beograda oziroma, s strani bivše Jugoslavije ¹⁵,
3. doseči zaščitni zakon za slovensko manjšino v Italiji. (Lusa 2001, 60)

15. januarja 1992 bi morali v Rimu podpisati trilateralni memorandum med Slovenijo, Hrvaško in Italijo o zaščiti in varstvu italijanske manjšine v dveh državah. Memorandum je obvezoval Slovenijo in Hrvaško, da bi se čim prej sklenili bilateralni dogovori med:

1. Italijo in Hrvaško;
2. Italijo in Slovenijo ter
3. Slovenijo in Hrvaško.

Bilateralne dogovore naj bi podpisale čim prej po priznanju samostojnosti Hrvaške in Slovenije s strani Italije. Slovenija tega memoranduma ni podpisala, ker je zahtevala, da se vanj vključi princip recipročnosti. To bi na primer lahko pomenilo, da se zahteva dvojezičnost na italijanskem ozemlju, ki je naseljeno s Slovenci. Lahko bi tudi pomenilo, da bi morali slovenski manjšini zagotoviti 2 mesti v italijanskem parlamentu. (Fabiani 1991, 9)

Dr. Rupel je poslal na dan podpisa sporazuma De Michelisu pismo, v katerem je opozoril, da Slovenija ne more podpisati memoranduma o zaščiti italijanske manjšine v Sloveniji in na Hrvaškem v takih pogojih. De Michelisa je opozoril, da je Italija odstopila od že parafiranega Memoranduma o soglasju med Italijo in Slovenijo o zaščiti slovenske manjšine v Italiji. Dr. Rupel je zagotovil pripravljenost Republike Slovenije, do bo tripartitni memorandum spoštovala in izvajala, kot da bi ga bila podpisala (Kosin 2000, 74). Predsednik države Milan Kučan je v sporočilu za javnost poudaril, da dokumenti ne morejo biti sprejeti, če Italija ne priznava, da je italijanska manjšina v Sloveniji zaščitena na Evropskem nivoju. Zato bi morala biti tudi slovenska manjšina v Italiji zaščitena na istem nivoju. (Fabiani 1991, 9)

Po priznanju neodvisnosti Republike Slovenije je le-ta stremela k najboljšim odnosom s sosednjimi državami. Želela je zagotoviti nadaljevanje medsebojnega sodelovanja in čim prej normalizirati odnose. (Kosin 2000, 41)

¹⁵ Še posebej Osimski sporazum.

5.2 Bilateralni odnosi med Slovenijo in Italijo po priznanju neodvisnosti

Prvi predsednik, ki je prišel na uradni obisk v Slovenijo, je bil predsednik Italije Francesco Cossiga. Ta je želel sam prinesiti v Ljubljano in izročiti predsedniku predsedstva Kučanu »odločbo italijanske vlade o priznanju Republike Slovenije«. V pismu je Cossiga navajal, da poleg priznanja države je Italija tudi sprožila postopek za navezavo diplomatskih stikov. Na srečanju je Kučan poudaril pripravljenost slovenske države, da bo spoštovala obveznosti, ki jih je predhodno že sprejela Jugoslavija. Izrazil je tudi željo, da bi Italija Sloveniji pomagala pri vključevanju v evropske in svetovne organizacije. (Kosin 2000, 76-77)

Italija in Slovenija sta aprila 1992 pričeli diplomatske pogovore o sukcesiji pogodb. Pomembno je poudariti, da Slovenija ni natančno vedela za število podpisanih pogodb. Za pomoč je prosila italijansko državo. Italijansko zunanje ministrstvo je Sloveniji posredovalo vso potrebno dokumentacijo (Kosin 2000, 97). Slovenija je podedovala 49 pogodb. Za mlado državo je bilo posebnega pomena, da je podedovala Osimski sporazum ter tudi Rimski sporazum¹⁶ (Lusa 2001, 92). S podpisom Rimskega sporazuma je bilo pravno izraženo, da so rešena vprašanja glede finančno-premoženjskega značaja, tako glede ozemlja, kakor tudi odškodnine za nekdanje italijansko premoženje na jugoslovanskem ozemlju, ki je bilo priključeno k Jugoslaviji z Mirovno pogodbo (kar je reševal že 4. člen Osimske pogodbe). (Murko 2004, 131)

Andreottija je v drugi polovici 1992 zamenjal Giuliano Amato. Ministrstvo za zunanje zadeve pa je vodil Emilio Colombo. V času njegovega ministrovanja nam je Italija nehote pomagala. Italijanska stran se je želela izogniti ponovni ratifikaciji teh sporazumov, ker je pričakovala zaplete v parlamentu. Obe državi sta zato soglašali, da bi pisanje novih bilateralnih pogodb trajalo predolgo, zato so pogodbe le objavili v italijanskem uradnem listu. Po objavi sta si izmenjali noti, v katerih sta soglašali, da bo Slovenija prevzela podpisane pogodbe s strani Jugoslavije. Izmenjava diplomatskih not, s katero je Italija

¹⁶ Rimski sporazum, podpisan leta 1983, ureja vprašanje pavšalne denarne odškodnine za italijansko premoženje v nekdanji B coni STO-ja predvideno v 4. členu Osimske pogodbe. S tem sporazumom se je Jugoslavija obvezala, da bo za odvzeto premoženje nekdanjim lastnikom izplačala Italiji odškodnino 110 milijonov USD v 13 obrokih. Z Rimskim sporazumom je bilo tudi določeno, da bo Jugoslavija v nekdanji coni B italijanskim državljanom prepustila, da prosto razpolagajo s svojimi nekdanjimi nepremičninami. Velik del nepremičnin se je nahajal v Sloveniji. (Kosin 2000, 97-98)

Sloveniji priznala nasledstvo, je potekalo 31. julija 1992. Z izmenjavo je bilo vzpostavljeno začasno pogodbeno stanje med državama, ki je omogočilo vsestransko sodelovanje. (Kosin 2000, 102)

Obdobje prvih desetih mesecev po priznanju Slovenije je bilo zelo uspešno. Potekala so številna srečanja na ministrski in na predsedniški ravni¹⁷. Dejstvo, da je Slovenija prevzela vse bilateralne pogodbe, sklenjene med Italijo in bivšo Jugoslavijo, je bilo bistvenega pomena za lastne bilateralne odnose z Italijo. (Kosin 2000, 93-96)

S sukcesijo pogodb je Slovenija izpolnila tudi drugo točko svoje politične strategije, ki jo je imela z Italijo. Preostala ji je še 3. točka, in sicer zagotoviti zaščitni zakon za slovensko manjšino v Italiji. Dobri diplomatski odnosi, stabilni prijateljski odnosi, ki bi temeljili na medsebojnem spoštovanju, enakopravnosti in vzajemnih interesih, so bili za novonastalo samostojno državo bistvenega pomena. (Kosin 2000, 81)

Po objavi pogodb v italijanskem uradnem listu so se medsebojni odnosi začeli zapletati. Objava je razburila predvsem Italijansko socialno gibanje, Federacije istrskih ezulov in nekatere tržaške parlamentarce. (La Repubblica, 1992)

Vlada je prisluhnila nacionalističnim in iredentističnim zahtevam in je tako izrazila zahteve pa še dodatnih ugodnostih glede nepremičnin ezulov. (Kosin 2000, 121) Nacionalisti so zahtevali revizijo meje. Ta zahteva je prišla predvsem s tržaške strani. Italijanska vlada ni imela namenov postaviti pod vprašanje državno mejo. Ni pa izključevala možnosti ponovnega pregleda s tem povezanih sporazumov in ni izključevala niti možnosti po sklenitvi novih bilateralnih sporazumih.

Italijanski časopis La Repubblica je poročal, da je tržaški župan G. Staffieri grozil s protestnim odstopom, ker se ni strinjal s pozicijo italijanske vlade v primeru Slovenije in Hrvaške. Smatral je, da je vlada naredila veliko napako, ker je državi priznala nasledstvo pogodb, ne da bi revidirala Osimske sporazume (La Repubblica, 1992). Župan je italijanskemu zunanjemu ministru predlagal naj vlada odpove Osimske sporazume in zahteva vrnitev Istre. (Kosin 2000, 121)

¹⁷ Kučan in Cossiga sta se ponovno srečala v Gorici. Kučan je bil prvič sprejet v Italiji kot predsednik nove države z vsemi častmi. (Kosin 2000, 79)

Slovenija se ni bila pripravljena pogajati o reviziji Osimskih sporazumov, temveč o njihovem uresničevanju ter o njihovi izpolnitvi. Odnosi med državama so se začeli rušiti. Konec novembra 1992 je italijansko zunanje ministrstvo odpovedalo obisk dr. Drnovška. Kot razlog za preklic obiska so navajali negativno politično ozračje na notranji politični sceni, ki je nastalo zaradi pritiskov proti prevzemu Osimskih sporazumov. (Kosin 2000, 124-125)

Konec februarja 1993 naslednjega leta sta se srečali italijanska in slovenska delegacija. Kot navaja Jančar, se je začel je prvi krog pogovorov o nadgradnji Osima. Obe strani sta se strinjali, da cilj srečanja ni bila revizija pogodb, temveč njihova analiza in morebitna posodobitev v trenutne razmere. (Jančar v Lusa 2001, 117)

Italijanska stran je predlagala obravnavo 4 sklopov vprašanj:

1. prvi sklop je zajemal predvsem teme pravno-političnega značaja¹⁸,
2. drugi sklop je zajemal gospodarsko in finančno sodelovanje¹⁹,
3. tretji sklop vprašanj pa je zajemal področje socialnega varstva²⁰. (Kosin 2000, 140)

Slovenska stran pa je kot najpomembnejši sklop poudarila ureditev položaja slovenske manjšine v Italiji. V okviru političnih tem je tudi sama predlagala sklenitev novih bilateralnih sporazumov o medsebojnem sodelovanju, prijateljskih odnosih ter o rednih državljanskih stikih na različnih ravneh. Tudi slovenska stran je predlagala nekaj tem s področja socialnega zavarovanja za prebivalce slovenskega dela cone B. (Kosin 2000, 140)

Italija je zadala slovenski diplomaciji hud udarec 17. marca 1993. Italijanski veleposlanik v Sloveniji je posredoval ostro sporočilo s strani italijanskega zunanjega ministrstva, v katerem je bilo jasno poudarjeno, da so zelo zainteresirani za dogovor in rešitev premoženjskega vprašanja optantov. Zelo jasno so tudi sporočili, da sprejetje kakršnekoli zakonske pobude, ki je v nasprotju z zgoraj omenjenim ciljem, lahko ogroža pogajanja o

¹⁸ Italijanska stran je predlagala ustanovitev komisije, ki bi poročala odnose med narodoma; prilagoditev medsebojno prevzetih bilateralnih odnosov trenutnim razmeram; manjšinska vprašanja, varovanja vojaških pokopališč ipd.

¹⁹ Ta sklop je zavzemal sodelovanja na področju infrastrukture, energetike, varstva okolja, zavarovanja ipd.

²⁰ Ta sklop vprašanj pa je zavzemal ureditev izplačevanja pokojnin v slovenskem delu nekdanje cone B, sklenitev sporazuma o socialnem zavarovanju.

priključevanju Slovenije v evropske integracije²¹. (Lusa 2001, 118) S tem sporočilom se je začela serija neprijaznih diplomatskih potez.

Dober mesec dni po prvem krogu pogajanj o nadgradnji Osima, je potekalo novo srečanje dveh delegacij. Ozračje je bilo bolj napeto ozračju zaradi preteklih dogodkov (Kosin 2000, 143). Italija je izkoristila to srečanje, da je slovenski delegaciji obrazložila poslano ostro sporočilo, ki ga je Slovenija prejela marca. Italija je želela samo »svetovati« Sloveniji, da lahko sprejemanje zakonov, ki niso v skladu z zakoni Evropske unije, povzroči težave pri približevanju k Uniji. Glede Osimskih sporazumov pa je italijanska delegacija poudarila, da gre le za prilagoditev, kot je to že bilo poudarjeno februarja na prvem krogu pogajanj. (Kosin 2000, 144)

Italija je nenehno grozila, da ne bo dala soglasja za podpis pridružitvenega sporazuma, če Ljubljana ne bo ponovno pregledala in spremenila nekatere odločitve, ki se nanašajo na izgubljene nepremičnine izločenih italijanskih državljanov. Italija je začela uresničevati svoje grožnje, ki so se čedalje bolj stopnjevale. Skušala je preprečiti vstop Slovenije v Svet Evrope. (Kosin 2000, 145)

Mojca Drčar Murko (1994d, 7) v svojem članku navaja, da se je Italija sklicevala na neusklajenost slovenske zakonodaje z evropsko, toda vedno je izpostavljala »posebne pravice« Italijanov. Italija se poteguje le za ne-diskriminiran dostop tujcev na slovensko nepremičninsko tržišče. Italijanska država se je sklicevala na načelo pravičnosti in na načelo o prostem pretoku ljudi in blaga. Za italijanske državljane zahteva ne le povrnitev pavšalnih stroškov, kot je bilo dogovorjeno z Rimskim sporazumom, ampak tudi pravo lastninsko pravico.

Kljub temu, da ni bil še sklenjen pridružitveni sporazum s Slovenijo, je Italija odločno zahtevala takojšnjo sprostitev nepremičninskega trga za tujce, sicer državljane evropske skupnosti. Ta zahteva je predstavljala precedens v evropskih integracijskih procesih. Evropska skupnost tega ni zahtevala od nobene druge države, s katerimi je podpisala pridružitvene sporazume. Za ostale postkomunistične države je postala taka zahteva

²¹ Problematičen je bil osnutek zakona o stvarnih pravicah tujcev. V zakonu je bil predviden obmejni pas, v katerem tujci ne bi mogli imeti nepremičnin. Po mnenju tržaških poslancev, se te nepremičnine optantov povečini nahajajo prav v tem pasu. (Kosin 2000, 142)

aktualna šele po sprejetju med polnopravne članice. Italija je s takimi zahtevami do Slovenije upoštevala le svoje makrointerese, ki so presegali bilateralne odnose. Te zahteve so bile zelo dobro premišljene. (Kosin 2000, 156)

Aprila 1993. leta je na italijanski vladi ponovno prišlo do sprememb. Glavno besedo kovanja italijanske politike je imel Carlo A. Ciampi. Kljub temu, da je ponovno oblast imela levosredinska koalicija (kot do sedaj op.a.), so se pritiski in zahteve vrstili drugi za drugo. Ciampi je zaupal snovanje zunanje politike Beniaminu Andreatti.

Spori med dvema državama so se samo še stopnjevali. Sredi avgusta 1993 je italijanska vojska uvedla t.i. ukrepe izjemnega nadzora na mejah z nekdanjo Jugoslavijo. Gesto so utemeljili kot potrebno za boljši nadzor in varovanje. Poleg tega je Italija ponovno povzročala težave Sloveniji pri vključitvi v Evropski pakt stabilnosti. Menila je, da Slovenija, kot nekdanji fragment Jugoslavije, ne bi mogla sodelovati v njem. (Kosin 2000, 162)

Na srečanju med slovenskim in italijanskim zunanjim ministrom Peterletom in Andreattijem, ki je potekalo na Bledu še istega meseca, sta ponovno poudarila nujnost in pomembnost nerešenih vprašanj in zahtev. Italijanska stran je opozorila na potrebne slovenske poteze v zvezi z optantskim premoženjem. Slovenska stran pa je posvetila veliko pozornost ureditvi položaja slovenske manjšine. (Kosin 2000, 164)

Vrstila so se še številna srečanja med državama na različnih nivojih. Pogovori in zahteve so bili skoraj na vseh srečanjih podobni. Proti koncu leta 1993 so ponovno predstavili obisk g. Drnovška v Rimu na januar 1995. Tokrat so navajali kot razlog preobremenjenost italijanskega premiera. Januarja 1995 pa je g. Drnovšek odpovedal obisk pri g. Ciampiju.²² Odpoved obiska s slovenske strani niso sprejeli najbolje. Pričakovanja do Slovenije so postajala čedalje bolj jasna in odločna. Zahtevali so, naj se nekdanjim italijanskim lastnikom (oz. potomcem) vrnejo nepremičnine, ki so še bila javna lastnina²³, in priznavanje predkupne opcije za tiste nacionalizirane nepremičnine, ki jih želijo sedanji lastniki prodati. (Kosin 2000, 176)

²² Ciampi je bil takrat predsednik vlade.

²³ V igri je bila bolnica Valdoltra, nekaj hotelov v Portorožu, nekaj mlinov, tovarna mila v Piranu ipd. (Lusa 2001, 92).

Slovenska stran je te predloge zavrnila. Italija pa je posledično predlagala Komisiji Evropske unije, naj se za nekaj tednov odloži razprava o pogajalskem mandatu za pridružitveni sporazum. (Kosin 2000, 182)

Predstavniki Italije so v Evropski uniji skušali zmanjšati gospodarske dosežke, zmanjšati pomen tranzitnega območja, zatrjevali so, da slovenska zakonodaja ne zagotavlja vsem državljanom enakosti pri pretoku kapitala in nepremičninskih naložb. Obtožili so nas, da je italijanska manjšina deležna diskriminacije, kljub priznani avtohtonosti. Študijska skupina Evropske unije je pripravila ugodno poročilo o gospodarskem in družbenem razvoju Slovenije. V razpravi Evropske unije za zunanje odnose, trgovino in razvojno politiko, ki je potekala aprila 1994, so italijanski predstavniki imeli več pripomb. Poudarjali so sredozemsko naravo Slovenije namesto srednjeevropske in niso soglašali, da je Slovenija najbolj zahodno usmerjena republika nekdanje SFRJ (Kosin 2000, 180-184). Slovenija se seveda s temi trditvami ni mogla strinjati, saj ni bil izraz 4. točke načrtane zunanjepolitične politike.²⁴

Februarja 1992 je Italijo pretresla huda afera, imenovana *Mani pulite/Čiste roke*. Ta široka operacija je obsegala raziskavo o korupciji v visokih političnih in finančnih krogih. Operacija se je zaključila z razpadom Demokrščanske stranke in Italijanske socialistične stranke v več manjših strank. Italijanski parlament je bil oslabljen in je zelo težko dosegal soglasja. Zato so aprila 1994 razpisali predčasne volitve na katerih je zmagala desnorsredinsko usmerjena Berlusconijska koalicija s Finijem. Še pred sestavo nove vlade je desnica pokazala svoj sovražni odnos do Slovenije. Za Slovenijo je zmaga Berlusconijska in nekaterih zloglasnih poslancev iz Trsta napovedovala pravo težko obdobje. Po drugi strani pa je Italija imela prvič po II. svetovni vojni resne težave z Zahodom. Ameriški in evropski tisk je opisoval Italijo kot državo, ki jo vodijo neofašisti. (Lusa 2001, 140)

Med Slovenijo in Italijo je bilo zaustavljeno sodelovanje na bilateralni ravni. Tržaške ezulske organizacije so bile prepričane, da bo sedaj Italija odločno pritisnila na Slovenijo.

²⁴ *Deset let samostojne slovenske zunanje politike*. 2008. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti/deset_let_samostojne_slovenske_zunanje_politike.html, (15.7.2008)

Italijanska centralna banka je poslala inšpekcijo v tri od petih bank slovenske manjšine. Dva dogodka sta še posebej zaznamovala negativne odzive s Slovenske strani:

1. Na pariški konferenci o Paktu stabilnosti v Evropi je Italija nasprotovala vključitvi Slovenije v skupino najbolj zainteresiranih držav. Tako je preprečila, da bi Slovenijo v sklepnem dokumentu vključile med kandidatke za pridruženo članstvo.
2. Odločno so nasprotovali, da bi bila Slovenija julija vključena v pogovore med zahodnimi in vzhodnimi ekonomskimi ministri v Varšavi. Osrednja tema pogovorov bi bila izboljšanje medsebojnega sodelovanja. (Kosin 2000, 184-194)

Junija je nova italijanska vlada preprečila Svetu ministrov Evropske unije, da bi razpravljal o predlogu mandata Komisije EU na pogajanja s Slovenijo o pridruženem članstvu. Novi zunanji minister Gaetano Martino je potrdil, da mora Slovenija najprej pokazati svojo »evropskost« s spremembo nepremičninske zakonodaje. Jasno je poudaril, da Italija do tistega trenutka ne bo dala soglasja k začetku pogajanj Evropske unije s Slovenijo o sklenitvi evropskega sporazuma. (Kosin 2000, 192-194)

»Pogojevanje sklenitve pridružitenega sporazuma s predhodno spremembo lastninske zakonodaje, ki bi tujcem omogočila dostop na slovenski nepremičninski trg, je postala stalnica italijanske politike do Slovenije vse do sprejetja španskega kompromisa²⁵ leta 1996.« (Kosin 2000, 193-194)

Evropska unija ni do tistega trenutka postavila takih zahtev nobeni drugi kandidatki za pridruženo članstvo. Razen Italije tudi do Slovenije nobena druga članica Evropske unije tega ni zahtevala. (Kosin 2000, 195)

Mlada država si je čedalje bolj utirala pot proti Evropski uniji, čedalje bolj je ustrezala kriterijem za začetek pogajanj o pridruženemu članstvu. Italijanska vlada je hotela zadovoljiti zahteve ezulov, ni se pa zavedala, da se bo morala soočiti z bolečo preteklostjo. Fašističen režim ob meji ni bil prizanesljiv do slovenskega in hrvaškega naroda v II. svetovni vojni (Lusa 2001, 142). Mussolinijev vladni program etničnega čiščenja je vključeval italijanizacijo slovenskih imen in priimkov, prepoved narodnega jezika manjšin v javnem življenju, odpravo slovenskih šol, zatiranje slovenskega tiska itd. Program je vključeval tudi čim večji izgon slovenskega prebivalstva (Komac 2002, 76-77). Italija je

²⁵ Italijanom in drugim stalnim prebivalcem Slovenije omogoči odkup, ne pa vrnitev nepremičnin. (Mekina 2000, 39-40)

zasedla »Ljubljansko provinco«. Z novo Berlusconijevo vlado je Slovenija postopoma obrnila žaromete na italijansko preteklost.

Kljub temu da je Slovenija podedovala sporazume, podpisane predhodno s strani bivše Jugoslavije in s tem mednarodno pravno uredila položaj, je še vedno ostalo odprto vprašanje pavšalnega povračila škode, ki ga predvideva Rimski sporazum.

Jugoslavija je Italiji, na podlagi tega Rimskega sporazuma že plačala dva obroka. Sloveniji in Hrvaški je ostalo za poravnavo prib. 94 milijonov USD. (Kosin 2000, 98) Vrnjenih pa naj bi bilo že 121 nepremičnin (od nacionaliziranih 146 nepremičnin). (Gruden 1994b, 30)

Slovenska država je že poizkusila izvršiti plačila nekaterih obrokov, ampak Italija nikakor ni želela sporočiti številke žiro računa. Vlada je v sporočilu za javnost navedla, da je finančni minister pisno zaprosil italijanskega ministra za finance o številki bančnega računa, na katerega bi nakazovala Slovenija še preostali dolg; v nasprotnem primeru bodo primorani odpreti račun v tujini in o tem obvestiti italijansko in mednarodno javnost (Gradišnik in Šušmelj 1996, 91). Slovenija je želela poravnati preostale, še ne plačane obroke. Italija pa je smatrala, da bi lahko od zneska odbili vrednost nepremičnin, ki bi bile vrnjene (v naravi) italijanskim optantom (Lusa 2001, 147). Slovenija je tako nakazovala denar na račun banke v Luksemburgu, italijanska vlada pa jih noče sprejeti, kajti izpodbija pravni temelj odnosov in zato ne želi, da bi Slovenija izpolnjevala svoj del obveznosti (Drčar Murko 1994d, 7). Povedati je treba, da Italija ni bila dolžna sporočiti svojega računa za plačilo letnega obroka. Izvrševanje plačil na tuj, tretji račun, izkazuje pa le pripravljenost dolžnika po vračilu sredstev in da ima denar. Banka v Luksemburgu igra le vlogo »upravitelja oziroma zaupnika« v skladu z mednarodnimi finančnimi pravili. To pa z drugimi besedami pomeni, da lahko gospodarji z denarjem samo po naročilu vplačnika. Italija nima od takega načina plačevanja prav ničesar, niti obresti ne in niti nadzora (Mekina 2000, 39-40). To je bil zanimiv način, kako je slovenska vlada premaknila bilateralne odnose za stopnjo više, in jim tako dala mednarodno razsežnost.

Sporočilo Slovenije, Italiji in Evropski skupnosti, je bilo jasno in preprosto. Predsednik Kučan ga je večkrat ponovil. Prej ko bo Slovenija imela dialog z Evropsko unijo, prej se bo lahko uskladila domača zakonodaja z evropsko. Prej ko bomo to storili, prej se bodo rešila odprta vprašanja. Slovenski zunanji minister Peterle pa je poudaril, da slovenska stran je

pripravljena pokazati »dobro voljo«, kar se tiče optantskih nepremični, če je tudi Italija pripravljena pokazati »svojo dobro voljo« kar se tiče slovenska manjšine. Italija je vedno bolj poudarjala slovensko nepripravljenost reševanja odprtih vprašanj, slovensko zunanje ministrstvo pa je razposlalo na vsa slovenska veleposlaništva obširen dokument, ki je prikazoval vse grozote, ki jih je Italija storila Slovencem v obdobju fašizma. Cilj tega dokumenta je bil ta, da bi vse članice Evropske unije, Združene države Amerike in stalne članice Varnostnega sveta poznale preteklost odnosov med državama (Lusa 2001, 149). Izpeljana akcija je bila zelo uspešna, saj na številnih veleposlaništvih in zunanjih ministrstvih so bili precej kritični do italijanske države. (Kosin 2000, 196)

Srečanja med italijansko in slovensko stranjo so v večini primerov potekala v dosedanjem duhu. Italijanska delegacija je vedno poudarjala pomembnost vrnitev nepremičnin nekdanjim lastnikom, izenačitev optantov s slovenskimi državljani v primerih stvarnih pravic ter priznavanje predkupne pravice nepremičnin nekdanjim lastnikom, v primeru, če le-te dosedanji lastnik želi prodati. Slovenska stran pa je poudarjala, da Slovenija nima nikakršnih odprtih vprašanj s sosednjo državo, saj je bilo že vse rešeno z Rimskim sporazumom, ki ga priznava tudi sama Italija. Odnosi med dvema državama so bili mednarodnopravno urejeni. Kot svoje pogajalsko izhodišče pa je postavljala probleme slovenske manjšine na italijanskih tleh. Italija je celo postavila ultimat. Slovenija naj bi v treh mesecih vrnila nepremičnine, kolikor pa tega ne bo storila, bo v Bruslju nasprotovala sprejetju mandata za pogajanja o pridruženem članstvu.

Skoraj vse članice Evropske unije so nasprotovale ravnanju Italije in so podpirale sklenitev evropskega sporazuma s Slovenijo. Smatrale so, da italijansko pogojevanje ni v skladu z načeli Evropske unije. Vendar pa zaradi nas niso bile pripravljene spustiti se v spor z Italijo. (Kosin 2000, 209)

Evropska komisija je septembra 1994 v Slovenijo poslala sira Leona Britannia. Njegova naloga je bila ugotovitev dejanskega stanja slovenske zakonodaje na področju nepremičnin. Predlog komisarja je bil, naj Slovenija sprejme poseben dokument, s katerim bo evropski javnosti in političnim institucijam izrazila politično voljo, da svojo zakonodajo prilagodi evropski. Slovenska vlada je še konec meseca sprejela odločitev, da bo spremenila ustavo, tako da bi tujcem omogočila lastništvo nepremičnin. (Skok 2004, 56)

Na notranjem prizorišču v Italiji so se pričela zaostrovanja. Veliko senatorjev in poslancev je prepričevalo zunanjega ministra Martina, da politika zaostrovanja škodi italijanskim interesom, saj je tak način potiskal k vedno večjemu povezovanju Slovenije z Nemčijo in Avstrijo. To pa ima lahko dve posledici:

1. Na slovenskih tleh krepí protiitalijansko razpoloženje,
2. v Evropi pa se meče slabo luč na Italijo.

Zunanja ministra Peterle in Martino sta se dogovorila za srečanje, ki je potekalo na začetku oktobra v Ogleju. Ozračje je bilo konstruktívno. Ministra sta podpisala osnutek skupne izjave²⁶ predsednikov vlad. Slovenska vlada je po desetih dneh premisleka zavrníla oglejski osnutek. K tej potezi je pripomogla, v veliki meri, tudi Italija sama, saj je pri Evropski komisiji zahtevala, da se med pogoje za pogajanja s Slovenijo k pridružitvenemu sporazumu vključi tudi obveznost, da bomo še pred začetkom veljavnosti pridružitvenega sporazuma izpolnili zahteve skupne dvostranske izjave. Zaradi naše zavrnitve oglejske izjave predstavniki držav članic Evropske unije v Rimu niso bili več tako kritični glede italijanskega pogojevanja do naše strani. (Kosin 2000, 216 - 238)

Pod slabim vtisom italijanskega ostrega sporočila (poslanega 17. marca 1994) je Državni zbor novembra 1994 sprejel deklaracijo o odnosih Slovenije z Italijo in Evropsko unijo²⁷. V prvi točki deklaracije izraža zaskrbljenost in obžalovanje, ker sosednja Italija vztrajno preprečuje približevanja Slovenije Evropski uniji. Izraža zaskrbljenost, ker naša zahodna sosedá izkorišča svoj položaj za preprečitev začetka pogajanj o pridruženem članstvu. Nadalje ugotavlja, da Italija pričakuje spremembo nekaterih veljavnih sporazumov zaradi domnevno spremenjenih zgodovinskih okoliščin. Slovenija pa ostaja zvesta razvoju najboljših političnih, gospodarskih, kulturnih in ostalih odnosov. Državni zbor je pozival Italijo, naj sledi dobremu zgledu Slovenije pri zaščiti italijanske manjšine na svojem ozemlju in naj uredi zaščito slovenske manjšine v Italiji.

²⁶ Oglejska izjava se je dotaknila predvsem 3 vprašanj, ki so obremenjevala odnose med državama: nepremičnine ezulov iz slovenskega dela cone B; zaščito slovenske manjšine; pripravljenost Slovenije, da sodeluje pri odpravljanju posledic, ki so izhajale iz delitve italijanske manjšine med Slovenijo in Hrvaško. Italijanska vlada pa se je obvezala, da bo podprla vključevanje Slovenije v Evropsko unijo, ZEU in Atlantsko zvezo. Obvezala se je tudi, da bo do 31.12.1994 parlamentu predložila zakonodajo za globalno zaščito slovenske manjšine, vrnitev Narodnega doma pri Sv. Ivanu ter dodelitev finančnih sredstev za zasebno šolo v Benečiji. (Kosin 2000, 225)

²⁷ Deklaracija o odnosih Slovenije z Italijo in Evropsko Unijo. Ur. l. RS 71/1994 (15.11.1994)

Konec novembra 1994 je Italija ponovno izglasovala, da na dnevni red ni bila vključena točka o podelitvi mandata za pogajanja s Slovenijo o pridruženem sporazumu. To je bilo zadnje pogojevanje s strani Berlusconijske vlade, saj je v drugi polovici januarja 1995 vlado zamenjala »tehnična« Dinijeva vlada (Kosin 2000, 242-248). Nova ministrica za zunanje zadeve je postala Suzana Agnelli. Tudi Slovenija je imela novega zunanjega ministra, Thaler-ja. Oba zunanja ministra sta se srečala februarja v Rimu. Njuno srečanje je bilo zelo konstruktivno. Agnellijeva je zagotovila, da Italija ne bo več blokirala pogajanj med Evropsko unijo in Slovenijo. Naš minister pa je poudaril željo po dobrih odnosih s sosednjo državo. Italija je obvestila Bruselj, da bo brez pogojev dala soglasje Komisiji k mandatu za pogajanja o sklenitvi priključitvenega sporazuma s Slovenijo. Sledil je bilateralni dogovor o načinu reševanja odprtih vprašanjih.

Italijanska stran pa glede varstva slovenske manjšine ni mogla pristati na bilateralen sporazum, zaradi predhodnega položaja z Avstrijo. Zaščito naše manjšine so pa pripravljene urediti z notranjo zakonodajo. K varstvu naše manjšine jo zavezujejo tudi večstranske konvencije o manjšinah. Na tej točki je Italija vztrajala pri stališčih iz leta 1992 (Kosin 2000, 252-257). Oba ministra sta imenovala svoja predstavnika za pogovore. V njunih pogovorih so prevladovali vprašanje optantskih nepremičnin ter zakonska ureditev slovenske manjšine. Kot prvo nalogo sta si predstavnika zadala pripravo skupnega sporočila ministrov o dinamiki in načinu reševanja odprtih vprašanj. Na podlagi tega skupnega sporočila bi Italija v Bruslju umaknila veto za začetek pogajanj. (Kosin 2000, 255-257)

Ministra Thaler in Agnellijeva sta 6. marca 1995 objavila sporočilo za javnost. Istega dne je Italija v Bruslju umaknila veto in dala soglasje k začetku pogajanja Evropske unije s Slovenijo. (Kosin 2000, 257)

Kaj je pripravilo Italijo, da je umaknila veto, se je lahko le ugibalo. Lahko je bila to nova, Dinijeva vlada, ki je zamenjala ostro Berlusconijsko vlado? Ali pa je to bil obisk italijanske zunanje ministric v Washingtonu? ZDA so že opozorile Italijo, naj se bilateralne težave že rešijo in ne pogojujejo na multilateralni ravni. Washington je večkrat izrazil podporo Sloveniji k pridruženju k Evropski uniji. (Delo, 7.3.1995, 3)

7. julija 1995 je odločitev o pogajanjih sprejel tudi Odbor stalnih predstavnikov. 15. julija 1995 je bil sporazum tudi parafiran. Še vedno pa je manjkal dogovor o tem, kdaj naj bi bil podpisan, saj je Italija vztrajala pri svojem stališču (Skok 2004, 56). Za podpis sporazuma je bilo potrebno soglasje vseh 15 članic Evropske unije; ker pa še vedno ni bilo nobenega napredka v bilateralnih pogajanjih o nepremičninah optantov, Italija ni želela dati svojega soglasja. Slovenija je izpolnila vse obveznosti, ki jih je Evropska unija zahtevala 6. marca 1995²⁸. (Kosin 2000, 276)

Avgusta 1995 je Ljubljano obiskala delegacija španskega predsedstva Evropske unije. Delegacijo je vodil generalni direktor za evropske zadeve v španskem zunanjem ministrstvu Alberto Navarro. Vodja delegacije je seznanil Slovenijo s predlogom, ki je bil že predhodno usklajen z Italijo. Da bi se izognili nadaljnjemu zaustavljanju z italijanske strani in da bi prišlo do podpisa sporazuma, bi morala Slovenija upoštevati troje:

1. spremembo v predlogu zakona o lastnini in drugih stvarnih pravicah tujcev;
2. italijansko-slovenski bilateralen sporazum;
3. izmenjavo pism med Slovenijo in Evropsko unijo o politični zavezi Slovenije, da bo sprostila nepremičninski trg. (Skok 2001, 56)

Glede italijansko-slovenskega bilateralnega sporazuma so bili predstavniki slovenske oblasti enotni. Vprašanje nepremičnin optantov je bilo že rešeno z Rimskim sporazumom iz leta 1983. Ta sporazum je Italija priznala s priznanjem nasledstva pogodb. Slovenska vlada je bila še vedno nespremenjenega mnenja, da se bilateralni dogovori in razhajanja na bilateralni ravni rešujejo ločeno od zahtev, povezanih z Evropsko unijo.

Glede preostalih dveh priporočil, pa je slovenska vlada predlagala parlamentu spremembo Zakona o lastnini in drugih stvarnih pravicah. Slovenija je bila tudi pripravljena izmenjati pismi, z rahlo spremenjenim besedilom. Razlika med španskim predlogom in slovenskim predlogom je bila samo v diktiji in tako zagotavlja pravico takojšnjega nakupa le tistim državljanom Unije, ki so najmanj tri leta živeli v Republiki Sloveniji²⁹.

²⁸ Da bo Slovenija prilagodila svojo zakonodajo Evropski in tako tujcem omogočila nakup nepremičnin ter spremembo ustave.

²⁹ Predlog Evropske unije je bil, da bo Slovenija štiri leta po uveljavitvi Evropskega sporazuma priznala državljanom Evropske unije na vzajemni podlagi pravico do nakupa nepremičnin pri nas. Predlog je tudi predvideval, da bo Slovenija v osnutku Zakona o lastnini in drugih stvarnih pravicah tujcev dovolila nakup nepremičnin tistim državljanom EU, ki so živeli najmanj tri leta na sedanjem ozemlju Slovenije. (Kosin 2000, 288)

Italija je to spremembo takoj opazila in ji seveda nasprotovala, kajti tako je Slovenija izključila optante. Dejansko se je krog upravičencev zmanjšal. (Kosin 2000, 279-289)

Z letom 1996 je Italija prevzela predsedovanje Evropske unije.

Državni zbor je po dolgih razpravah 11. aprila 1996 sprejel t.i. španski kompromis in pooblastil vlado, da podpiše sporazuma o pridružitvi kot tudi o pristopu Slovenije k Evropski uniji in v NATO. S to gesto smo Italijo presenetili (Kosin 2000, 290). Agnellijeva je predlagala, naj slovenske odgovore preuči pravna služba in ugotovi ustreznost predlogu, ki ga je oblikovalo špansko predsedstvo. Slovenski predlog je bil maja pozitivno ocenjen s strani pravne službe Evropske unije.

Pridružitveni sporazum je bil končno podpisan 10. junija 1996. (Kosin 2000, 291)

Pred podpisom sporazuma se je predsednik vlade Janez Drnovšek zahvalil zadnjim štirim predsedujočim državam (Nemčiji, Franciji, Španiji in Italiji), za prizadevanje ureditve problema. Še posebej pa je opozoril na pomen urejenega bilateralnega zgodovinskega problema med Slovenijo in Italijo v okviru Evropskega sporazuma. (Skok 2004, 58)

6 SKLEP

Diplomacija se je v različnih zgodovinskih obdobjih prilagajala potrebam držav in institucij. Interesi držav so se spreminjali. Organiziranost mednarodne družbe in posamične države so pripomogle k rasti dinamike diplomacije. Diplomacija se prilagaja zahtevam trenutne mednarodne situacije in se spreminja tako, da je njeno delovanje čim bolj učinkovito. Delovanje bilateralne in multilateralne diplomacije je tesno povezano, kakor je bila tudi njuna rast. Država najbolje deluje, če obe vrsti diplomacije sodelujeta in se dopolnjujeta.

Majhne države so odvisne od multilateralne diplomacije. Slovenija, kot mlada država je za dobro sodelovanje z drugimi državami v mednarodni skupnosti odvisna od dobrega delovanja diplomacije in dobre notranje ureditve. Odvisnost med državami, ki delujejo v mednarodnem okolju, neizbežno prisili državo, da analizira vpliv gospodarstva na oblikovanje zunanje politike. S tem pa se vzpostavi neločljiva povezava med notranjo in zunanjo politiko. Evropska unija Sloveniji predstavlja dobro možnost za gospodarsko in politično rast. Po vstopu Slovenije v Unijo so se odprle nove možnosti mednarodnega sodelovanja, povečal se je pritok tujega kapitala, integriranje je potekalo tudi na kulturnem in šolskem področju. Evropska unija je Sloveniji dala možnost, da se je lahko uveljavila na mednarodnem področju. Vse to pa je dosegla z dobro zastavljenimi cilji, ki jih je dosegla z dobro in preiščeno diplomacijo.

Prva hipoteza, katere potrditev ali zavrnitev sem skozi pisanje diplomskega dela skušala dokazati, se je nanašala na italijansko zunanjo politiko in na njeno morebitno pristranskost pri procesu evropskih integracij. Po II. svetovni vojni je bila Italija v hudih težavah. Nosila je težko breme fašizma. Posledice vojne so bile visoka stopnja brezposelnosti ter visoka stopnja nezadovoljstva in napetosti med ljudmi. A. De Gasperi, ki je dobro poznal mednarodno okolje, je navezal stike z ZDA. Ni spregledal pomembnosti Marshallovega plana za Italijo. Združene države Amerike so z uporabo ekonomskih sredstev vplivale na Italijo in na vso Zahodno Evropo. Italija se je tako podredila ZDA.

Dogovori med državami so šli tako daleč, da so iz Washingtona vplivali tudi na sestavo De Gasperijeve vlade maja 1947.

Zaradi nerešenega tržaškega vprašanja je bila italijanska zunanja politika velikokrat predmet notranjih sporov v državi. Italijanska javnost pa ni znala gledati dolgoročno na cilje zunanje politike kot na sredstvo za večjo blaginjo. Izkazala je zelo veliko razočaranje zaradi italijanske privolitve v Mirovno pogodbo. V obdobju med leti 1945 - 1957 so mnogi politiki, diplomati in javnost usmerjali pozornost prav na Svobodno tržaško ozemlje. De Gasperi je, kljub ne strinjanju s francoskim predlogom, pristal na podpis Mirovna pogodbe. Za italijansko zunanjo politiko je bil to zelo pomemben korak v procesu evropske integracije.

Kljub temu da se je Italija soočala z notranjimi in mednarodnimi težavami, je De Gasperi vodil uspešno politiko tranzita in evropske unifikacije.

Zastavljeno tezo lahko potrdimo, saj je Italija spretno izrabljala svoje zavezništvo z ZDA, želela je »izsiliti« spremembo stališča Velike Britanije glede tržaškega vprašanja za ceno pristopa k Bruseljski pogodbi. Severnoatlantska pogodba je bila za Italijo rešitev, da si je pridobila nekakšno mednarodno pomembnost. Italija je morala postati del najpomembnejše strukture takratnega mednarodnega sistema. V nasprotnem primeru bi polotok postal sekundarnega pomena.

Drugi del naloge sem namenila prikazu vloge, ki jo je imela Italija na poti slovenskega osamosvajanja in pri procesu integracije v Evropsko unijo. Ključna dejavnika pri odnosih med državama, sta predstavljali obe vojni. Vojni sta temeljito spremenili geografski, etnični in politični okvir ozemlja.

Iz vsega napisanega lahko pozitivno sklepamo, da je Italija uporabljala svojo moč in pritiske nad mlado slovensko državo. Lahko tudi trdimo, da si je vlada želela s pritiski nad Slovenijo pridobiti notranjepolitično priljubljenost. Kot je iz naloge razvidno, se je kar nekaj vlad ukvarjalo s problematiko optantskega premoženja. Kljub napetemu ozračju si je Slovenija vseskozi prizadevala nadaljevati pogovore o urejanju meddržavnih odnosov.

V meddržavnih odnosih igrajo pomembno vlogo interesi posamezne države. Šibka točka na slovenski strani je bilo to, da je bila mlada, neizkušena in predvsem majhna država. Evropska skupnost se je zavedala italijanskega pogojevanja. Zavedala se je, da pogojuje bilateralne odnose na multilateralni ravni, a ni ukrepala. Mladi narodi igrajo le stransko

vlogo v orkestru velikih sil. Lahko ravnanje Evropske skupnosti pripišemo k temu, da si pa ni tako želela našega članstva?

Slovenija je bila v procesu evropske integracije podvržena procesu pritiskov in izsiljevanja s strani Italije in Evropske unije. Politična vzdržljivost mlade države je bila pod hudo preizkušnjo. Slovenija se je morala v zelo kratkem času dokazati in naučiti vse veščine dobre diplomacije.

Ne Italija in ne Evropska unija ne bi smeli pogojevati Slovenijo s pravicami, ki so bile že mednarodno pravno potrjene in urejene.

Italija je umaknila veto in dala soglasje o pričetkih pogajanj Evropske unije s Slovenijo po obisku zunanje ministrice Agnellijeve v ZDA. ZDA so večkrat ostro kritizirale Italijo glede njenega pogojevanja Slovenije. Kot sem v nalogi nakazala, je Italija že od II. svetovne vojne posvečala veliko pozornosti zahodni zaveznici. Domneva, da je Italija popustila pod »pritiski« ZDA, je upravičena.

Slovensko-italijanski odnosi se lahko samo nadgrajujejo, saj tako lahko uveljavljata lastne kratkoročne in dolgoročne interese.

V diplomski nalogi je lepo razvidno kar nekaj načinov vplivanja med velikimi državami na šibkejšo ali majhno državo.

7 LITERATURA

1. Arah, Metka. 1995. *Evropska unija: vizija političnega združevanja*. Ljubljana: Arah consulting.
2. Benko, Vladimir. 1997. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
3. Benko, Vlado. 1998. Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 39-58. Celovec: Založba Drava.
4. Brglez, Milan. 1998. Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec 59-82. Celovec: Založba Drava.
5. Benko, Vlado. 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Bebler, Anton. 2007. *Uvod v evropske integracije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
7. Brezovšek, Marjan. 1994. *Federalizem in decentralizem: politološki vidiki položaja in vloge federalnih enot*. Ljubljana: Karantanija.
8. Bianchin, Roberto. 1992. Osimo 2, La rivincita. *La Repubblica*, (31.oktober).
9. Barendson, Guido. 1991. Riconoscimento se c'e' l'attacco. *La Repubblica*, (7.julij).
10. Benetazzo, Piero. 1991. Una pace imposta dall'Europa. *La Repubblica*, (9. julij)

11. Burgess, Michael. 1989. *Federalism and European union, political ideas, influences and strategies in the European Community, 1972-1987*. London: Routledge.
12. Conversi, Daniele. 2004. Boj za priznanje samostojnosti. *Teorija in praksa* 41 (3-4): 712-738.
13. *Deset let samostojne slovenske zunanje politike*. 2008. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti/deset_let_samostojne_slovenske_zunanje_politike.html (15. julij 2008).
14. *Deklaracija o neodvisnosti*. Ur. l. RS 1/1991-I (25. junij 1991).
15. *Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961)*. Dostopno prek: <http://www.fletcher.tufts.edu/multi/texts/BH408.txt> (1. avgust 2008).
16. Drčar Murko, Mojca. 1991. Ministrov spretni maneuver. *Delo*, (18. december).
17. Drčar Murko, Mojca. 1992. Uradno in zasebno – s simpatijami. *Delo*, (18. januar).
18. Drčar Murko, Mojca. 1994a. Kako ravnati z Italijo? *Delo*, (4. junij).
19. --- 1994b. Komedija nesporazumov. *Delo*, (18. julij).
20. --- 1994c. Za nas je problem kardinalen. *Delo*, (7. julij).
21. --- 1994d. Bizantinski manevri. *Delo*, (4. oktober).
22. Drčar Murko, Mojca. 1996. Odnosi z Italijo – ključni problem zunanje politike po neodvisnosti. *Teorija in praksa* 33 (4): 583-595.
23. Drčar Murko, Mojca. 2005. Splošni pogledi o odnosih med Republiko Slovenijo in zahodnima državama. *Javna uprava* 41 (2-3): 193 – 204.
24. Fabiani, Leopoldo. 1991. L'Italia cambia linea »si« all' indipendenza se l'esercito attacca. *La Repubblica*, (4. julij).

25. Fabiani, Leopoldo. 1991. L'Italia pronta a scavalcare la CEE. *La Repubblica*, (21. november).
26. Fabbrini, Sergio. 2003. *L'europeizzazione dell'Italia*. Bari: Gius. Laterza & Figli Spa.
27. Fabiani, Lepopoldo. 1991. Minoranze, contrasto Roma – Lubiana. *La Repubblica*, (16. januar).
28. Gradišnik, Branko in Jože Šušmelj. 1996. *Slovenija, Italija. Bela knjiga o diplomatskih odnosih*. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
29. Garimberti, Paolo. 1991. Le colpe dell'Europa. *La Repubblica*, (28. junij).
30. Goljevšček, Katja. 2004. *Moja Evropa: priročnik za življenje in delo v Evropski uniji*. Ljubljana: GV Revije.
31. Gombač, Boris M.. 1996. *Slovenija, Italija Od prezira do priznanja*. Ljubljana: Debora.
32. Gruden, Igor. 1994a. Kaj zahteva Italija in kaj bi dala Slovenija? *Nedeljski dnevnik*, (19. junij).
33. ---1994b. Dogovarjanje o že dogovorjenem? *Nedeljski dnevnik*, (26. junij).
34. Ivanc, Stane. 1995. Slovenia – Italia....Unione Europea. *Studenti: periodica di informazione, cultura e politica* 8 (2): 14-23.
35. Jazbec, Milan. 1998. Vzpostavljanje diplomacij novih malih držav. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 9-35. Celovec: Založba Drava.
36. Kalc, Hafner Ana, Samo Pahor in Volk Lucijan. 1995. *Slovenci in Italija Pro memoria o odnosih z zahodno sosedo*. Ljubljana: Cankarjeva Založba.

37. Kosin, Marko. 2004. Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in NATO. *Teorija in praksa* 41 (3/4): 634-642.
38. Kosin, Marko. 2000. *Začetki slovenske diplomacije z Italijo 1991 -1996*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
39. Komac, Miran. 2002. *Varstvo manjšin - Uradna pojasnila in dokumenti*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije, Inštitut za narodnostna vprašanja.
40. *La Repubblica*. 1991. Kucan accusa l'Europa »ha favorito l'esercito«, (5.julij).
41. *La Repubblica*. 1992. Osimo, Il sindaco di Trieste minaccia un referendum, (1.november).
42. *La Repubblica*. 1992. Il trattato di osimo non si tocca, (29.oktober).
43. Leskovic, Alenka. 2002. *Temeljni akti Evropskih skupnosti*. Ljubljana:Uradni list Republike Slovenije.
44. Manzin, Mauro. 2004. Roma-Lubiana, tanti nodi da sciogliere. *Il Piccolo*, (28. april).
45. Miller, James Edward. 1992. *La politica estera di una media potenza: Il caso italiano da De Gasperi a Craxi*. Manduria-Bari-Roma: Pietro Lacaita editore.
46. Meršol, Mitja. 1995. Odjuga iz washingtonskega meha. *Delo*, (7. marec).
47. Morgenthau, Hans. 1995. *Politika med narodi*. Ljubljana: DZS.
48. Murko, Ivo. 2004. *Meje in odnosi s sosedami*. Ljubljana:Fakulteta za družbene vede.
49. Mekina, Igor. 2000. Tripartitne težave. *Mladina*, (20. november).
50. Rahten, Andrej. 2004. Zgodovinski temelji slovenskega vključevanja v evropski integracijski proces. V *Vzpon med evropske zvezde - Slovenska pot v Evropsko unijo*, ur. Dimitrij Rupel, Andrej Rahten, Nina Kodelja, Minca Vrevc,

- Martina Skok, Igor Senčar in Stanislav Raščan, 41-52. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
51. Romano, Sergio. 2004. *Guida alla politica estera Italiana: Da Badoglio a Berlusconi*. Milano: BUR Saggi.
52. Rupel, Dimitrij, Andrej Rahten, Nina Kodelja, Minca Vrevc, Martina Skok, Igor Senčar in Stanislav Raščan, ur. 2004. *Vzpon med evropske zvezde - Slovenska pot v Evropsko unijo*. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
53. Russett, Bruce in Harvey Starr. 1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
54. Samsa, Bogo. 1994a. Kdaj se bodo pogajalci končno lotili tudi pomembnejših vprašanj? *Republika*, (14. junij).
55. ---1994b. Treba je nadaljevati pogajanja z Italijo. *Republika*, (16. junij).
56. ---1994c. Se prižiga zelena luč za pridruženo članstvo? *Republika*, (1. oktober).
57. Scoppola, Pietro. 2000. *La repubblica dei partiti – Evoluzione e crisi di un sistema politico 1945 – 1996*. Bologna: Il Mulino.
58. Simoniti, Iztok. 1995. Multilateralna diplomacija. *Teorija in praksa*, Posebna izdaja.
59. Skok, Martina. 2004. Prizadevanja Slovenije za pridružitevni sporazum. V *Vzpon med evropske zvezde - Slovenska pot v Evropsko unijo*, ur. Dimitrij Rupel, Andrej Rahten, Nina Kodelja, Minca Vrevc, Martina Skok, Igor Senčar in Stanislav Raščan, 53-60. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
60. *Skupna deklaracija*. Ur. l. RS 1/1991-I (16. avgust 1991).
61. *Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*. Ur. l. RS 1/1991-I (25. junij 1991).

62. Toplak, Cirila. 2003. *Združene države Evrope: zgodovina evropske ideje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
63. Tavčar, Vojmir. 1996. Zunanja politika Italije pred osamosvojitvijo Slovenije in po njej. V *Na obzorju*[zbornik o življenju na zahodnem robu slovenskega nacionalnega prostora, ur. Tomaž Dimic, 165-167. Trst: Oko.
64. *Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*. Ur. l. RS 1/1991-I (25. junij 1991).
65. Vrevc, Minca in Andrej Rahten. 2004. Razvoj in širitev Evropske unije. V *Vzpon med evropske zvezde - Slovenska pot v Evropsko unijo*, ur. Dimitrij Rupel, Andrej Rahten, Nina Kodelja, Minca Vrevc, Martina Skok, Igor Senčar in Stanislav Raščan 19-40. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
66. Varsori, Antonio. 1993. *La politica estera Italiana nel secondo dopoguerra (1953-1957)*. Milano:Edizioni Universitarie di Lettere Economia Diritto.
67. Vršaj, Egidij. 2006. *Slovenija v Evrolandiji*. Trst: Mladika.
68. *Vlada Republike Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=prdVld&gr2=prjVld> (19. julij 2008).
69. *Vlada Republike Italije*. Dostopno prek: <http://www.governo.it/Governo/Governi/governi.html> (15. julij 2008).
70. Žitko, Stojan. 1994. Italija noče popustiti, zato smo Slovenci brez mandata *Delo*, (2. november).
71. *Zgodovina Italije od 1945 leta do danes*. 2007. Dostopno prek: <http://www.romacivica.net/ANPIROMA/larepubblica/repubblica.htm> (17.julij 2008).