

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Irena Krapež

**DIPLOMACIJA KOT INSTRUMENT ZUNANJE POLITIKE:
ODNOSI MED SLOVENIJO IN ITALIJO**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Irena Krapež

Mentor:izr. prof. dr. Iztok Simoniti

**DIPLOMACIJA KOT INSTRUMENT ZUNANJE POLITIKE:
ODNOSI MED SLOVENIJO IN ITALIJO**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2009

*Zahvaljujem se izr. prof. dr. Iztoku
Simonitiju za strokovno pomoč pri
pisanju magistrskega dela.*

*Mama, Uroš! Hvala, ker sta - vedno.
Miha! Hvala za ljubezen.*

DIPLOMACIJA KOT INSTRUMENT ZUNANJE POLITIKE: ODNOSI MED SLOVENIJO IN ITALIJO

Da bi lahko razložili obnašanje držav v mednarodni skupnosti, ocenili uspešnost bilateralnih odnosov med državama, razumeli njihova dejanja in aktivnosti na političnem področju, moramo obrazložiti, kaj je zunanja politika, zunanjepolitična strategija. Diplomacija predstavlja le instrument zunanje politike države, s katerim poskuša država maksimirati nacionalne interese. Kakšni so bili bilateralni odnosi med Slovenijo in Italijo? Kako uspešni sta bili diplomaciji držav? V nalogi analiziram čas po prvi svetovni vojni in posledice Rapalske pogodbe, čas fašizma in obdobje po drugi svetovni vojni, ki je močno zaznamovalo dvostranske odnose. Velik poudarek je namenjen Osimski pogodbi, ki je bila med državama podpisana leta 1975. Ta je pravno uredila številna vprašanja med državama. Kako uspešna je bila slovenska diplomacija v obdobju osamosvajanja Slovenije in v času iskanja priznanja? Po italijanskem priznanju Slovenije, 15. januarja 1992, so se odnosi med državama zapletli, saj so nekateri italijanski politični krogi obudili zahteve po revidiranju mednarodnih pogodb. Poleg tega je Italija večkrat zaostrovala pot Slovenije v evropske integracije, vse do podpisa t. i. španskega kompromisa, ki ga je Slovenija podpisala, in tako priznala državljanom EU na vzajemni podlagi pravico do nakupa nepremičnin v Sloveniji. Slovenska diplomacija je bila v tem primeru večkrat kritizirana. Ali upravičeno?

Ključne besede: diplomacija, zunanja politika, Italija, politična zgodovina

DIPLOMACY AS AN INSTRUMENT OF FOREIGN POLICY: RELATIONS BETWEEN SLOVENIA AND ITALY

In order to explain how countries interact in international community, evaluate the success of bilateral relations between two countries, understand their actions and activities in the international field, it is necessary to clarify what foreign policy and foreign policy strategy are. Diplomacy represents an instrument of a country's foreign policy which is used to maximize the country's national interest. What were bilateral relations between Slovenia and Italy like? How successful was diplomacy between the two countries? I analyze the period after the first World War and the consequences of the Treaty of Rapal, period of Fascism and period after the second World War which had a great impact on bilateral relations. Emphasis is given on Treaty of Osimo which was signed in 1975 and legally addressed a number of issues between the two countries. How successful was Slovenian diplomacy during the process of independence and seeking for international recognition. After Italy had recognized Slovenia's independence on 15th January 1992, the relations between the two countries worsened due to Italy's demand for revision of international treaties. Italy continued to obstruct Slovenia's process of accession to European communities until the signing of the "Spanish compromise". The actions of Slovenian diplomacy leading to the signing of the "Spanish compromise" have been criticized on many occasions. Was it justified?

Keywords: diplomacy, foreign policy, Italy, political history

KAZALO

SEZNAM KRATIC	7
1. Uvod	8
2. Opredelitev pojmov	12
2.1 Kaj je zunanja politika?	12
2.2 Analiza zunanje politike.....	14
2.3 Strategija v zunanji politiki	19
2.4. Diplomacija kot sredstvo zunanje politike	22
2.4.1 Opredelitev pojma diplomacija	22
2.4.2 Vprašanje in merjenje uspešnosti diplomacije	25
3. Mala, srednja ali velika država?	28
3.1 Problemi pri klasificiranju držav in predlogi za njihove rešitve	28
3.2 Zunanja politika male države.....	35
4. Hladna vojna in njen vpliv na odnose med državama.....	39
5. Zgodovinski pregled odnosov med državama do osamosvojitve Slovenije.....	42
5.1 Obdobje po prvi svetovni vojni in Rapalska pogodba	42
5.1.1 Rimski sporazum in pariška mirovna konferenca	45
5.1.2 Rapalska pogodba	49
5.2 Obdobje po drugi svetovni vojni	51
5.2.1 Obdobje od 1945 do 1954	51
5.2.2 Londonski memorandum.....	65
5.2.3 Priprave na osimska pogajanja	69
5.2.4 Osimski sporazumi	78
5.2.5 Osimski sporazumi po ratifikaciji in Rimski sporazum	82
5.3 Zaščita slovenske manjšine v Italiji po drugi svetovni vojni	84
5.3.1 Naselitveni prostor Slovencev ter njihovo število v deželi Furlaniji-Juljski krajini.....	85
5.3.2 Odnos Republike Italije do slovenske manjšine od Pariške mirovne pogodbe do leta 2001.....	86
5.3.2.1 Posebni statut Londonskega memoranduma o soglasju in varstvo slovenske manjšine v Italiji..	88
5.3.2.2 Osimski sporazumi in varstvo slovenske manjšine v Italiji.....	90
5.3.2.3 Posebni statut dežele Furlanije-Juljske krajine	91
6. Odnosi med državama po osamosvojitvi Slovenije.....	92

6.1 Osamosvajanje Slovenije, stališča Italije do slovenske osamosvojitve in težave s priznanjem	92
6.2 Odnosi med Slovenijo in Italijo po letu 1992	98
6.2.1 Obdobje po osamosvojitvi Slovenije – italijanska prizadevanja za nadgradnjo Osima	100
6.2.2 Obdobje vlade italijanskega premiera Berlusconija in Oglejska izjava	105
6.2.2.1 Oglejski sporazum.....	109
6.2.3 Obdobje vlade italijanskega premiera Dinija	116
6.2.4 Španski kompromis	121
6.2.5 Obdobje vlade italijanskega premiera Prodijskega in izboljšanje odnosov med državama.....	128
6.3 Zakonska določila za zaščito slovenske jezikovne manjšine v deželi Furlaniji-Julijski krajini ali t. i. globalni zakon	135
6.3.1 Najpomembnejša zakonska določila za zaščito slovenske manjšine v Italiji	136
6.3.2 Aktivnosti slovenske diplomacije do varstva slovenske manjšine v Italiji.....	138
6.4 Fojbe v praksi slovensko-italijanskih odnosov	140
7. Sklep.....	145
8. Literatura	149
8.1 Primarni viri	149
8.2 Sekundarni viri	151
8.3 Internetni viri.....	158

SEZNAM KRATIC

BDP – Bruto družbeni proizvod

EU – Evropska unija

JA – Jugoslovanska armada

LMOS – Londonski memorandum o soglasju

NATO – Severnoatlantsko zavezništvo, zveza Nato

OECD - Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (*Organisation for Economic Cooperation and Development*)

OZN – Organizacija združenih narodov

USD – valuta, ameriški dolar

SE – Svet Evrope

SZ – Sovjetska zveza

ZDA – Združene države Amerike

1. Uvod

Republika Italija, južnoevropska država, s približno 60 milijoni prebivalcev, je ena najbolj razpoznavnih držav v mednarodni skupnosti; je aktivna članica najpomembnejših svetovnih organizacij, kot so: Organizacija združenih narodov (OZN), Evropska unija (EU), Svet Evrope (SE), Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD – *Organisation for Economic Cooperation and Development*), severnoatlantsko zavezništvo (NATO – *North Atlantic Treaty Organisation*; tudi zveza Nato) in drugih. Z bruto državnim proizvodom (BDP) skoraj 30.000 USD na prebivalca sodi v skupino osmih najbolj industrializiranih držav na svetu (skupina G8).¹ Italija se odlikuje po svoji zgodovini, umetnosti, glasbi, hrani, modi, avtomobilizmu. Svojevrstna je tudi njena zunanja politika.

Italijanska zunanja politika je bila v preteklosti pogosto kritizirana. V mednarodni skupnosti je Italija označena kot pragmatična sila, ki je pripravljena za lastne nacionalne interese obrniti hrbet dolgoletnim zaveznikom ter se povezati z novimi 'naključnimi prijatelji', ki ji obljublajo pot do uresničitve njenih sanj: po novih ozemljih, statusu, moči ali prestižu. Odtod tudi popularna teza, da je Italija vsaj dvakrat v zgodovini, v prvi in tudi v drugi svetovni vojni, odstopila od zavezniških odgovornosti, ko je ugotovila, da ji zavezništvo ne prinaša več obljubljenih koristi.

Italija je zahodna soseda Republike Slovenije, specifičnost njene zunanje politike pa močno vpliva na zunanjo politiko naše države. Za maksimizacijo slovenskih nacionalnih interesov je potrebno, da je slovenska zunanja politika, diplomacija kot eno izmed njenih sredstev, še toliko bolj uspešna in aktivna. Slovenija je imela v zgodovini številna odprta vprašanja ter resne diplomatske spore z Italijo. Pri tem velja izpostaviti sklenitev Rapalske pogodbe² po prvi svetovni vojni, ko je Italiji pripadlo velik del slovenskega ozemlja, potem italijansko okupacijo dela slovenskega ozemlja in obdobje fašizma. Po drugi svetovni vojni je diplomacija več let reševala vprašanje meje med Jugoslavijo in Italijo ter vprašanje statusa in zaščite slovenske manjšine v Italiji. Intenzivno diplomatsko akcijo je Slovenija do Italije morala izvesti tudi v času osamosvajanja in iskanja mednarodnega priznanja, saj je Italija njeni osamosvojitvi dalj časa ostro nasprotovala. V obdobju, ki je sledilo osamosvojitvi, je bila Slovenija z Italijo prisiljena reševati številna odprta bilateralna vprašanja, nasledstvo

¹ Vir: http://encarta.msn.com/encyclopedia_761555207_3/italy.html, Encyclopedia Article: Italy, 10.9.2008

mednarodnih pogodb ter iskanje kompromisa za podpis pridružitvenega sporazuma z EU, kar je Italija pogojevala z rešitvijo »optantskega³ vprašanja«.

Kako se je Slovenija odzivala na odprta bilateralna vprašanja z Italijo, kako uspešna je bila slovenska diplomacija pri tem, kateri so največji uspehi reševanja teh vprašanj in kje bi lahko slovenska diplomacija dosegla več? Je bilo to mogoče? Kakšni so odnosi med državama danes?

V magistrskem delu bom iskala odgovore na zastavljena vprašanja. Raziskovala bom delovanje slovenske diplomacije kot enega izmed glavnih sredstev za izvajanje zunanje politike, uveljavljanje nacionalnih interesov in ohranjanje identitete. V magistrskem delu bom analizirala slovensko-italijanske bilateralne odnose v izbranih ključnih obdobjih. Cilj dela je prikazati dejavnost slovenske diplomacije v bilateralnih odnosih z Italijo in oceniti uspešnost njene dejavnosti. Ob tem bom ocenjevala, ali je bila slovenska diplomacija uspešna v odnosu do italijanske, ali je v določenih obdobjih maksimirala nacionalne interese ali je Italiji popustila oziroma je diplomatsko podlegla? Kakšno je stanje danes? Kako državi sodelujeta v reševanju bilateralnih vprašanj, v širši mednarodni skupnosti oziroma multilateralnih okvirih?

Magistrsko delo sestavlja sedem poglavij. Uvodno je namenjeno opredelitvi relevantnosti teme. Vključuje opredelitev hipoteze, strukturo analize in metodologijo dela. V drugem delu, ki predstavlja teoretični uvod v analizo, bom pojasnila temeljne pojme oziroma teoretična izhodišča, ki so pomembna za razumevanje analize. V tem poglavju bom predstavila različne poglede na razumevanje mednarodnega delovanja države, njenih omejitev in izzivov. Predstavila bom pojme, kot so zunanja politika (analizo zunanje politike in strategijo) in diplomacija (pri tem tudi vprašanje merjenja uspešnosti diplomacije). Kako lahko ocenimo, kdaj je diplomacija uspešna, kakšni so kriteriji za to? Kako lahko vrednotimo uspešnost slovenske diplomacije do Italije? Tem vprašanjem bom poskušala najti odgovor v drugem poglavju.

Ker je delovanje države v mednarodni skupnosti povezano tudi z velikostjo države, bom v tretjem poglavju iskala odgovor, v katero skupino držav sodi Italija, in če je mogoče

³ Optanti – tisti, ki so optirali, da zapustijo svoje domove po vojni in se preselijo v Italijo, rajši kot da ostanejo na jugoslovanskem teritoriju (Drčar Murko 1996, 71). Optirati – izbrati si državljanstvo (Bunc 1998, 310).

govoriti o Italiji kot o 'srednji državi'. Slovenija kot mala država prilagodi sredstva zunanje politike svoji velikosti. Tako bom v tem poglavju predstavila specifičnosti zunanje politike male države.

Četrto poglavje je pregled časa med hladno vojno. Predstavila bom takratno delovanje mednarodne skupnosti ter pogloblitve elemente delovanja časa. V nadaljevanju bom opisala spremembe v bilateralnih in multilateralnih okvirih delovanja držav po koncu hladne vojne.

Šesto poglavje, najobsežnejše, je posvečeno pregledu slovenskih odnosov z Italijo. Obravnavala bom čas po prvi svetovni vojni in posledice Rapalske pogodbe, čas fašizma, obdobje po drugi svetovni vojni, ki je močno zaznamovalo dvostranske odnose, to je od vprašanja meje po drugi svetovni vojni, do podpisa Mirovne pogodbe z Italijo leta 1947 in Memoranduma o soglasju leta 1955. Velik poudarek bo namenjen Osimski pogodbi, ki je bila med državama podpisana leta 1975. Ta je pravno uredila številna vprašanja med državama. Drugi del poglavja je namenjen obdobju osamosvajanja Slovenije in času iskanja priznanja. Po italijanskem priznanju Slovenije, 15. januarja 1992, so se odnosi med državama zapletli, saj so nekateri italijanski politični krogi obudili zahteve po revidiranju mednarodnih pogodb. Poleg tega je Italija večkrat zaostrovala pot Slovenije v evropske integracije, vse do podpisa t. i. španskega kompromisa, ki ga je Slovenija podpisala, in s tem priznala državljanom EU na vzajemni podlagi pravico do nakupa nepremičnin v Sloveniji. Uspešnost slovenske diplomacije je bila v tem primeru večkrat kritizirana. Ali upravičeno?

Sklep naloge je v sedmem poglavju, kjer bom kritično ovrednotila odnose med državama in zavrnila oziroma potrdila zastavljeno hipotezo.

Magistrsko delo temelji na zbiranju, analizi in interpretaciji primarnih (deklaracije, pogodbe, govori, intervjuji) in sekundarnih (članki, knjige) virov. Pri analizi so uporabljene metode zgodovinsko-razvojne analize. V prvem in drugem poglavju uporabljam opisno in zgodovinsko metodo, s katerima ugotavljam glavne značilnosti teorij mednarodnih odnosov v obravnavanju zunanjepolitičnega delovanja držav. V nadaljevanju analiziram s pomočjo primarne in sekundarne literature uspešnost slovenske diplomacije na primeru zahodne sosede Italije.

Izbrana metodologija ima določene omejitve. Omeniti je treba, da sekundarni viri ne dajejo nujno objektivnega pogleda v zgodovinske dogodke. Ker se bom v izbrani literaturi opirala tudi na dela različnih italijanskih avtorjev, sklepam, da so nekateri pogledi na dogajanje v zgodovini lahko subjektivni. Res pa je, da prav ti ponujajo drugačen pogled na preteklost in na razumevanje zgodovinskih dejstev, kar bogati tudi naše – enako subjektivno – dojemanje zunanje politike. Dodatno omejitev predstavlja tudi omejenost strokovne literature v zvezi z diplomatskimi odnosi med Slovenijo in Italijo po letu 1991.

V magistrskem delu preverjam hipotezo, da je bila Slovenija v danih zgodovinskih okoliščinah in z razpoložljivim diplomatskim aparatom uspešna v bilateralnih odnosih z Italijo.

2. Opredelitev pojmov

2.1 Kaj je zunanja politika?

Da bi lahko razložili obnašanje držav v mednarodni skupnosti, razumeli njihova dejanja in aktivnosti na političnem področju, moramo najprej obrazložiti, kaj je zunanja politika. Cilj poglavja je navesti različne poglede avtorjev na delovanje države zunaj njenih meja in opisati zunanjepolitične cilje države ter dejavnike, ki pogojujejo uspešnost države v mednarodni skupnosti. V nadaljevanju bom predstavila različne teoretske razlage na to, kaj je zunanja politika, analizirala jo bom ter podala različne poglede, kaj je njeno zunanje in kaj notranje okolje; poglavje se zaključuje s pojasnjevanjem vloge strategije v konceptu zunanje politike. Na osnovi sinteze različnih pogledov je izpostavljena 'splošna' definicija zunanje politike.

Slovenski teoretik mednarodnih odnosov Benko (1987, 435) opredeljuje zunanjo politiko kot sistem med seboj povezanih bolj ali manj koherentnih akcij z namenom uresničevati cilje in interese držav v ambientu mednarodne skupnosti. Benko (1997, 221) dopolni svojo definicijo in pravi, da je zunanja politika »institucionalni proces dejavnosti - akcij, ki jih določena, v državi organizirana družba, opravlja nasproti širšemu in ožjemu mednarodnemu okolju z namenom uresničevati svoje materialne in nematerialne interese ter tako vplivati nanj, bodisi da realnosti v mednarodni skupnosti spreminja bodisi se jim prilagaja«.

Russett in Starr (1996, 278-279) obravnavata koncept zunanje politike tako, da ga razdelita na sestavne dele, v katerih pomeni beseda politika »odločitev ali sklop odločitev ali programov, ki nastopajo kot smernice delovanja«, beseda zunanje pa predstavlja vse, kar je onstran državnih meja. Avtorja zaključita, da je »zunanja politika sklop smernic za odločitve o ljudeh, krajih in stvareh onstran meja države« (*ibid.*).

Predstavniki realistične šole mednarodnih odnosov, ki zagovarjajo stališče, da je mednarodni sistem anarhičen in da so države glavni in suvereni akterji v globalnem sistemu, definirajo zunanjo politiko kot borbo za moč. Morgenthau (1995, 336), utemeljitelj realistične šole mednarodnih odnosov, zapiše, da je mednarodno politiko mogoče definirati kot »kontinuirano prizadevanje za ohranitev ali povečanje moči lastne

države in nadziranje ali zmanjšanje moči drugih držav«. Morgenthau (1995, 207-254) je zagovornik teorije, ki predpostavlja, da je zunanja politika, kot borba za moč, odvisna od mnogih elementov (geografske lege države, industrijske razvitosti, števila prebivalstva), ki prispevajo k politični, gospodarski in vojaški moči države.

Rosenau (v Vukadinović 1989, 115), zagovornik oblikovanja splošne teorije o zunanji politiki, definira zunanjo politiko kot tok akcij, v katerih delujejo politiki z namenom ohraniti ali spremeniti situacijo v mednarodnem sistemu, tako da bi bila ta usklajena z zunanjepolitičnim ciljem ali cilji, ki so jih postavili oni ali njihovi predhodniki.

Vukadinović (1989, 116) ugotavlja, da je zunanja politika organizirana aktivnost države, s katero si prizadeva maksimirati svoje interese v odnosih z drugimi državami in ostalimi subjekti, s katerimi vstopa v zunanjepolitično interakcijo.

Petrič (1996, 878) je podal v svojem članku o značilnostih zunanje politike držav naslednjo definicijo: »Zunanja politika se večinoma definira kot dejavnost države oz. njenih organov, s katero skuša v odnosih z drugimi subjekti (predvsem državami) v mednarodnem življenju ta država uresničiti lastne vrednote in konkretne cilje s sredstvi in metodami, ki jih ima na razpolago. Torej so sestavine zunanje politike: organi države za zunanje zadeve, vrednote, cilji, sredstva in metode«.

Petrič navaja vse sestavine zunanje politike in sredstva za uresničevanje ciljev; dejstvo pa je, da je država pri delovanju v mednarodni skupnosti omejena s številnimi dejavniki, ki vplivajo na proces oblikovanja in uresničevanja njene zunanje politike. V naslednjem podpoglavju predstavljam vplive, ki pogojujejo delovanje držav v mednarodnem okolju.

2.2 Analiza zunanje politike

Za analizo konkretne zunanje politike je treba upoštevati dejstvo, da je subjekt zunanje politike družba, organizirana v državi. Benko (1987, 435) pravi, da je za proučitev zunanje politike neke države nujno ugotoviti družbene, politične in pravne strukture te družbe, saj je povezanost notranjih družbenih procesov s procesi v zunanji politiki mogoče razumeti v smislu nadaljevanja notranje politike. Vendar avtor opozarja, da je »politika sredstvo, s katerim se izraža razredno bistvo navzven, ni to čista replika notranjih družbenih procesov in razporeditev, saj država nastopa v mednarodni skupnosti kot kompleksni predstavnik družbe« (Benko 1997, 221-222). Prav tako menita Russett in Starr (1996, 279), da »zunanja politika, kot proces in kot izraz aktivnosti, predstavlja povezavo med dejavnostmi znotraj države in svetovnim okoljem zunaj nje«.

Za celovito analizo zunanje politike pa ni dovolj razumeti samo notranjepolitično okolje države, potrebna je tudi analiza strukture mednarodne skupnosti v določenem obdobju. Po Benku (1997, 222) je objekt zunanje politike v globalne in druge družbene skupine razčlenjena mednarodna skupnost, »ki jo v materialnem pogledu opredeljuje stopnja njenega družbenega, še posebej pa ekonomskega in industrijskega razvoja, v družbenem pogledu pa na njem zgrajeni odnosi in protislovja«.

Za konkretno analizo zunanje politike je potrebno torej dvoje: ugotoviti notranje značilnosti neke države ter značilnosti mednarodnega sistema.

Po Morgenthau (1995, 207-225) izstopajo nekateri elementi, ki jih je treba upoštevati pri analizi zunanje politike določene države. Ti so: geografija, naravna bogastva, industrijska zmogljivost, vojaška pripravljenost ter število prebivalcev. Rosenau (v Russett in Starr, 1996, 281) pa ugotavlja, »da je mogoče vse vplive na zunanjo politiko razvrstiti glede na raven analize ter da moramo določiti sorazmerno pomembnost spremenljivk z različnih ravni analize (posameznika, vloge, družbe), ki učinkujejo na zunanjo politiko«. Po njegovem mnenju obstajajo bistvene razlike med državami (glede na velikost, gospodarski razvoj in značaj), ki zaznamujejo njihovo zunanjo politiko.

Benko (1997, 233-238) identificira za analizo zunanje politike neke države dva sklopa spremenljivk:

A. Notranje okolje

Avtor v sklopu spremenljivk, ki določajo notranje okolje zunanje politike, identificira naslednje dejavnike:

- družba z območjem (lokacija, obseg, geostrateški položaj, naravni viri, umestitev ozemlja v mednarodno okolje);
- prebivalstvo (število, gostota naseljenosti, nacionalna in etnična členitev);
- struktura družbe (razredna in slojevska členitev, ideološka in verska členitev, notranji družbeni subjekti in institucije, javno mnenje, elite);
- zgodovinski razvoj družbe, zgodovinski spomin (zgodovinsko narodno 'samorazumevanje' glede na razvoj in izkustva družbe, konstante v zgodovinskem spominu, stabilnost in labilnost v 'samorazumevanju' in predstavah o drugih partnerjih v mednarodnih odnosih);
- narodova integracija (homogenost glede na jezik, kulturo, ideologijo, vrednote, verovanje, vzorce obnašanja);
- ekonomske determinante - faktorji (razvojna raven, družbeno bogastvo, letna rast bruto domačega proizvoda, zunanja trgovina, letna potrošnja);
- kulturne, zdravstvene, prosvetne determinante;
- prevajanje družbenih odnosov v politiko z državo kot protagonistom (izstopajo politični faktorji: politična struktura s političnim sistemom, centralizacija, defederalizacija, koncentracija politične moči);
- formuliranje, vodenje in uresničevanje zunanje politike, tipi zunanjepolitičnih odločitev;
- vojaški dejavnik (izdatki za obrambo, količina in kakovost razpoložljivega orožja).

B. Zunanje okolje

Benko (1997, 236) opredeli kot glavne determinante zunanje politike, ki izhajajo iz mednarodnega prostora, značilnosti določenega mednarodnega sistema, in sicer glede na: tipe držav, situacij, obnašanja držav, dejavnike združevanja in dejavnike razdruževanja, komunikacije, pomen gospodarstva, moč transnacionalnih procesov in subjektov, vlogo mednarodnega prava, mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij. Benko razlaga mednarodni sistem kot splet makroznačilnosti in mikroznačilnosti. Makroznačilnosti predstavljajo razmerje sil v mednarodnem sistemu, trende razvoja ter izstopajoča družbena,

politična in ekonomska protislovja. K mikroznačilnostim pa prišteva posebne regionalne in lokalne vidike mednarodnega življenja, ki jih morajo države upoštevati.

Holsti (1995, 252) ugotavlja, da delujejo vlade pri oblikovanju zunanje politike v kompleksnem okolju, in sicer zunanjem in notranjem (*domestic*). Okolje ponuja različne izzive, na katere se morajo politični akterji stalno odzivati z oblikovanjem državnih odločitev, ki varujejo oziroma uveljavljajo nacionalne interese. Tudi Holsti loči med zunanjim in notranjim okoljem.

Po Holstiju sestavlja zunanje okolje pet dejavnikov. Med najpomembnejšimi prepozna avtor strukturo mednarodne skupnosti, v kateri ugotavlja, da je bilo v obdobju hladne vojne delovanje, predvsem za manjše akterje, oteženo zaradi rigidnosti sistema. Multilateralni sistem ponuja širšo izbiro koalicij, zavezništov, ki so lahko dolgoročna ali kratkoročna. Avtor opozarja tudi na faktor distribucije moči v mednarodnem sistemu, ki močno vpliva na določanje prioritet v mednarodni skupnosti. Drugi dejavnik, ki vpliva na odločitve zunanjega okolja, so značilnosti svetovne ekonomije. Novi trendi predstavljajo strukturni in neposredni vpliv na politiko blaginje vsake države zaradi večje povezanosti in soodvisnosti nacionalnih ekonomij. Tretji, najpomembnejši dejavnik za oblikovanje zunanje politike, predstavljajo dejanja in politike ostalih držav v mednarodni areni. Kot ugotavlja Holsti, veliko vlad odgovarja le na akcije tistih držav, ki so percepirane kot vitalne za interese, načela in vrednote konkretne države. Včasih si države privoščijo tudi, da se na dejanja drugih držav ne odzovejo; tudi to je lahko pomembna zunanja politična odločitev. Kot naslednjo determinanto navede Holsti globalne in regionalne probleme, ki izhajajo iz naraščajoče vloge zasebnega sektorja v mednarodni ekonomiji in vplivajo na mednarodno pravo ter na svetovno javno mnenje, ki prav tako odločilno pogojujeta dogajanja v mednarodni skupnosti (Holsti 1995, 252-255).

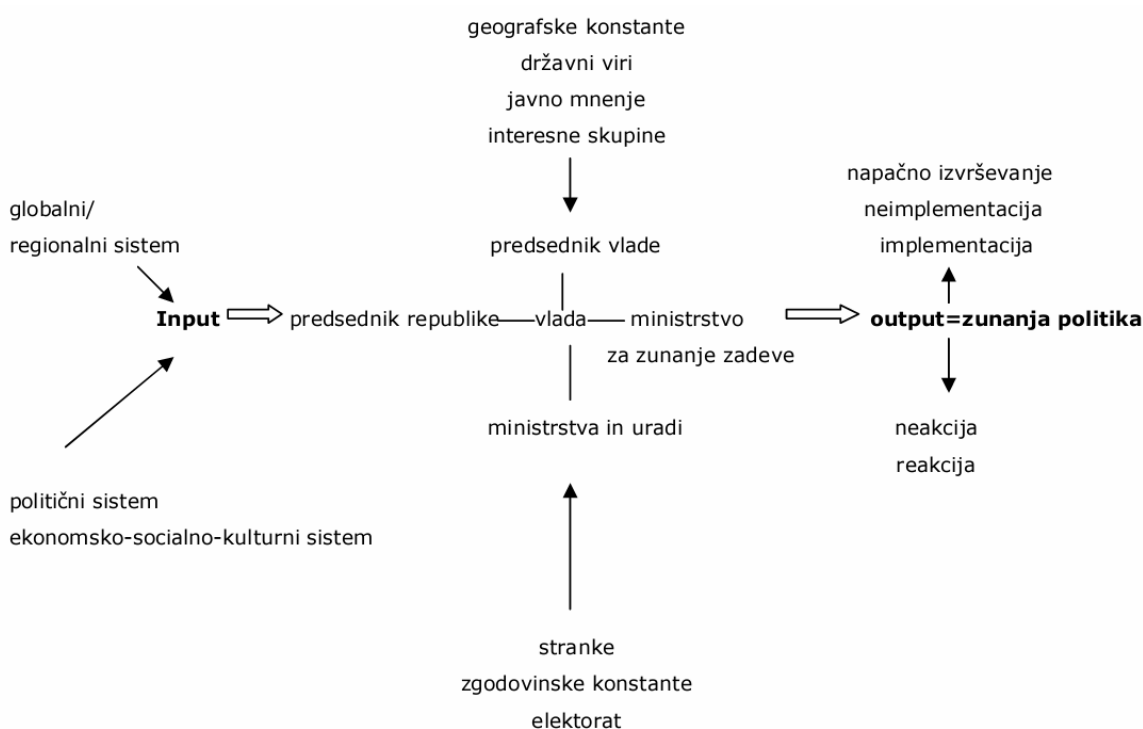
Navedeni dejavniki nujno vplivajo na notranje okolje. Zadovoljitev domačih potreb, in sicer socialno-ekonomsko-varnostnega značaja, je nemogoča brez upoštevanja razmer in vplivov mednarodnega okolja. Osnovne potrebe prebivalstva vsake države pa so tesno povezane z različnimi dejavniki: geografskimi in topografskimi značilnostmi ter nacionalnimi viri. Holsti navaja kot pomemben notranji dejavnik še strukturo državne ureditve, saj se odločitve o zunanji politiki, sprejete v avtoritarnem sistemu, bistveno

razlikujejo od odločitev, sprejetih v demokratičnih državah. Nenazadnje pripiše Holsti vpliv tudi javnemu mnenju in učinkovitosti državne birokracije (Holsti 1995, 255-266).

Dejavnike, ki vplivajo na državno zunanjo politiko, je razdelal tudi Rosenau (v Kegley in Wittkopf 1991, 12), in sicer v pet skupin spremenljivk. Te so: sistemske, družbene, državne, spremenljivke vloge in individualne spremenljivke. Sistemske spremenljivke vključujejo vse dejavnike, ki so državi dani, kot so geografske danosti, in tiste, ki na zunanjo politiko vplivajo od zunaj, predvsem vedenje in dejanja drugih držav v mednarodnem sistemu. V drugo skupino spremenljivk vključi predvsem nedržavne dejavnike znotraj družbe, ki vplivajo na zunanjepolitično obnašanje. To so lahko družbene vrednote, stopnja nacionalne enotnosti in stopnja industrializacije. Državne spremenljivke predstavljajo notranjepolitični sistem in delitev oblasti, ki omejuje ali pa spodbuja zunanjepolitične odločitve oblikovalcev politike. Četrta skupina spremenljivk zajema tiste, ki se nanašajo na vlogo, ki jo ima posameznik v določenem sistemu in vpliva na to, kakšno odločitev bo sprejel ne glede na njegove osebne lastnosti. V zadnjo skupino uvrsti Rosenau spremenljivke, ki vključujejo značilnosti odločevalcev, to je njihove vrednote, talente, izkušnje.

Shema odnosa med dejavniki iz okolja in domačimi dejavniki, ki vplivajo na delovanje države v mednarodni skupnosti, je izdelal tudi Santoro (1991, 322-324) in jo prilagodil italijanskemu političnemu sistemu. Dejavnike je razdelil na strukturalna dejstva (geografija, zgodovina, državni viri), okoljske spremenljivke, ki se delijo na zunanje (globalni in regionalni sistem) in notranje (politični in ekonomsko-socialno-kulturni sistem). Te predstavljajo vpliv zunanjega okolja na ožje notranje determinante (politični sistem), končni rezultat pa je vzorec določene zunanje politike, ki se lahko izvaja ali pa ne.

Prikaz 1: Shema italijanske zunanje politike



Vir: Santoro (1991, 322)

Santoro (1991, 310) posveti največjo težo dejavnikom, ki vplivajo na italijansko zunanjo politiko. Ti so politični in socialni sistem, zgodovinske in geografske konstante in državni viri, ki vključujejo vojaško moč, ekonomsko strukturo ter potencialno sposobnost države v mednarodni skupnosti. Avtor priznava, da nima vsak dejavnik enake vloge pri oblikovanju zunanje politike v Italiji. Tako je na primer regionalno okolje (Sredozemlje) za italijansko zunanjo politiko posebnega pomena in močno vpliva na cilje in vrednote, čeprav je Italija dejavna v celotni mednarodni skupnosti.

2.3 Strategija v zunanji politiki

Države prilagodijo strategijo v zunanji politiki svojim vrednotam in ciljem. Celota teh predstavlja nacionalni interes, ki ga Petrič definira kot »zvezdo vodnico« zunanje politike in »skozi več generacij doživeto trajno spoznanje nekega naroda o lastnem položaju in interesih v svetu« (Petrič 1996, 885).

Russett in Starr (1996, 283) umestita cilje (iz njih je mogoče razbrati tudi vrednote) v več kategorij; ločita med konkretnimi in manj konkretnimi cilji, stalnimi in prehodnimi. Nekateri cilji imajo posledice za celotno državo, drugi le za njen del, prevečkrat pa si voditelji držav zastavljajo cilje zunanje politike, ki so nezdružljivi z notranjo politiko. Holsti (v Russett in Starr 1996, 284) identificira z uporabo meril vrednosti časa in zahtev: bistvene cilje, na katere je vezan obstoj vlade in jih je treba doseči; srednjeročne cilje, ki so manj neposredni za odločevalce (gospodarski razvoj, socialna varnost); in dolgoročne cilje, ki vključujejo načrte, vizije in 'sanje', ki zadevajo končno politično ali ideološko organizacijo mednarodnega sistema.

Holsti (1995, 85-105) konkretno izpostavi štiri cilje, ki so, ne glede na velikost, razvitost in možnosti držav, značilni za vse države v mednarodni skupnosti: to so varnost, avtonomija, blaginja in status ter prestiž. Varnost je bila vedno primaren cilj vseh držav, strategija, kako jo doseči, pa se bistveno razlikuje glede na zgodovinsko obdobje in glede na značilnosti držav.⁴ Kot avtonomijo opredeljuje avtor sposobnost države izoblikovati in izvršiti notranjo in zunanjo politiko, ne da bi pri tem politično vodstvo podleglo vplivom ali pravilom drugih držav. Po Holstiju je blaginja eden izmed ciljev vsake države, saj mora omogočiti državljanom socialne usluge in storitve ter promovirati ekonomsko rast in učinkovitost. Holsti navede kot pomemben državni cilj prestiž in status v mednarodni skupnosti. Večina držav si prestiža in statusa v mednarodni areni ne more zagotoviti na političnem in vojaškem področju, saj ta pripada le redkim. Zato si svoje niše iščejo na najrazličnejših področjih: v športu, umetnosti in v uspešnem političnem posredovanju v meddržavnih sporih.⁵

⁴ Med strategijami, s katerimi poskušajo države maksimirati nacionalno varnost, omenja Holsti izolacijo, zanašanje na lastne sposobnosti, ki se od izolacije razlikuje po tem, da vsebuje komponente zastraševanja ter nevtralnost, neuvrščenenost in zavezništva (Holsti 1995, 84-96).

⁵ Holsti (1995, 108-112) naniza še nekaj splošnih državnih ciljev. To so zaščita etničnih, ideoloških in verskih skupin ter človekovih pravic. Nekatere države si po Holstiju zastavijo za cilj spremembo mednarodne

Teorije mednarodnih odnosov ponujajo različna izhodišča v obravnavanju in definiciji nacionalnega interesa. Realistična šola mednarodnih odnosov opredeli koncept nacionalnega interesa kot moč ali kot je zapisal Morgenthau (v Benko 1997, 63): »distinktivna kvaliteta politike je boj za moč in je sposobnost človeka, da obvlada duše in akcije drugih ljudi«. Pri realistikah se države v mednarodnih odnosih ravnaajo na podlagi svojih nacionalnih interesov, ki jih skušajo opravičevati in uveljavljati s silo. Moč je v sistemu držav edino zagotovilo za doseg ali ohranitev lastne varnosti in drugih nacionalnih interesov posamezne države. Ti pa so glavno izhodišče in merilo, na podlagi katerih določijo države svoje zunanje politične cilje (Simoniti 1995, 10). Schwarzenberger pripisuje konceptu nacionalnega interesa povsem določen pomen, vendar ne povezuje nacionalnega interesa in moči v enoten koncept. Za Schwarzenbergerja ni nacionalni interes neka statistična in uniformna kategorija, temveč je zgodovinska kategorija; loči tudi med nacionalnim interesom velikih in manjših sil ter poudarja, da je pri večjih silah opazna večja stalnost (v Simoniti 1995, 22).

Sociološke teorije mednarodnih odnosov se razlikujejo od realistične šole. Burton (v Benko 1997, 98-101) opozarja na spremenjeno naravo sodobne svetovne družbe, ki je kompleksnejša glede na povečano število subjektov in širše zastavljenih odnosov med njimi. Večina držav v današnji družbi se ni sposobnih boriti za moč, saj niso dovolj industrijsko in vojaško močne. Zato se njihovi cilji obračajo navznoter, k ustvarjanju notranjepolitične stabilnosti in ekonomske ter socialne blaginje. Sociološke koncepcije so naredile premik od prevladujoče paradigme meddržavnih odnosov k odnosom na ravni celotne mednarodne skupnosti, kar je bistvena razlika med ortodoksno smerjo in sociološkimi koncepcijami v mednarodnih odnosih.

Države oblikujejo dolgoročne zunanje politične cilje glede na notranje družbenoekonomske in politične odnose, materialne in nematerialne elemente, ki določajo njihov položaj v mednarodni skupnosti. Za doseg splošnih in dolgoročnih ciljev ter ob upoštevanju značilnosti mednarodnega sistema gradijo države svojo zunanje politično strategijo, ki jo pogosto opredelijo tudi v doktrinah in načelih ali pa v ustavnih aktih (Benko 1997, 239). Namen strategije je na eni strani zadovoljiti težnje, da se ob pomoči zunanje politike

skupnosti (v to skupino sodijo ekspanzionistični cilji, cilji po novem mednarodnem redu - primer nacistične Nemčije; širjenje ideologije - primer komunizma, itd.).

utrjuje, stabilizira in reproducira obstoječi notranji, politični in gospodarski red, čemur je namenjen tudi izbor tistih subjektov v mednarodni skupnosti, ki jih država preferira (Benko 1992, 9). Na drugi strani pa Vukadinović (1989, 165) opozarja, da je nemogoče trditi, da je določena akcija države del širšega načrta zunanje politike, ki si ga je država predhodno zastavila, saj je treba nekatere zunanjepolitične odločitve sprejeti *ad hoc* glede na dogodke doma ali v mednarodni skupnosti.

Benko (1997, 239-240) navaja, da je »strategiji podrejena taktika, to je različnim razmeram v mednarodnih odnosih prilagajajoča se uporaba sredstev, ki pa mora prav tako upoštevati morebitne spremembe v relativni pomembnosti elementov, ki določajo položaj neke države v mednarodnih odnosih«. Država lahko, glede na taktiko in strategijo, če seveda ne deluje 'na slepo' in ne reagira samo na akcije drugih akterjev, upoštevajoč cilje, ki jih želi doseči, uporabi različna zunanjepolitična sredstva. Benko (1997, 255-272) jih poimenuje: diplomacija, ekonomska sredstva in sredstva prisiljevanja.

Tudi Holsti (1995, 118) ugotavlja, da je veliko ciljev mogoče doseči ali jih obraniti z manipulacijo ter ohranjanjem ali spreminjanjem razmer v drugih državah. Po Holstiju imajo suverene države na voljo šest metod vplivanja, ki se stopnjujejo od najmanjšega ogrožanja druge države do uporabe sile: prva raven vplivanja je prepričevanje, v katerem gre le za komunikacijo med dvema državama, v drugi fazi je privolitev v željo neke države, in sicer v zameno za povračilo drugi državi v obliki nagrade. Če kredibilnost vlade ni velika, preidemo že v tretjo fazo, ko država zahteva nagrado že vnaprej, preden izpolni zahtevo. Naslednja faza vplivanja je grožnja s kaznijo. Holsti loči med pozitivno grožnjo ter grožnjo z odtegnitvijo.⁶ Sledi nenasilno kaznovanje: država namreč za spremembo ravnanja v drugi državi uporablja grožnje ob hkratni prekinitvi diplomatskih vezi, zapiranju meja, embargu ipd. Skrajno sredstvo je uporaba sile; z njo poskuša ena država doseči vojaško zmago nad nasprotnikom, nad drugo državo (Holsti 1995, 125-126).

Našteta sredstva zunanje politike niso dostopna vsem državam v mednarodni skupnosti, saj je način vplivanja odvisen od zmožnosti, ki jih ima država, ter od verjetnosti, da bo grožnje tudi uresničila. Država, ki se jo želi prisiliti v neko dejanje, mora biti dovolj ranljiva, da bo

⁶ Pozitivne grožnje predstavljajo vplivanje države na drugo državo, ko država grozi z zvišanjem carin drugi državi ali vpelje trgovinski embargo. Grožnje z odtegnitvijo pa predstavljajo vplivanje države z grožnjo odvzema ali ukinitve pomoči ali sredstev, ki jih je ena država že odobrila drugi (Holsti 1995, 125-126).

podlegla grožnjam. Med proučevalci zunanje politike obstaja soglasje, da se diplomatska sredstva vedno prepletajo z gospodarskimi in vojaškimi, saj je v obdobju globalnega gospodarstva in internacionalizacije uporaba vseh sredstev nujna za uspešno delovanje države v mednarodni skupnosti in za doseg večine zunanje političnih ciljev ter nacionalnih interesov.

Zunanja politika je torej delovanje države z namenom, doseči maksimalne nacionalne interese in različne državne cilje. Države izvajajo zunanjo politiko s strategijo, ki jo izoblikujejo glede na notranje in zunanje dejavnike, in vplivajo na obnašanje držav v mednarodnem prostoru. Pomemben dejavnik pri izoblikovanju in vodenju zunanje politike države je njena velikost. Velja, da so velike države bolj samostojne pri delovanju v mednarodni skupnosti, male države pa so se prisiljene prilagajati dejavnosti drugih, večjih držav.

2.4. Diplomacija kot sredstvo zunanje politike

2.4.1 Opredelitev pojma diplomacija

Diplomacija je zapleten pojem v mednarodnih odnosih. O njej obstajajo različne definicije, ki pa si med seboj v bistvenih točkah ne nasprotujejo (Benko 1997, 255). Mnogi jo enostavno enačijo z mednarodnimi odnosi, zunanji zadevi, z izvajanjem zunanje politike, vendar je tako opredeljevanje lahko precej površno.

Navajam nekaj večplastnih opredelitev koncepta diplomacije. Satow (1979, 3-8) v prvi vrsti navaja, da je diplomacija uporaba inteligence in taktika za vodenje uradnih odnosov med vladami neodvisnih držav ali vodenje zadev med državami z miroljubnimi sredstvi. Sam se kasneje opre na pojmovanje Oxford English Dictionary, kjer je zapisano, da je diplomacija:

- upravljanje mednarodnih odnosov s pogajanjem;
- metoda, s katero se ti odnosi urejajo prek veleposlanikov in diplomatskih odposlancev;
- posel oziroma večšina diplomatov;
- sposobnost mednarodnega dialoga in pogajanj.

Nick (1997, 13) podobno našteva več pomenov diplomacije. Ti so:

- vodenje državnih poslov na področju zunanje politike prek formalnih odnosov z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami;
- oblika in vsebina odnosov med državami, ki nastajajo in ohranjajo prek uradnih povezav;
- sposobnost in znanje za vodenje pogajanj med državami;
- zunanje predstavljanje države ter kariera oziroma pripadnost krogu oseb, ki opravljajo ta poklic.

Vukadinović (1995, 107) opredeli štiri temeljne pojme diplomacije. V prvem postavi enačaj med diplomacijo in zunanjo politiko. V drugem pogledu razume diplomacijo kot skupek sredstev in posebnih dejavnosti, ki jih vlada uporablja v zunanji politiki. Tretjič enači diplomacijo z mednarodnimi pogajanj, ki naj bi bila najpomembnejša naloga diplomacije. Četrty pogled zoža pojem diplomacije na posel in dejavnost diplomatov. Morgenthau (1995, 674), predstavnik realistične šole mednarodnih odnosov, definira diplomacijo kot »simptom boja za oblast med suverenimi narodi, ki skušajo ohraniti med seboj urejene, mirne odnose«.

Opazimo lahko, da avtorji vidijo diplomacijo tudi v smislu sredstva zunanje politike. Russett in Starr (1996, 279) podobno razlagata diplomacijo kot sredstvo zunanje politike. »Diplomacija pomeni neposredna medsebojna učinkovanja. /.../ Diplomacijo lahko torej štejeemo za bistveno metodo (politično tehniko) izvajanja zunanje politike, edino resnično, neposredno metodo. Ta predstavlja instrument, ki tudi drugim metodam omogoča, da učinkovito vplivajo na ciljne države«. Podobno meni Barston (1988, 1), da se diplomacija ukvarja s svetovanjem, oblikovanjem in implementacijo zunanje politike. Eno izmed najbolj razširjenih definicij je podal Benko (1998, 40), ki pravi: »Diplomacija je institucija družbe, organizirane 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. Po mnenju Benka (1997, 225) je diplomacija le eno od sredstev zunanje politike, kot so ekonomska sredstva in sredstva prisile.

Iz posredovanih definicij je razvidno, da je osnova diplomacije komuniciranje, ali med vladami držav ali vlad z mednarodnimi organizacijami, kar lahko poteka neposredno med voditelji vlad ali posredno prek pisne korespondence veleposlanikov. Kot pravi Feltham (1993, 1), je diplomacija sama menedžment mednarodnih odnosov v smislu usklajevanja različnih zunanjepolitičnih prioritet posameznih držav. Brglez (1998, 61) prav tako zapiše, da lahko »diplomacijo operacionalno opredelimo kot instrument miroljubnega posredovanja med subjekti mednarodnega prava ter hkrati kot obliko in proces njihovega medsebojnega komuniciranja«. »Čisti koncept diplomacije«, po Brglezovem (1998, 61) mnenju, poda Magalhaes, ki pojem diplomacije razume kot »enega izmed instrumentov zunanje politike. Njegov namen je vzpostavitev in razvoj miroljubnih stikov med oblastmi različnih držav prek uporabe posrednikov, ki jih medsebojno priznavajo vpletene strani«.

Glede na številne definicije diplomacije lahko sklepamo, da obstaja več različnih funkcij diplomacije, ki dopolnjujejo splošne opredelitve koncepta. Funkcije oziroma naloge diplomacije so zapisane že v 3. členu Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih. To so predstavljanje, zaščita interesov, pogajanje, obveščanje, pospeševanje prijateljskih odnosov in razvijanje gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov med državami ter konzularna funkcija. Russett in Starr (1996, 246-247) izpostavita pet temeljnih funkcij diplomacije:

- uravnavanje konfliktov (*conflict management*)
- reševanje problemov med dvema ali več vladami
- pospeševanje in omogočanje medkulturne komunikacije na številnih področjih
- pogajanje in dogovarjanje o posebnih primerih, pogodbah, sporazumih
- celovito izvajanje in načrtovanje programa zunanjepolitičnih odločitev neke države v odnosu do druge.

Barston (1988, 2-3) prav tako navaja več funkcij, ki jih opravlja diplomacija: predstavljanje, posredovanje informacij, pripravlanje terena za nove pobude, zmanjševanje trenj v bilateralnih in multilateralnih odnosih, vzdrževanje miru oziroma vplivanje na potek sprememb po mirni poti in vloga pri kodifikaciji in progresivnem razvoju mednarodnega prava.

Velja poudariti, da avtorji, glede na časovno dimenzijo, razlikujejo med klasično in sodobno oziroma moderno diplomacijo. Benko (1998, 54-55) ugotavlja, da je klasična

diplomacija polno zaživela v 19. stoletju, ki je po njegovem mnenju ključno obdobje za razvoj mednarodnih odnosov, saj so se v njem kristalizirali rezultati predhodnih naprednih gibanj – meščanske revolucije in postopoma sodobni mednarodni sistem. Benko (1998, 54-55) navaja za značilnosti klasične diplomacije sledeče: obstoj stalne organizacije in osebja stalnih diplomatskih misij, stalne misije kot edine oblike komuniciranja in ob obstoju vojaškega faktorja je tudi edina oblika za uresničevanje interesov držav v mednarodnem prostoru, zaradi stopnje razvoja prometne tehnologije in komunikacij onemogočeni pogostejši stiki med posameznimi akterji zunanje politike, pojav posledično kariernih diplomatov ter tajnost diplomacije in obstoj tajnih pogodb kot tudi njihovih rezultatov. Med najpomembnejšimi značilnostmi klasične diplomacije velja izpostaviti tajnost, saj je celotna diplomatska akcija tekla daleč od javnosti. Razvoj diplomacije in pojav multilateralne diplomacije pa sta povzročila, da je diplomatska praksa (Benko 1998, 53) postala predmet pozorne javnosti. Po drugi svetovni vojni se začne uporabljati pojem sodobne, moderne diplomacije. Bistvene značilnosti novega koncepta so: vključevanje več subjektov mednarodne skupnosti, ne samo držav, je tako bilateralna kot multilateralna po strukturi, odprta očem in ušesom javnosti, na dnevnem redu niso le varnostno-politične teme, temveč tudi ekonomska, socialna, okoljevarstvena dimenzija.

2.4.2 Vprašanje in merjenje uspešnosti diplomacije

Kako lahko opredelimo uspešnost diplomacije, če se soočamo že s težavami definirati, kaj je diplomacija. Na vprašanje uspešnosti diplomacije ne moremo podati enovitega odgovora. Simpson (1987, 23) pravi, da k diplomaciji ni teoretičnega pristopa, ampak je skoraj izključno praktičen, s katerim se skuša določiti realnosti diplomacije – kaj v bistvu je, takšna, kot jo izvajajo vlade; neštete funkcije, ki jih opravlja; kakšne kakovosti in sposobnosti zahteva; skozi katere sisteme deluje; kakšen vpliv ima na ustvarjanje politike; kaj so njeni viri in problemi, prednosti in slabosti, omejitve in potenciali. Torej, kako deluje, kaj dosega in česa ne more doseči.

Glede vprašanja merjenja uspešnosti vidimo, da se le redki teoretiki ukvarjajo s tem pojmom. Obstaja dilema, v katerih razmerah je diplomacija uspešna, saj lahko v nekaterih razmerah opredelimo določeno diplomatsko aktivnost kot uspešno, v drugačnih razmerah pa jo opredelimo kot neuspešno. Benko (1997, 226) postavlja v ospredje zdrave ocene mednarodnih razmer, od katerih je v prvi vrsti odvisna učinkovita zunanja politika in

posredno tudi učinkovita diplomacija. Razumevanje resničnega položaja je tako nujen pogoj, še pomembnejše pa je predvidevanje tistega, ki prihaja. Podobno Simpson (1987, 29) ter Russett in Starr (1996, 10-12) postavljajo kot predpogoj pravilnega razumevanja in uspešnega vodenja zunanje politike in diplomacije poznavanje preteklih izkušenj oziroma razlike in podobnosti (strategije, osebne kakovosti, tehnike, taktike, veščine itd.) med neko preteklo in neko sedanjo diplomatsko situacijo.

Zunanjepolitični cilj pa lahko definiramo tudi kot izraz prihodnjega stanja stvari ali kot vsoto izpolnjenih pogojev, ki jih vladajoči ocenjujejo kot uresničitev tistega, kar so si zastavili kot svojo osnovno nalogo. Nujno ob tem pa je, da so cilji in strategija njihovega uresničevanja čim bolj realistični (Vukadinović 1989, 163-68). Tudi Allisonov primer tradicionalni model racionalnega akterja pravi, da je zunanjepolitično odločanje racionalna aktivnost, ki jo izvajajo izurjeni ljudje, ki se povsem zavedajo relevantnih dejstev in imajo dovolj časa za preučite vseh možnosti, preden izberejo pravo (Calvert 1986, 7). Pri racionalnem obnašanju glede javnih zadev pa je zelo pomembno upoštevati tudi mnenje javnosti. Elster (2000, 43-44) tako pravi, da je »država zgolj država državljanov. /.../ Zato je njena edina naloga, da vzpostavi mehanizem, ki posameznikom omogoča, da izrazijo svoje preference do celotne množice družbenih ureditev in ne le do množice možnosti, ki so znotraj njihove zasebne sfere delovanja«. V jedru političnega procesa mora biti javna in racionalna razprava o skupnem dobrem, ne pa izolirano glasovanje glede na zasebne preference. Cilj politike bi moral biti soglasni in racionalni konsenz (Elster 2000, 45). Calvert (1986, 1) se s tem strinja, saj pravi, da so notranjepolitične odločitve in odločitve v zunanji politiki sprejete v imenu javnega interesa, zato legitimne v očeh državljanov.

Benko (1997, 86) predlaga za opredelitev uspešnosti diplomacije pregled, ali je diplomacija učinkovito ali neučinkovito zasledovala nacionalni interes, podobno kot realistična teorija, ki poudarja veliko vlogo nacionalnega interesa pri določanju ravnanja države. Stvari postanejo še zahtevnejše, če ne obstaja enotni konsenz glede tega, kaj nacionalni interes sploh je. V takšnem primeru je sodba o uspešnosti zunanje politike in diplomacije države na osnovi nacionalnega interesa seveda zelo težavna ali celo nemogoča. Na podobne razmere je opozoril Simoniti (1996, 15-16), ko pravi, da Slovenija, mlada in nova država, v prvih petih letih svojega obstoja ni hotela izoblikovati zunanjepolitične strategije. Kot vzrok temu navaja Simoniti (*ibid.*) dejstvo, da je oblast v Sloveniji menila, da je mogoče

voditi uspešno zunanjo politiko na tekoč način, po drugi strani pa predstavlja sprejetje zunanjepolitične strategije kot določeno obveznost.

Čačinovič (1994, 126-135) pravi, da je uspešna diplomacija nestrankarska in nadstrankarska. Pomagati mora reševati probleme narodnega obstoja, ukvarjati se mora tudi z uveljavljanjem mlade države (v primeru Slovenije – opomba I.K.) v svetu. Kot najboljšo diplomacijo opredeljuje tisto, ki si prizadeva za dobre in stalno razvijajoče se odnose s sosedi. Res pa je, da so odnosi, posebej glede problematičnih zadev, odvisni od obeh sosedov, vendar pa jim je potrebno posvetiti toliko več pozornosti. »Zahtevajo nenehno, dolgoročno in načrtno delo, čemur se mora prilagoditi zunanje ministrstvo« (Čačinovič 1994, 141).

Morgenthau (1995, 661-662) enači neuspeh diplomacije z neuspehom pri izpolnjevanju ene izmed njenih nalog. Velik pomen za uspeh daje ustreznemu izboru in uporabi določene strategije ali metode. Diplomata mora uporabljati več strategij hkrati, umetnost pa je v tem, kolikšen poudarek dati posamezni metodi. Ustrezne metode so seveda predpogoj uspešnega delovanja diplomata, glede ciljev tega delovanja pa Holsti (1995, 130) razlikuje med diplomati, ki so delno uspešni, tj. da pripravijo vlado, pri kateri so akreditirani, da vidi določeno situacijo tako, kot jo razume njihova lastna vlada, in diplomati, ki so popolnoma uspešni. To so tisti, ki so sposobni spremeniti ali pa ohraniti način delovanja tuje vlade, kar je pač v prid interesom lastne vlade. Pomemben je tudi neposreden vpliv diplomatskih uradnikov na vlado in njene odločitve, in sicer s spretnim vplivanjem na javno mnenje doma in v tujini. Tega ne uporabljajo samo veleposlaniki, ampak diplomatski uradniki vseh stopenj. Če domača vlada želi, da njeni diplomati dosežejo takšen neposreden vpliv, jih mora popolnoma obveščati o zadevah, ki ne zadevajo samo vlade gostiteljice, ampak tudi domač in mednarodni razvoj, ki je v zvezi z njihovo nalogo. Čim bolj so informirani o strateškem in taktičnem razvoju mednarodne skupnosti, boljše nasvete lahko nudijo svoji lastni vladi in vladi gostiteljici. Države reagirajo na določene situacije tudi glede na to, kakšne so značilnosti druge države. Za uspešno razreševanje konfliktov morajo biti vpletene strani najprej pripravljene, da se soočijo s spornimi zadevami v razumnem vzdušju medsebojnega spoštovanja in odprte komunikacije (Russett, Starr 1996, 80, 252).

Če se soočamo s težavo, kako uspešno opredeliti definicije, lažje opredelimo uspešnega diplomata. Lahko rečemo, da mora biti veleposlanik, če ga označimo kot uspešnega,

sposoben pridobiti zaupanje in naklonjenost tistih, ki imajo oblast v državi, v kateri je akreditiran. Nicolson (1988, 55) našteva vrline uspešnega diplomata, in sicer: resnicoljubnost, natančnost, umirjenost, dober temperament, potrpežljivost, zmernost in lojalnost. Prav tako Vukadinović (1994, 135-148) navaja, kakšen mora biti diplomat, da bo uspešno zastopal interese svoje države v tujini; diplomat mora zelo dobro poznati zgodovino, civilizacijski razvoj ter politične in gospodarske dosežke svoje domovine; izbor državljanov države gostiteljice, ki bodo kot osebje zaposleni v diplomatskem predstavništvu. Biti mora še posebej pazljiv in skrben. Sporočila diplomatov morajo biti aktualna, točna, celovita in preverjena; diplomata je potrebno natančno obveščati tudi o dogajanju v domači državi. Natančno mora slediti navodilom matične države. Vedno mora objektivno gledati na vse dobre in slabe strani države, v kateri je akreditiran, in se ne sme prepustiti čustvom. Diplomata se mora zavedati razsežnosti mednarodnih odnosov in pomembnosti svojega položaja. Pri svojem delu ne sme podcenjevati niti precenjevati, ampak se mora truditi, da bi ga opravljal čim bolj objektivno in korektno, hkrati pa mora zelo pozorno spremljati dogajanje v matični državi. Diplomata ne sme pretiravati z nastopi v javnosti. Pri svojem delu ne sme kritizirati nobene države ali naroda. Pri zbiranju informacij o državi gostiteljici ne sme prekoračiti pooblastil in kršiti določil Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih.

3. Mala, srednja ali velika država?

3.1 Problemi pri klasificiranju držav in predlogi za njihove rešitve

Glavna značilnost sodobne mednarodne skupnosti je njena struktura, kjer se kot najpomembnejši subjekti kažejo suverene države. Da lahko govorimo o državi v mednarodnopravnem redu, je potreben obstoj treh konstitutivnih elementov: teritorij, prebivalstvo v organizirani skupnosti in vlada, ki je sposobna zagotoviti notranje in zunanje funkcije države, predvsem pa učinkovit pravni in materialni red (Benko 1987, 340). Degan (2000, 276) navaja še, da lahko kot četrti konstitutivni element suverene države obravnavamo tudi priznanje nove države s strani ostalih držav. Načelo občega mednarodnega prava določa, da je mednarodna skupnost sestavljena iz enakopravnih suverenih držav, vendar se v realnosti države močno razlikujejo po »obsegu, moči, družbeni vsebini, vplivu in dejanski vlogi ali 'teži', ki jo imajo v mednarodnem življenju«

(Petrič 1996, 876). Tudi Russett in Starr (1996, 136) opozarjata na dejstvo, da so različne danosti (npr. človeški viri, naravne danosti, tehnološki razvoj) razporejene na neenak način. Države se tako razlikujejo po gospodarski, vojaški, tehnološki moči in po vplivu, ki ga imajo v mednarodni skupnosti, ter možnostih vplivanja na ostale akterje v mednarodni skupnosti. V njej so imele določene države vedno vodilno vlogo ter so tako s svojo zunanjo politiko dajale ton mednarodnemu življenju, druge pa so svoje delovanje prilagajale tekočim dogajanjem.

Med državami članicami mednarodne skupnosti obstajajo kvantitativne in kvalitativne razlike. Po Benku (1987, 341) sodijo v prvo skupino razlik fizični obseg, različne oblike teritorija, število prebivalstva, stopnje ekonomskega razvoja in vojaškega potenciala. Na elementih kvantitativnega značaja temelji tradicionalna hierarhizacija držav, to je na velike države in na 'ostale'.

Nekdaj je veljalo prepričanje, da igrajo male države v mednarodni politiki le vlogo opazovalca, saj so velike države tiste, ki vlečejo niti razvoja sveta in odnosov po svojih željah, pri čemer se ne ozirajo na interese malih držav, celo sprejemajo odločitve proti njihovi volji (Šabič 2002, 1).

Splošne klasifikacije, ki so bile značilne predvsem za obdobje hladne vojne, so se usmerjale na širšo dihotomijo, in sicer na velike in male države. Schwarzenberger (v Benko 1987, 341) označuje države glede na njihov privilegiran položaj v mednarodni skupnosti, ko z »mednarodno oligarhijo« označi manjše število držav, ki si prisvajajo pravico vodenja mednarodne skupnosti in poseganja v mednarodne zadeve tudi takrat, kadar ne gre za njihove neposredne interese. Tudi Berridge (1987, 11) pripisuje velikim silam splošne ali univerzalne interese v mednarodni skupnosti, v nasprotju z drugimi, ki imajo samo lokalne ali regionalne interese. Hkrati pa opozarja na dejstvo, da so večkrat v zgodovini obstajale velike sile tudi brez univerzalnih interesov.⁷ Toynbee (v Benko 1987, 341) vzpostavi

⁶ Naveden je primer Japonske v tridesetih letih 20. stoletja, ko je imela interese osredotočene samo na vzhod, predvsem na Kitajsko, pokrajino Mandžukuo, in Avstro-Ogrsko, ki je do leta 1914 gojila svoje interese predvsem do jugovzhodne Evrope; čeprav je mednarodna skupnost priznavala obe državi kot veliki sili (Berridge 1987, 11). Podobno lahko opazimo pri Kitajski. Danes je za Kitajsko značilna rastoča vojaška in gospodarska moč. Njena vojaška moč raste, z njo pa so bile opazne spremembe položaja v mednarodni skupnosti. Kitajska je postala v zadnjih letih osrednja komponenta v ravnotežju moči v severovzhodni, jugovzhodni in južni Aziji (Robinson 1994, 582-583). Po gospodarskih spremembah pa je začela ustvarjati pogoje, s katerimi lahko v prihodnosti postane tudi globalno pomemben akter. Odnos Kitajske z zunanjim svetom postaja vse bolj begajoč za ustaljene velesile. Kitajska se zaveda novih realnosti, kljub temu pa pri

temeljno značilnost velesil, to je, da lahko uveljavljajo svoje interese v celotni mednarodni skupnosti. Benko (1987, 342) dopolni Toynbeeja ter postavi razliko med veliko silo *de facto* ter veliko silo *de jure*. Velesila *de facto* je tista, ki se s svojo težo – večjim številom prebivalstva, veliko količino naravnih virov, industrijsko in vojaško močjo – vsili mednarodni skupnosti. Velika sila *de jure*, ki ni nujno, da je tudi velika sila *de facto*, ima prevladujoč položaj v celoti mednarodnega pozitivnega prava, njen položaj pa je razviden iz vpliva, ki ga ima na razvoj ali vsebino mednarodnega prava. Bull (v Berridge 1987, 12) nazorno prikaže status velesil v mednarodni skupnosti s trditvijo, da so to države, ki jim ostali akterji, voditelji in prebivalci te države priznavajo posebne pravice in dolžnosti v mednarodni skupnosti.

Mnogi avtorji ločijo države na velike in male sile tudi po kriteriju moči. Osnova kriterija in obravnave malih držav v tem okviru je dejstvo, da so viri, materialni in človeški, po državah različno razporejeni. Iz tega izhajajo različne možnosti držav pri uresničevanju njihovih ciljev na področju varnosti, krepitve neodvisnosti in vplivanja na druge subjekte v mednarodni skupnosti (Benko 2000, 158). Morgenthau opredeli moč države po različnih elementih: geografija, naravna bogastva, industrijska zmogljivost, vojaška pripravljenost, prebivalstvo, narodni značaj, nacionalna morala in kvaliteta vlade. Moč in vpliv imata moč prepričevanja, čeprav vpliv nima možnosti prisile ali grožnje z uporabo sile (Morgenthau 1995, 104). Berridge poudari vojaški element moči in pravi, da je videti velikost države šele v vojni. Veliko državo opredeli kot silo, katere ugled vojaške moči je lahko enak, vendar ne bistveno manjši od katerekoli druge sile (Berridge 1987, 15).⁸

Za razliko od splošnih klasifikacij, ki temeljijo na podlagi vloge in moči, ki jo imajo države v mednarodni skupnosti, so nekateri avtorji na podlagi kvantitativnih kriterijev izoblikovali domnevno natančnejše ločnice v klasifikaciji držav na velike, srednje in male. Salvatore (2001, 72) razdeli države po številu prebivalstva v male države. To so države, ki imajo pod

svojih stikih s svetom ostaja previdna in se upira vsem procesom, ki bi utegnili ogrožati njeno suverenost (Hutchings 2001, 145).

⁸ Berridge loči med velesilami iz vljudnosti ter nedvoumnimi velesilami. Velesile iz vljudnosti so države, ki sodelujejo na vseh pomembnejših srečanjih, kakor tudi pri odločitvah v mednarodni skupnosti, vendar jih ostale države ne percipirajo kot dejanske velesile. Kot primer tipične nejasne velesile navede Berridge prav Italijo po letu 1860, saj je po vojaškem porazu v Etiopiji (1896) postal njen status v krogu velesil zelo vprašljiv. K sodelovanju na konferencah, trdi Berridge, je bila povabljena zgolj iz vljudnosti. Prva svetovna vojna je spremenila velesile, vendar se je nedorečen status Italije v mednarodni skupnosti nadaljeval. Kljub temu trdi Berridge, da bi le posamezniki nasprotovali tezi, da je leta 1939 v 'elitno skupino' velesil sodila tudi Italija (Berridge 1987, 9-10).

šestnajst milijonov prebivalcev. Države, ki imajo med šestnajst in devetindvajset milijonov prebivalcev, so obravnavane kot srednje države. Velike pa so vse države nad trideset milijonov prebivalcev. Senjur (1993, 19) doda kategoriji malih držav, ki v njegovi klasifikaciji imajo od enega do desetih milijonov prebivalcev, še kategorijo mikro držav. To so države, ki ne dosežejo enega milijona prebivalcev. Tudi Vital (v Keohane 1969, 294) je razdelil države glede na število prebivalstva v velike, srednje in male, vendar je dodal še kriterij gospodarske razvitosti. Tako je postavil zgornjo mejo za male gospodarsko razvite države med desetimi in petnajstimi milijoni prebivalcev ter med dvajsetimi in tridesetimi milijoni prebivalcev za države v razvoju.

Avtorji se pogosto pri določanju velikosti držav poslužujejo, poleg števila prebivalstva, tudi dodatnega kriterija, to je teritorialnega obsega države. Senjur (1993, 19) in Adam (1994, 19) sta določila za zgornjo mejo male države teritorialni obseg 100.000 km² in deset milijonov prebivalcev, spodnjo mejo pa sta določila pri 10.000 km². Tudi pri takšnem definiranju velikosti države je treba biti previden, saj so npr. velike tudi razlike v velikosti držav na različnih kontinentih. Tako je lahko po obsegu velika evropska država po azijskih in ameriških merilih mala država. Velikost teritorija in število prebivalstva v določenih primerih pa nista primerna za kategorizacijo na male oz. velike države.⁹

Opredelitve držav na podlagi kvantitativnih kriterijev so lahko zelo arbitrarne. Kot opozarja Petrič (1996, 879), so pogosto konkretni primeri ugotovitve, pridobljene na temelju »objektivnih« kriterijev, postavili na laž. Tako je na primer Izrael po številu prebivalstva, velikosti ozemlja in gospodarski moči mala država, vendar je nedvomno regionalna sila, predvsem vojaško. Podoben primer je Švica, njena gospodarska moč in tudi politični ugled presegata pomen »mala države«. Šabič (2002, 5) podobno ugotavlja na primeru Luksemburga, ki je po številu prebivalstva klasificiran kot mikro država, vendar je ena od vodilnih sil v bančništvu. Nekaj ilustrativnih primerov definiranja in razvrščanja držav glede na kvantitativni kriterij nam pokaže, da nikakor ne moremo upoštevati samo enega kriterija, upoštevati jih moramo več, saj sta prebivalstvo in teritorij nujna pogoja, nikakor pa ne zadostna za obstanek države ter za ustrezno kvalifikacijo na veliko, srednjo in malo državo.

⁹ Šabič in Brglez (2002, 69) navajata primer Norveške, ki jo po številu prebivalstva lahko klasificiramo kot majhno državo (4.2 milijona prebivalcev), težko pa bi se s tem strinjali glede na obseg teritorialnega ozemlja. To je večje od Madžarske z deset in pol milijoni prebivalcev in celo Poljske, ki ima skoraj štirideset milijonov prebivalcev.

Damijan (1993, 511-514) se posveti, poleg demografskih in geografskih kriterijev, predvsem vlogi ekonomskega kriterija v klasifikaciji. Avtor ugotavlja, da lahko kriterije za razvrščanje držav po velikosti združimo v štiri osnovne skupine. To so: politični, geografski, demografski in ekonomski. Temu pripisuje največjo vlogo pri razvrščanju držav v velike, srednje in male sile. Med najpomembnejše politične kriterije šteje Damijan formalno in dejansko politično in ekonomsko samostojnost države, ki vključuje možnost vodenja samostojne zunanje, notranje in ekonomske politike ter bolj ali manj integracijske in dezintegracijske težnje. Po prvem kriteriju velja za srednje in velike države, da jim njihova velikost omogoča vodenje samostojne ekonomske politike, po drugem kriteriju velja za velike države, da nimajo izrazitih integracijskih teženj. Za srednje in male države velja, da prevladujejo integracijske težnje. V sklop geografskih kriterijev, na katere država ne more vplivati, vključuje Damijan velikost, obseg ali površino ozemlja, ki ga zaseda kaka država. Avtor sklene, da so v tem pogledu velike in srednje države v prednosti pred malimi, saj imajo odprtih več opcij razvoja, ker imajo v povprečju na voljo večje in kvalitetnejše zaloge naravnih virov, večje število prebivalcev in večji gospodarski potencial. Tretji kriterij pripada po Damijanu številu prebivalstva. Za ločnico med velikimi in srednjimi državami proti malim pa izbere petdeset milijonov prebivalcev. Vendar Damijan (1993, 512) označi geografski in demografski kriterij za nezadovoljiva za ustrezno razvrščanje držav po njihovi velikosti, saj ne moreta pojasniti gospodarske razvitosti posamezne države. Po drugi strani pa sta preveč statična. Kot odločilni in najpomembnejši dejavnik za določitev velikosti države sprejme avtor ekonomski kriterij, kjer se kot merilo največkrat uporablja velikost oziroma kupna moč domačega trga. Pri tem je najpomembnejša velikost družbenega proizvoda oziroma narodnega dohodka, saj izraža dejansko moč države, s tem pa določa tudi njeno politično in pogajalsko moč v mednarodni politični in gospodarski ureditvi. V to kategorijo uvrsti velike in srednje države, če imajo več kot enoodstotni delež v svetovnem družbenem proizvodu. Srednjo državo je torej mogoče definirati kot državo, ki lahko samostojno vodi ekonomsko in zunanjo politiko. Zanja so značilne ali niso značilne integracijske težnje, ima dober gospodarski potencial, število prebivalstva se giblje nad petdeset milijonov, njen bruto domači proizvod pa prispeva več kot en odstotek k svetovnemu družbenemu proizvodu.

Za drugo skupino avtorjev, ki se oddalji od pozitivističnega pristopa, je značilno, »da se po eni strani oddaljuje od stališč realistične teorije, ki analizira za presojo položaja držav v

mednarodni skupnosti kot odločujoče materialna in izmerljiva merila, po drugi strani pa končuje na tradicionalnem izračunu materialnih dejavnikov« (Benko 1997, 249), tako prišteva v skupino velikih sil samo nekaj držav, drugih pa ne diferencira. Rothstein (1968, 4) je osredotočen le na določeno kategorijo majhnih držav, torej na tiste, ki »čutijo, da jih velike sile potencialno ali pa dejansko ogrožajo«. V svoji analizi ni želel podati negativne definicije majhne države, ampak se je zavedal, da mora podati definicijo, ki bo upoštevala psihološko in materialno dimenzijo majhnih držav. Rothstein (v Benko 1997, 250) ugotavlja, da je »mala država tista, ki spoznava, 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«. Nadaljuje, da »mora biti spoznanje male države, da se ne more opreti na lastna sredstva, priznana s strani drugih držav, ki sodelujejo v mednarodni politiki«.

Tretja skupina avtorjev se v kvalificiranju držav v mednarodni skupnosti opira izključno na kvalitativne kriterije in opredeljuje določeno skupino držav na podlagi položaja, ki ga ima država v mednarodni skupnosti, oziroma na percepciji njenega položaja ali vloge v mednarodnem sistemu. Keohane (v Benko 1997, 250) vnese v klasifikacijo držav dodatno, psihološko dimenzijo. Na tej podlagi razvije svoj pristop v kategorizacijo, po kateri so:

»velike sile tiste države, katerih voditelji menijo, da morejo same odločujoče vplivati na mednarodni sistem; sekundarne sile so tiste, katerih voditelji menijo, da morejo imeti določen vpliv na mednarodne odnose, vendar le ta ne more biti odločujoč; srednje države so tiste države, katerih državniki menijo, da same ne morejo vplivati in učinkovito delovati v mednarodnem sistemu, menijo pa, da morejo nanj izvajati sistemski vpliv, če delujejo v skupinah ali pa preko mednarodnih organizacij. Končno so male sile tiste, katerih voditelji menijo, da ne morejo nikoli, pa naj delujejo same ali v skupinah, imeti pomembnejšega vpliva na mednarodni sistem«.

Keohane predstavlja podlago za sektorski pristop pri opredeljevanju držav, ki poudarja vlogo merljivih kriterijev, toda na drugačen način, kot to počno pozitivisti. Ta pojmuje državo kot »politični sistem, ki simultano funkcionira v različnih tipih okolja« (Šabič 2002, 5). Tako je država lahko 'mala' v enem sektorju in 'velika' v drugem. Pri Keohanu je mogoče psihološko dimenzijo pri definiranju držav glede na velikost zaslediti tudi pri

Gaserju, ki še dodatno razvije koncept samopercepcije države in percepcije iste države s strani referenčnih akterjev. Gaser (v Kajnič 2001, 21) skozi t. i. atributivni pristop definira velikost države kot »karakterni status države«, ki se – vsaj v parcialni neodvisnosti od intrinzičnih in relativno-interaktivnih danosti – konstituira skozi procese »samopercepcije« države oziroma »spreminjajoče se percepcije neke države s strani drugih držav (ibid.). Gaser (v Kajnič 2001, 21-22) meni, da obstaja nekaj različic tako samopercepcije države v mednarodni skupnosti kot percepcije države s strani drugih držav, saj se iste države lahko, simultano ali v različnem časovnem obdobju, glede na lastno psihološko percepcijo, različno obnašajo v celotnem mednarodnem sistemu in v različnih podsistemi, »v smislu, da – kot na primer Sirija ali Saudska Arabija – v svojem sosedskem prostoru igrajo vlogo hegemonialne velike sile, v globalnem referenčnem prostoru pa prevzamejo vlogo relativno male, odvisne države« (ibid.). Kot primer razlikovanja samopercepcije države in percepcije iste države s strani drugih držav v referenčnem sistemu poda Šabič (2002, 4) primer (Zahodne) Nemčije. Ta se je zaradi poraza v drugi svetovni vojni ter okrnjenega ozemlja med hladno vojno obravnavala kot mala država ter tako tudi delovala v mednarodni skupnosti, omejena zgolj na ozko transnacionalno sodelovanje in supranacionalne integracije, medtem ko sta ji sosedi Francija in Nizozemska pripisovali attribute velike države.

Težavam klasificiranja držav se izogne Vital (v Christmas-Møller 1983, 44), ko zagovarja oblikovanje poljubne definicije, ki temelji na uporabnosti. Avtor pravi:

»da dobro vemo, da tako načrtovalci politik kot tudi javnost države ocenjujejo na pol intuitivno in jim pripisujejo ohlapna in različna merila, glede na velikost, ugled in pomembnost. Prav tako vemo, da je malo verjetno, da bo mesto katerekoli države v mednarodni hierarhiji ostalo nespremenjeno dalj časa. Končno lahko vidimo, da skupine držav, ki so določene glede na uporabnost, odgovarjajo določenim zelo široko zastavljenim vzorcem obnašanja. Zato je mogoče na podlagi nesistematično opredeljenih razlik pokazati na skupino držav ... in poskušati pokazati na posebne značilnosti, na katere se opira naš pogled nanje kot na skupino« (ibid.).

Holbraad (v Berridge 1987, 17) poda, kljub problemom klasificiranja, splošno definicijo srednjih sil. S pomočjo te in z ostalimi kriteriji lahko načrtamo značilnosti držav, ki jih

uvrščamo v skupino srednjih držav. Holbraad pravi, da so srednje sile tiste, ki jih velike sile percepirajo kot naslednje najmočnejše države, to je takoj za njimi. Holbraad jih definira tudi kot sile drugega ranga in ugotavlja, da so njihove splošne značilnosti: veliko število prebivalstva, uspešno gospodarstvo in socialna varnost ter da so te države kredibilne vojaške sile, lahko imajo celo jedrsko orožje. Interese imajo na različnih koncih mednarodne skupnosti, zato imajo tudi široko, celo univerzalno diplomatsko mrežo. Take države imajo vpliv v eni ali več regijah, ta pa je primerljiv z vplivom, ki ga ima velesila na globalni ravni. Zato lahko srednje države večkrat poimenujemo tudi kot regionalne velesile. Med tipične srednje sile Holbraad uvrsti Kanado, Italijo, Brazilijo, Španijo, Poljsko, Indijo, Avstralijo, Mehiko, Iran, Argentino, Južno Afriko, Indonezijo in Nigerijo (*ibid.*).

Dejstvo je, da bi bil lahko tudi Holbraadov seznam deležen številnih kritik, saj prav ta prelom, v katerem je težko enačiti srednjo silo, kot je Avstralija, ter srednjo silo, kot je Iran. Na drugi strani dokazuje, da je srednje države bolje kot s kvantitativnimi ali kvalitativnimi kriteriji opredeliti glede na to, kakšno percepcijo imajo same o sebi in kakšno mesto jim pripisujejo druge države.

3.2 Zunanja politika male države

Spoznali smo zunanjo politiko, diplomacijo kot sredstvo zunanje politike in njene značilnosti ter različne definicije velikosti držav. Postavlja se vprašanje, kakšna je primerna zunanja politika male države. Kako lahko mala država maksimizira svoje nacionalne interese oziroma se obrani pred interesi velikih držav oziroma velesil. Nekatere odgovore podajam v nadaljevanju.

Razlike med velikimi in malimi državami na področju zunanje politike se nanašajo na različne tipe problemov, s katerimi se te srečujejo; na različen obseg zunanjepolitičnega delovanja; na različen način vodenja zunanje politike in na različna sredstva; ki jih uporabljajo pri uresničevanju svoje zunanjepolitične strategije (Benko 1992, 2).

Kot pravi Petrič (1996, 885), je med najpomembnejšimi vrednotami male države ohranitev narodnostne, etnične in kulturne samobitnosti. V kontekstu delovanja v mednarodni skupnosti se male države običajno usmerjajo le k bližnjemu mednarodnemu okolju. Če se

že izrekajo o svetovnih problemih, se jih lotevajo iz ožje perspektive, torej v optiki svojih regionalnih problemov, varnosti in konfliktov (Benko 1997, 252).

Kot pravi Grayson (v Šabič in Bukowski 2002, 1), so male države bolj ranljive oziroma dojemljive za posledice dogajanja v mednarodni skupnosti (regionalno ali globalno), v katero se želijo vključiti. Položaj male države je odvisen od oblikovalcev politike določene države in njihovih sposobnosti hitrega prilagajanja spremembam v mednarodni politični areni. Zunanjepolitične cilje pogosto določijo v strategijah ali v ustavnih aktih. Kakšno strategijo bo ubrala neka država, je odvisno od različnih dejavnikov.

Na podlagi upoštevanja zunanjepolitičnih ciljev in notranje moči oblikuje majhna država model zunanje-političnega obnašanja, ki ga lahko strnemo v naslednji vzorec (East 1973, 557):

- nizka raven sodelovanja v mednarodnih (svetovnih) odnosih,
- visoka raven aktivnosti v meddržavnih organizacijah,
- visoka stopnja podpore mednarodnim normam,
- izogibanje uporabe sile v vodenju državnih poslov (zunanje politike),
- izogibanje zunanjepolitičnemu obnašanju, ki bi odtujilo močnejše države v mednarodnemu sistemu,
- ozko funkcionalno in geografsko osredotočanje v svojem zunanjepolitičnem obnašanju,
- pogosto presojanje svetovnih problemov s stališča morale in mednarodnih norm.

Ta model zunanjepolitičnega obnašanja malih držav lahko označimo kot »racionalni« model zunanje politike, saj ima, kljub predpostavki o »minimiziranju« stroškov, težnjo po »maksimiziranju« vpliva majhne države v mednarodni skupnosti pod enakimi predpostavkami in pravili kot v veliki državi (East 1973, 558).

Teorije mednarodnih odnosov izoblikujejo različne strategije zunanje politike držav. Schwarzenberger (v Benko 1997, 240-241) loči:

- izolacionizem: posamezna država gradi svojo politiko, ki ni v ničemer odvisna od drugih držav; ne sklepa zavezništev ali katerihkoli drugih vezi in se tako skuša izogniti konfliktom;
- strategija zvez in blokov: za uresničevanje lastnih interesov se države povezujejo z drugimi državami. Kadar gre za zvezo med veliko in malo državo, lahko govorimo tudi o sistemu garancijskih pogodb, kar pomeni, da velika država jamči z njo, da bo ohranila *status quo* druge vpletene države. Zaveznitva se delijo v odvisnosti od stopnje zavzetosti države pri uresničevanju ciljev. Obstajajo kratkoročna ali dolgoročna zaveznitva. Zaveznitva malim državam nudijo tudi večja varnostna zagotovila (Vegič 1999). Članstvo v zaveznitvu ima lahko po drugi strani za državo, še posebej malo, tudi negativne posledice, saj lahko ta postane preveč odvisna od zaveznice ali pa se vplete v spor, ki je v nasprotju z njenimi interesi. Obstaja tudi nevarnost, da zaveznitvo ne bo izpolnilo svojih obveznosti glede pomoči pri obrambi svoje članice (Jazbec 2002, 74);
- imperializem: gre za težnje države po neposredni ozemeljski zasedbi druge države ali pa delitev interesnih sfer, kar pomeni, da sta neka država ali njeno območje še posebej pomembno, zato želi vplivati nanjo;
- nevtralnost: trajna nevtralnost temelji na mednarodni pogodbi, ki jo podpišejo države, ki so lahko same nevtralne, ali pa države, ki si prizadevajo za nevtralizacijo določenega območja z namenom njegove večje stabilnosti. Težava pri določanju koncepta nevtralnosti je dejstvo, da se veže na stanje vojne oziroma na želje držav, da bi med vojno ostale nevtralne, nejasnost pa sledi, če ga apliciramo na obdobje miru;
- neuvrščenost: to je poseben tip strategije, ki je sicer najbližji nevtralnosti, od nje pa jo ločuje komponenta aktivnosti v mednarodnem dogajanju. Glavni poudarki neuvrščenih držav so njihove težnje v okviru antikolonializma, prizadevanje za zagotavljanje obrambe svoje neodvisnosti in zavračanje blokvske delitve in opredeljevanja ter zavzemanje za politiko ekonomskega razvoja (Benko 1997, 245).

Vukadinović (1997, 85-93) dodaja k navedenim strategijam še možnost, da male države nimajo svoje zunanje politike, ker naj bi ravno zaradi svoje majhnosti ne imele dovolj moči za oblikovanje lastne politike.

Benko (1992, 6) pravi, da se male države med strategijami zunanje politike osredotočajo ravno na diplomacijo. Pojem diplomacije malih držav se izkaže zlasti v zdajšnjem multipolarnem sistemu, saj ta pri urejanju mednarodnih interakcij daje večje možnosti uveljavljanja mednarodnim vladnim organizacijam, poleg tega pa v njem ne prevladujejo ostre in daljnosežne alternative, ki bi se jim male države morale uklanjati. Ker se diplomacija malih držav bolj usmerja k bližnjemu mednarodnemu okolju, je zaposlena z manjšim številom problemov, torej je tudi njena aktivnost manj razpršena. Bistvena in precej očitna značilnost malih držav in njihovih diplomacij je, da so njihove možnosti obveščanja in opazovanja manjše od možnosti velesil, saj so tudi njihova materialna sredstva skromnejša.

Petrič (1996, 889) podaja odgovor na vprašanje, kaj je pogoj za uspešno zunanjo politiko male države. Ta mora znati najti prostor in možnosti za uresničitev lastnih ciljev tako, da se ustvarjalno prilagaja dogajanjem in procesom v mednarodni skupnosti. Pomembno je tudi to, da mala država začuti pravi čas in priložnosti, ko lahko ob pravi podpori in uporabi sredstev uspe uveljaviti lastne cilje. To je možno le, če je mala država sposobna zaznati procese in dogajanje v svetu, jih razumeti in predvideti njihov tok ter ugotoviti interese zanjo pomembnih držav.

4. Hladna vojna in njen vpliv na odnose med državama

Vzhodna Evropa je bila med hladno vojno zelo pomembna arena – bivša Jugoslavija pa je bila zanj zelo pomemben in zanimiv kvadrant. Hladna vojna je neposredno močno vplivala na odnose med državama, Jugoslavijo in Italijo. Da bi lažje razumeli dinamiko dogajanja med državama po drugi svetovni vojni, podajam pregled značilnosti obdobja po drugi svetovni vojni in razmer sil v njem.

Skoraj petdeset let je bilo razsežno območje, ki se je raztezalo od Poljske na severu do Balkana na jugu, prizorišče kriz, manevrov in sprememb, ki so odražali značaj druge polovice 20. stoletja in nanj tudi odločilno vplivali. V štiridesetih letih je prihajalo do nesoglasij o oblikovanju povojnih vlad, o značaju novih režimov in razdelitev Nemčije, ki sta ji sledila utrditev zavezniških okupacijskih con in prva berlinska kriza. V petdesetih in šestdesetih letih so bile redne epizode odpora in represije za moskovsko »železno zaveso« (Madžarska, Poljska, Nemška demokratična republika in gradnja berlinskega zidu, Češkoslovaška) in pogosti znaki trajajoče zaskrbljenosti s strani nekomunističnega sveta. Vzhodna Evropa je celo v sedemdesetih in osemdesetih letih zaradi svoje pomembnosti za razvoj ključnih konceptov in dogodkov, kot so bili popuščanje napetosti, Helsinški sporazumi, glasnost, solidarnost, itd. še naprej igrala vidno vlogo v mednarodnih odnosih (Gibienskii in Preussen 2004, 15).

Kako je prišlo do hladne vojne? Ob koncu druge svetovne vojne sta se, nasprotno od globalnih interesov in načrtov ameriškega predsednika Roosevelta, ostala dva člana velike trojke, britanski predsednik vlade Churchill in sovjetski voditelj Stalin, ukvarjala predvsem z interesi lastnih držav. Stalin je poskušal vzpostaviti interesna območja oziroma prijateljske režime v državah vzhodne Evrope. Čeprav je ameriška javnost prezirala staro evropsko prakso skrivnih sporazumov, je moral tudi ameriški predsednik Roosevelt priznati ozemeljske zahteve SZ in njeno vplivno območje kot legitimno varnostno potrebo. Tako so bile na zadnji konferenci »velikih treh« v Potsdamu leta 1945 razpoke v antifašistični koaliciji že kar velike. Zaveznikom se tedaj še ni uspelo dogovoriti o povojni ureditvi sveta, nič niso dorekli o povojni ureditvi Evrope. Ko je SZ začela vzpostavljati »prijateljske režime« v vzhodni Evropi, je bilo medsebojnega zavezništva konec. Evropo je po besedah britanskega predsednika vlade Churchilla ločevala železna zavesa. Hladna vojna naj bi bila po nekaterih ocenah nujna posledica trojnega boja fašizma, zahodnega kapitalizma in

komunizma med drugo svetovno vojno. Kot začetek hladne vojne se omenja 5. januar 1945, ko je SZ priznala začasno vlado Poljske. Začetek hladne vojne je zaznamovala vzpostavitev komunističnih režimov v satelitskih državah vzhodne Evrope, napetosti pa so se še posebej zaostriale z odstranitvijo češkoslovaške vlade leta 1948 in blokado zahodnega Berlina štiri mesece kasneje. Zahodni zavezniki z ZDA na čelu so odgovorili z gospodarsko okrepitvijo zahodne Evrope, to je z Marshallovim planom za obnovo Evrope, kot tudi z vojaško-politično okrepitvijo Evrope, to je z ustanovitvijo severnoatlantskega zavezništva Nato.

Za sovražne odnose med ZDA in SZ je tako obveljal termin hlada vojna. Vukadinović (1994, 66-67) je temeljne značilnosti bipolarnega sistema opredelil tako, da je vojaška in diplomatska moč osredotočena na dve središči, Washington in Moskvo, ki zagotavljata varnost in gospodarsko pomoč svojim zaveznikom. Odnosi v tem sistemu se odvijajo predvsem med voditeljema blokov, znotraj zavezništva pa med voditeljem tega in posameznimi članicami. Glavna vprašanja v teh odnosih opredeljujejo ideološke vrednote določenega dela sveta in porazdelitev ideologije v svetu – vprašanje širjenja svetovnega komunizma. Nov tip mednarodnih odnosov je nastal v procesu razpadanja starega sistema in spopadanja antagonističnih sil; hladna vojna pa je v njem najpomembnejša vsebina. Temeljna značilnost in eden glavnih dejavnikov razvoja hladne vojne je bilo vojaško ravnotežje, obojestranski oziroma uravnotežen strah, kjer sta si supersili grozili z medsebojnim samomorom. Oba bloka sta si izražala nasprotja z nevojaškimi sredstvi, npr. z ohromitvijo komuniciranja, zamrznitvijo diplomatskih kanalov in drugih oblik sodelovanja. Termin hladne vojne opredeli Gažević (1972, 478), ki pravi, da je hladna vojna propagandna in ideološka vojna, ki se manifestira na političnem, ekonomskem, kulturnem, znanstveno-tehničnem in drugih področjih mednarodnih odnosov. Kot glavne značilnosti navede Gažević (*ibid.*) oboroževalno tekmo, ustanavljanje vojnih baz na tujih ozemljih, ustanavljanje političnih in vojaških zavezništev, agresivne pritiske in vmešavanje velesil v notranjo politiko drugih držav, vodenje ostre politike na robu vojne in priprava držav in blokov na končni obračun.

Ameriška zunanja politika je v hladni vojni sledila dvema glavnima ciljema; preprečevanju nadaljnjega širjenja svetovnega komunizma in izogibanju tretji svetovni vojni. Ravnotežje moči med blokoma je bilo osnovano na prepričanju, da je uspeh enega bloka na določenem področju, kritična oslabitev zmožnosti drugega na njem in oslabitev ravnotežja moči.

Najpogostejša oznaka hladne vojne je, da gre za »vmesno stanje«, ki ni ne vojna ne mir. V mednarodnih odnosih je to dolgo obdobje stalnih napetosti med dvema velesilama, ZDA in SZ, ter njunimi zavezniki, z vmesnimi obdobji popuščanj in pogajanj. Hladna vojna se je začela iz ideoloških razlogov kot reakcija ZDA in Velike Britanije na širjenje sovjetskega vpliva in socializma. Zahodne države so se začele pod vplivom ZDA institucionalno povezovati, da bi ta vpliv preprečile (Repe 1996, 229). Po smrti Stalina pa se je SZ soočala z upiranjem satelitskih držav v vzhodni Evropi, zato je Stalinov naslednik Nikita Hruščov okreplil Varšavski pakt, ki je bil ustanovljen leta 1955, in začel voditi propagando glede uspešnega razvoja orožja in oborožitve.

Tržaško vprašanje (celovito predstavljeno v naslednjem poglavju) je bilo eno osrednjih vprašanj povojne Evrope. V razreševanju meje med Italijo in Jugoslavijo se je sicer vse bolj čutil vpliv hladne vojne, saj sta državi pripadali različnima blokoma (pri tem velja izpostaviti interes ZDA, da zajezijo komunistični vpliv v Italiji), ki pa v času mirovnih pogajanj med letoma 1945-1947 še ni prevladal (Troha 2004, 143). Podrobno dogajanje po vojni je predstavljeno v naslednjem poglavju. Izpostavljam še, da je na začetku hladne vojne Moskva videla v Jugoslaviji bližnjega in močnega zaveznika. Vendar kasneje, ko so jugoslovanski režim izključili iz sovjetskega bloka, kar je bilo rezultat konflikta med Moskvo in Beogradom leta 1948, je začela označevati Jugoslavijo skoraj kot enega svojih glavnih nasprotnikov v hladni vojni. Bivša glavna zaveznica se je spremenila v tarčo ostre sovjetske propagandne akcije in gospodarske blokade. Ti dogodki, povezani z jugoslovanskimi odnosi s SZ in drugimi bivšimi zavezniki, so kmalu pripeljali do zrealne preobrazbe jugoslovanskih odnosov z bivšimi »sovražniki«.

Ob koncu hladne vojne je v evroatlantskem prostoru prišlo do pomembnih geostrateških in političnih sprememb. Padec berlinskega zidu novembra 1989, glavnega simbola delitve Evrope, je kronološko prvi izmed dogodkov, ki so dokončno potrdili zlom komunizma in konec hladne vojne. Tako je v začetku 90. let 20. stoletja na ozemlju nekdanje SZ in Jugoslavije ter v Srednji Evropi nastalo ali se demokratiziralo 24 držav.

Odnose med državama moramo spremljati tudi iz razmer, ki so takrat vladale v mednarodni skupnosti. Pri tem moramo poudariti, da so na diplomatske akcije in na iskanje diplomatskih rešitev o odprtih vprašanjih imele močan vpliv sile zaveznice, ki so bolj kot

na ugodno rešitev vprašanj, gledale predvsem na maksimizacijo koristi političnega bloka, zahoda ali vzhoda.

5. Zgodovinski pregled odnosov med državama do osamosvojitve Slovenije

5.1 Obdobje po prvi svetovni vojni in Rapalska pogodba

V prejšnjih poglavjih sem posvetila pozornost opredelitvi pojmov, kot so zunanja politika, diplomacija, predstavila sem različne poglede o kvalifikaciji med malo in veliko državo ter podala prikaz razmer neposredno po drugi svetovni, v času, ko se je začela hladna vojna. Poglavje, ki sledi, bo posvečeno zgodovinskemu pregledu donosov med državama. Prvi del je namenjen obdobju po prvi svetovni vojni, sledi obdobje po drugi svetovni, poglavje pa zaključim s pregledom zaščite slovenske manjšine v Italiji do osamosvojitve Slovenije.

Da bi razumeli dogajanje po prvi svetovni vojni, je potrebno podati kratek opis stanja v mednarodni skupnosti ter vlogo Italije v njej. Leta 1861 je bila razglašena Kraljevina Italija. Združitev Italije je spremenila politični zemljevid Evrope. Upi italijanskega vodstva, da se bo združena Italija izkazala kot mednarodno vplivna, pa so se kmalu razblinili. »Italija je bila leta 1871 šibka država z velikimi težavami. Ne bi mogli reči, da je sodila v skupino velikih sil: zasedala je mesto med velikimi in malimi silami; bila je najmanjša med velikimi ter največja med majhnimi« (Salvemini 1970, 294). Italija je bila, kljub združitvi, »manj pomembna država, ki je prišla pozno v mednarodno skupnost in je bila priznana kot sekundarni akter v Koncertu evropskih velesil« (Santoro 1991, 100).

»Čeprav bi bilo za Italijo bolje, če bi se zadovoljila z drugorazredno vlogo, ki so jo narekovali njeni nezadostni viri in temu ustrezna gospodarska zaostalost« (Blinkhorn 1995, 21), si je v napeti evropski klimi pospešenega mednarodnega tekmovanja skušala izboriti svoje mesto oziroma doseči status velesile, ki bi bil enak Nemčiji in tudi Franciji. Italija je v prvih letih živela v diplomatski nemoči. Primer tega je Berlinski kongres leta 1878, kamor je bila Italija povabljena le iz vljudnosti in je kot edina udeleženka zapustila srečanje praznih rok (Santoro 1991, 74). Že zaradi groženj severozahodne sosedice Francije pa ni želela ne izoliranosti in ne slabih odnosov z Avstro-Ogrsko, ki je še vedno odločno

varovala ozemlja Furlanije-Julijske krajine in Trenta.¹⁰ Italijanski diplomati so se tako zatekli po varnost prav k tej državi in k Nemčiji, s katerima so 20. maja 1882 podpisali zavezništvo, imenovano trojna zveza.¹¹ Ta je bila obrambni pakt treh držav, in sicer v primeru, da bi Francija sama ali v povezavi z Rusijo napovedala vojno katerikoli državi pogodbenici. Drugi državi bi morali v tem primeru tretji pogodbenici priskočiti na pomoč ter tudi sami napovedati vojno Franciji in/ali Rusiji. V primeru, da bi država pogodbenica sama napovedala vojno Franciji in/ali Rusiji, bi drugi državi ostali nevtralni v konfliktu (Salvemini 1970, 315). Dodatno so se tri države sporazumele, da ne bodo stopile v nobeno zavezništvo, ki bi lahko škodilo katerikoli državi pogodbenici. Čeprav pogodba ni vsebovala popolne garancije ozemeljske celovitosti Italije, ji je omogočila izstop iz diplomatske osamelosti.

Italijanske želje po Balkanu in Sredozemlju pa so ostale neuslišane.¹² Še več, trojna zveza je onemogočala Italiji vitalnost ter zaustavila vsako pobudo, ki bi lahko ogrozila Bismarckov red¹³ v Evropi (Saiu 1999, 27-31).¹⁴ Italijanska diplomacija je, kljub občasnim sporom z Nemčijo in Avstro-Ogrsko predvsem zaradi italijanskih pretenzij po ozemljih v Afriki in na Balkanu, privilegirala zavezništvo. Z začetkom prve svetovne vojne pa so se razmere v Italiji hitro spremenile.

¹⁰ Domoljubni Italijani so menili, da združitev Italije še ni bila končana, ker je na območju Trenta in Trsta veliko italijansko govorečih prebivalcev ostalo pod avstrijsko oblastjo. Pridobitev te, t. i. *terre irredente* oz. 'neodrešena ozemlja', postane v naslednjih desetletjih večni cilj italijanskega nacionalizma (Blinkhorn 1995, 21).

¹¹ Zavezništvo je ostalo tajno do začetka prve svetovne vojne (Zelnik 2003, 385).

¹² Po zaključeni združitvi so v Italiji imperialni spomini spet oživali. Velik zagovornik italijanskega imperializma je bil že sam grof Cavour, sardinski ministrski predsednik (1852-1859 in 1860-1861) in ključni akter procesa združevanja Italije (Zelnik 2003, 263-264). Po letu 1871 so se kolonialne ambicije, predvsem v Sredozemlju, ki so ga Italijani videli kot naravno okolje, le še povečale. Italijanske liberalne vlade so si v ta namen začrtale tudi cilje v Afriki (zlasti v severni). Predvsem v Tunisu in Aleksandriji so namreč delovale tudi italijanske skupnosti. Dejavnost italijanskih trgovcev, misijonarjev ter ponos na ekspanzionistično politiko starega Rima tako postane vodilo italijanskih voditeljev, da mora Italija znova igrati imperialno vlogo (Mack Smith 1997, 115-118).

¹³ V osemdesetih letih 19. stoletja je bil glavni oblikovalec t. i. sistema zvez nemški kancler Otto von Bismarck. Njegov sistem je bil negotov in protisloven, temeljil je na dvojnih igrah, ki jih je omogočala tajna diplomacija. Po ustanovitvi Nemčije (1871) je Bismarckova zunanja politika težila k ohranitvi in varovanju *statusa quo*. Zaradi bojazni pred 'maščevanjem' Francije zaradi izgubljene vojne 1870/71 in strahu pred izgubo Alzacije in Lorene si je Bismarck prizadeval doseči izolacijo Francije in vključitev Nemčije v obsežen sistem evropskih zvez. Osnove za taka prizadevanja so bile predstave o ravnotežju evropskih sil, o vzajemni varnosti in o odvrčanju nasprotij (Zelnik 2003, 36). Po Bismarckovem odhodu iz politike (1890) je začela politična pobuda Nemčije v Evropi slabeti (Repe 1996, 13).

¹⁴ Italija je po podpisu trojne zveze leta 1882 obnovila zavezništvo še leta 1887, 1891, 1902 in 1912 (Saiu 1999, 147-150).

Avstro-Ogrska je z ultimatom Srbiji, 23. julija 1914, ter pet dni kasneje z vojno napovedjo sprožila prvo svetovno vojno. Ministrski svet Italije je 3. avgusta 1914 razglasil italijansko nevtralnost¹⁵ v vojni (Hvostov in Minc 1947, 277).¹⁶

Po prihodu Sidneya Sonnina na oblast zunanjega ministra v Salandrovi vladi leta 1914 je v Italiji zavladovalo novo obdobje v italijanski zunanji politiki. »Sveti egoizem Italije postane glavno vodilo novega zunanjega ministra« (Saiu 1995, 73). Program italijanskega iredentizma o odrešitvi zadnjih Italijanov izpod Avstro-Ogrske je postal sestavni del programa italijanske državne politike ne glede na to, da je obstajalo mišljenje o ohranitvi habsburške monarhije (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 21). Prav tako pravi Jeri (1961, 9), da so izbruh prve svetovne vojne italijanski iredentistični krogi vrednotili kot ugodno priložnost, da rešijo med drugim tudi tako imenovano vzhodno vprašanje v skladu s svojimi maksimalnimi zahtevami.

Ker se pogajanja s starimi zaveznicami niso odvijala v skladu z interesi Italije, se je ministrski predsednik Salandra vedno bolj obračal proti nasprotnemu taboru, kjer je Italija že imela sklenjena zelo dobra prijateljstva z Veliko Britanijo in Francijo.¹⁷ Še hitrejši prestop Italije k novemu zavezništvu je oviral le skepticizem Rusije glede vojaških sposobnosti Italije na eni in njenih zahtev po Jadranu na drugi strani.¹⁸ Rusija je končno klonila pred francosko-angleškimi pritiski, ki so Italijo videli kot silo, ki bi lahko odigrala ključno vlogo v konfliktu (Saiu 1995, 74-75).

Italija je 26. aprila 1915 podpisala londonski sporazum, s katerim se je zavezala za vstop v vojno proti vsem sovražnikom Velike Britanije, Francije in Rusije. »V zameno naj bi Italija, v primeru zmage antantnih sil, dobila Tirolsko do Brennerja, Trst, Goriško,

¹⁵ Italijanski zunanji minister markiz di San Giuliano je na isti dan sporočil nemškemu veleposlaniku, da če bi Italijo dovolj nagradili, bi bila pripravljena preučiti načine, kako pomagati svojim zaveznikom (Hvostov in Minc 1947, 277).

¹⁶ Prvi odzivi v Berlinu in na Dunaju na novico o italijanski nevtralnosti so bili kontradiktorni. Nemčija je Italijo obtožila izdaje zavezništva ter ji obljubila maščevanje. Avstro-Ogrska pa je v želji po ohranitvi naklonjenosti Italije takoj začela s pritiski na zaveznico ter popuščanjem do prej neuslišanih želja Italije po Balkanu in Sredozemlju. Takšna politika je Italijo že skoraj prepričala o vstopu v vojno, sploh po prvih uspehih centralnih sil (Salvemini 1970, 412-417).

¹⁷ Zaradi pomorske odvisnosti od antante se je Italija oprezno izmikala vojni na strani centralnih velesil. Nastalo je vprašanje, ali naj ostane nevtralna ali pa naj stopi v vojno na strani antante proti svojim zaveznikom. Italijani so reševali to vprašanje preračunljivo, kdor več ponudi in na kateri strani je več upanja na uspeh (Hvostov in Minc 1947, 278).

¹⁸ Velika Britanija in Francija sta bili pripravljene popustiti italijanskim ozemeljskim zahtevam. Rusija pa je zaradi Srbije protestirala proti temu, da bi se Italiji izročila ozemlja, ki so naseljena z južnimi Slovani (Hvostov in Minc 1947, 280).

Gradiško in Trbiško kotlino, del tedanje Kranjske, Istro do Voloske, otoka Cres in Lošinj z bližnjimi otoki, severno Dalmacijo, Saseno, Valono, otoke Dodekaneza ob maloazijski obali in ustrezen delež pri morebitnih ozemeljskih pridobitvah v Mali Aziji in Afriki« (Repe 1996, 35). Londonski sporazum je ostal diplomatska tajnost tudi za najvišje predstavnike. Mejna črta je bila strateškega in izrazito ofenzivnega značaja, italijanski imperializem je vrednotil posest Trsta kot najpomembnejši element za rešitev jadranskega vprašanja v skladu z iredentistično-maksimalnimi pretenzijami (Jeri 1961, 12).

Santoro (1991, 50) je menil, da je bil »sam vstop Italije v vojno brez strateških ciljev in le rezultat želje po zasedanju novih ozemelj, kar bi prispevalo k povečanju kolonij ter spremembi nacionalnih meja«, in nadaljeval, da »londonski pakt, ki je predstavljal višek italijanskih želja, ni vseboval lestvice prioritet v vojni, razen ozemlja Trenta in Trsta, ki pa sta služili kot ideološka propaganda in ne kot posledica dolgoročno izdelane politične in vojaške strategije«. ¹⁹

Dne 23. maja 1915 je Italija napovedala Avstro-Ogrski vojno, s čimer je odprla 600 kilometrov dolgo fronto od prelaza Stelvio do severnega Jadrana.

5.1.1 Rimski sporazum in pariška mirovna konferenca

Vojna v Evropi se je izkazala za dolgotrajno in zahtevno. Italiji ni prizanesla z grozotami in številnimi žrtvami, za sabo pa je pustila globoke posledice: več kot pol milijona padlih, hude udarce gospodarstvu, pomanjkanje hrane in surovin ter visoko inflacijo.

Po porazu pri Kobaridu oktobra 1917 in po vstopu ZDA v vojno se je spremenil odnos Italije do Slovencev in do drugih južnoslovanskih narodov v Avstro-Ogrski. Ko je ameriški predsednik W. Wilson 8. januarja 1918 v 14 točkah zahteval tudi ureditev italijanskih meja po narodnostnem načelu, je italijanska vlada v memorandumu poudarjala, da so njene zahteve v skladu s temi načeli. Predstavniki jugoslovanskih narodov, ki so v emigraciji pri

¹⁹ Naj na tem mestu omenim Leninove misli (v Hvastov in Minc 1947, 281) ob vstopu Italije v vojno. Obsodil je mednarodno delovanje Italije v tistem času. Italijo je poimenoval kot mednarodnega 'šakala'; »revolucionarna – buržuazna Italija, ki je vrgla s sebe avstrijski jarem, Italija iz Garibaldijevih časov se pred očmi spreminja v Italijo, ki zatira druge narode in ki ropa od Turčije in Avstrije, v Italijo surove, zopno-reakcionarne, umazane buržuazije, ki se ji cedijo sline od zadovoljstva, da so tudi njo pustili k delitvi dobička«.

antantnih silah ustanovili Jugoslovanski odbor, ki se je zavzemal za združitev teh narodov s Srbijo v enotno jugoslovansko državo in je deloval zoper italijanske pretenzije na Jadranu, so spomladi leta 1918 stopili v stik z italijanskim odborom za sporazum med podjarmljenimi narodi Avstro-Ogrske.

Na kongresu v Rimu, 8.-10. aprila 1918, sta Ante Trumbić za Jugoslovanski odbor in Andrea Torre za Italijanski odbor podpisala sporazum, ki je določal, da sta »enotnost in neodvisnost jugoslovanskega ljudstva življenjski interes Italije, kakor je izpolnitev italijanske narodne združitve interes jugoslovanskega ljudstva«. Podpisniki so se obvezali, da »bodo v interesu pristrčnih in iskrenih odnosov med obema narodoma rešili razna ozemeljska nesoglasja sporazumno in prijateljsko na temelju narodnostnega načela in narodne samoodločbe, tako da ne bodo prizadeti življenjski interesi ne enega ne drugega naroda, ki bodo določeni tedaj, ko se bo sklepal mir«. Kljub temu, da je sporazum podpisal predsednik italijanske vlade Orlando, le-ta ni imel značaja meddržavne pogodbe. Italija se z njim ni odpovedala ozemeljskim zahtevam, saj je bilo vprašanje razmejitve obravnavano samo načelno (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 24-25). Pričakovanja Jugoslovanskega odbora, da bo rimski kongres paraliziral, zajezil italijanske ekspanzivne težnje, so se kmalu izkazala kot neutemeljena, utopistična (Jeri 1961, 14).²⁰

Premirje med Avstro-Ogrsko in antanto je bilo sklenjeno 3. novembra 1918 v Furlaniji. Z njim so zmagovite sile antante države pooblastile Italijo, da zasede avstro-ogrsko ozemlje do črte, določene z londonskim paktom. Z zasedbo in poznejšo aneksijo tega ozemlja je prišlo pod Italijo 908 834 ha ozemlja (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 27).

Vendar dobljena bitka Italije še ni predstavljala zmage v vojni. Na seji vlade je decembra 1918 ministrski predsednik Orlando nazorno prikazal, da si bo morala Italija še izboriti zmago v Versaillesu, ko je dejal, da »se italijanska delegacija nahaja pred tremi skalami: zavezniki, Wilsonom in Jugoslovani« (Saiu 1999, 83). Kljub tem izzivom pa Saiu pravi, da se je italijanska delegacija, ki so jo sestavljali italijanski ministrski predsednik Orlando, zunanji minister Sonnino ter bivši predsednik vlade Salandra, odpravila v Pariz popolnoma nepripravljena, »brez jasnega mandata, ne skupne namere« (*ibid.*). Uradne italijanske zahteve so se sklicevale na 4. in 5. člen londonskega sporazuma, sklenjenega leta 1915, ter

²⁰ Kot navaja Jeri (1961, 14), so že prvi dnevi po avstro-ogrskem razsulu potrdili, da uradna Italija ne samo, da ni odstopila od zahtev Londonskega sporazuma, marveč jim je dodala še nove, to je mesto Reko.

od zaveznikov zahtevale Poadižje, Istro, del Dalmacije z otoki in Reko.²¹ »Francozi in Angleži so bili sicer pripravljeni spoštovati londonski sporazum, italijanskih zahtev po Reki pa niso želeli podpreti. Prav tako je bil proti taki koncesiji in vsaki dodatni teritorialni ekspanziji Italije tudi ameriški predsednik Wilson« (Saiu 1999, 84). Ta je nasprotoval londonskemu sporazumu oz. 'zasebnemu sporazumu', kot ga je sam imenoval (Saiu 1999, 85), saj je predstavljal to, proti čemur se je s svojimi 14 točkami zavzel.²² Italijanska delegacija je bila prizadeta in užaljena. V trenutku se je v očeh Italijanov Wilsonov status najboljšega prijatelja zamenjal s statusom najhujšega sovražnika. »Zakaj so predsednikova načela o mednarodnem pravu morala veljati le za Italijo, medtem ko je prav v času pogajanj večkrat popustil pritiskom ostalih zmagovalk?« se je italijanska delegacija spraševala, ko je protestno zapustila Pariz (Saiu 1999, 86).²³ Italija je sedla za pogajalsko mizo kot zmagovalka, vendar je Versailles zapustila kot poraženka. Povedano drugače, »Italija je bila v povojnem času velika sila *sui generis*; bila je velika sila, ki ni bila tako močna, kot so bile ostale velesile« (Vigezzi 1985, 39).

Na mirovni konferenci v Parizu (1919 - januar 1920) zmagovite antantne sile – Velika Britanija, Francija, ZDA, Italija – niso našle rešitve za razmejitve ozemlja med Italijo in novo nastalo Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev. Med državama so obstajala huda nasprotja zaradi zatiranja italijanske okupacijske uprave jugoslovanske manjšine v Julijski krajini, zaradi italijanskega namernega nepriznavanja nove jugoslovanske države in zaradi italijanskih načrtov za njeno notranje razbitje s podporo separatističnim tendencam skupin med Albanci, Črnogorci, Makedonci, Hrvati, ki so nasprotovale njeni ustanovitvi (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 32).

²¹ Severovzhodna meja ni predstavljala problema, saj je bila tudi uradno priznana na prelazu Brenner.

²² W. Wilson je objavil januarja 1918 pred ameriškim kongresom štirinajst točk o povojnih mednarodnih odnosih. Prva točka je predvidevala odprte mirovne pogodbe brez tajnih aneksov, torej javno diplomacijo in nobenih tajnih mednarodnih pogodb (Repe 1996, 54). Ameriški predstavniki so med mirovnimi pogajanjmi nekajkrat poudarili, da se ne štejejo obvezane glede tajnih pogodb, katerih obstoj jim ni bil znan (Jeri 1961, 17).

²³ Italijanski diplomati so na konferenci igrali dvojno igro. Ministrski predsednik Orlando je prepričeval britanskega ministrskega predsednika Lloyda Georgea in francoskega ministrskega predsednika Clemenceauja, da mora ostati londonski sporazum v veljavi. V tem primeru se je Orlando strinjal tudi s točko londonskega sporazuma, po kateri Reka ni bila prisojena Italiji. Hkrati pa je Orlando dejal Wilsonu, da londonska pogodba za ZDA ni obvezna in da morajo Reko izročiti Italiji. Dvolično igro Italijanov so hitro odkrili, Wilson pa je postal neizprosen. Dne 23. aprila 1919 je Wilson poslal oklic italijanskemu narodu, v katerem jih je pozval, naj ne 'zahtevajo preveč'. Pri tem je imel v mislih predvsem ozemlja, ki so jih Italijani zahtevali, sklicujoč se na londonski sporazum. V Rimu je prišlo do demonstracij zoper Wilsona. Ta je postal v Italiji krivec za vse njihove nesreče (Minc in drugi 1948, 46).

Stališče jugoslovanske diplomacije glede avstro-ogrskega ozemlja na Jadranu, ki ga je Italija zahtevala zase, je bilo: Italija naj dobi Furlanijo do črte Krmin-Gradiška-Tržič, za Trst in zahodno obalo Istre prepusti arbitražo ameriškemu predsedniku W. Wilsonu, ozemlje vzhodno od te črte ter vso jadransko obalo z otoki pa prepusti Jugoslaviji. Jugoslovanski zunanji minister A. Trumbić, ki je na mirovni konferenci zagovarjal jugoslovansko stališče, je trdil, da bi morala razmejitev med obema državama temeljiti na narodnostnem načelu, na pravici samoodločbe, kakor je to tudi določal rimski sporazum med jugoslovanskimi in italijanskimi predstavniki nastal spomladi leta 1918. Glede Trsta je Trumbić dejal, da sta mesto in njegova okolica sestavni del slovenskega ozemlja s slovensko obalo v dolžini 20 kilometrov, pri čemer je posebej poudaril gospodarsko povezanost Trsta s slovenskim zaledjem (Jeri 1961, 19). Italija je, z zunanjim ministrom Girogiom Sidneyem Sonninom na čelu, vztrajala na zahtevi, da dobi, poleg ozemlja po londonskem paktu, tudi Reko, ki jo je od 12. septembra 1919 nelegitimno upravljal Gabriele D'Annunzio. Glede Trsta se italijanski memorandum predvsem sklicuje na italijansko narodnostno večino v mestu in povezuje tržaško vprašanje z reškim, češ da lahko le popolna posest Reke izpolni program protinemške obrambe Jadrana. Italijanska argumentacija se je opirala predvsem na naslednje: kompenzacije, ki jih je Italiji zagotavljal Londonski sporazum, drugič, na nujnost, strateško popolne italijanske vzhodne meje, tretjič, na prispevek v vojni in četrtič, na italijanske »zgodovinske« pravice do teh območij (Jeri 1961, 18).

Ameriški predsednik W. Wilson je bil načelno naklonjen jugoslovanskim zahtevam, saj je bil prepričan, da je »problem Jadrana preizkušnja vsega miru, če tega vprašanja ne bomo pravilno in pošteno rešili, bo vsa zgradba miru v nevarnosti« (Arnež v Pirjevec 2007, 106). Toda pod pritiskom Francozov, Britancev in predvsem Italijanov, ki so začeli govoriti o »pohabljeni zmagi«, in tudi lastnih svetovalcev, je kmalu, čeprav z nejevoljo, popustil. Dne 14. aprila 1919 je Wilson predlagal mejo, ki naj bi bila kompromis med strateškimi, političnimi, gospodarskimi in etničnimi zahtevami ene in druge strani. Linija je tekla na severu od meje z Avstrijo do Nanosa, po razvodju (londonski črti), nato mimo Senožec na Učko, do izliva reke Raše v morje. Za Reko je pozneje predlagal samostojno državo, Italiji pa je prisodil še labinski okraj, lošinjske otoke, Vis in Palagružo. Z ameriškega zornega kota je tako imenovana Wilsonova linija predstavljala pametno ravnotežje med pridobitvami in izgubami Italije in Kraljevine SHS, ki ne bi zadovoljila nikogar, bila pa bi sprejemljiva za obe (Pirjevec 2007, 106). Ta predlog sta sprejela tudi predsednika britanske

in francoske vlade, Lloyd George in Georges Clemenceau, zato so ga delegati vseh treh držav v obliki memoranduma predložili Italiji 9. decembra 1919. Predsednik italijanske vlade Francesco Saverio Nitti je predlog zavrnil in zahteval neposredne dogovore, zavrnila ga je tudi jugoslovanska delegacija. Na ultimat Anglije in Francije, 20. februarja 1920, da bo uveljavljen londonski sporazum, jugoslovanska delegacija ni odgovorila (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 32-33).

5.1.2 Rapalska pogodba

Rešitev vprašanja je bila nato prepuščena neposrednim pogajanjem med državama. Od junija 1920 je na italijanski strani vodil pogajanja zunanji minister Carlo Sforza z novo vlado Giovannija Gioliettija. S stališča, da mora Italija dobiti strateško mejo, je nepreklicno zahteval na severu londonsko črto do Snežnika ter otoka Cres in Lošinj, glede Reke je pristajal na njeno neodvisnost, Dalmacijo, razen Zadra z najbližjo okolico, je prepuščal Jugoslaviji pod pogojem, da bo italijanska manjšina zaščiten. Na jugoslovansko vlado sta pritiskali Velika Britanija in Francija, ki ju je obvezoval londonski pakt, Jugoslavija pa je bila šibka tudi zaradi odhoda W. Wilsona, zaradi izgube južne Koroške, ki se je s plebiscitom pridružila avstrijski republiki, in posebej zaradi notranjih nasprotij komaj zadinjenih narodov. Kralj Aleksander Karadjordjević je bil za hitro rešitev jadranskega vprašanja, tudi za ceno velikih teritorialnih žrtev, ki pa niso zadevala Srbov. Očitno je, da so takšne notranje razmere negativno vplivale na jugoslovanske pozicije v pogajanjih z Italijo. Poleg tega je imela Italija dve odločilni prednosti: celotno območje, ki ga je zahtevala, je bilo pod njeno okupacijo, na mednarodnem planu pa si je zagotovila, ob izolaciji Amerike, vso podporo Velike Britanije in Francije. Vsi ti razlogi so prisilili Jugoslavijo, da je zadovoljila italijanskim zahtevam.

Neposredni pogovori v Rapalu so se začeli 8. novembra 1920. Italijanska stran je vztrajala na strateški meji s Snežnikom, jugoslovanska je tokrat predlagala že zavrnjeno Wilsonovo linijo. Toda sprejeti je morala »tisto, česar nismo mogli spremeniti«, kot je sporočal v Beograd voditelj delegacije, predsednik jugoslovanske vlade Milenko Vesnić (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 33). Dne 12. novembra 1920 sta Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev ter Kraljevina Italija podpisali v Rapalu pogodbo, ki je po dolgotrajni diplomatski bitki določila razmejitev med državama. Meja je potekala na severu po

razvodju med Črnim in Jadranskim morjem, na Postojnskem pa je segla čez prelaz do Planine in Rakeka in prečkala na vzhodu reko Pivko. Poleg Goriško-Gradiščanske dežele, Trsta in Istre, je prišel pod Italijo tudi širok pas Notranjske iz dežele Kranjske, vključno z Idrijo, Vipavo, Senožečami, Postojno, Št. Petrom na Krasu in Ilirsko Bistrico, na severu pa Kanalsko dolino s Trbižem od dežele Koroške, ki jo je 10. novembra 1919 prisodila Italiji senžermanska mirovna pogodba. Reka je postala samostojna država (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 35), vendar kot samostojna država ni nikdar obstajala. Italija je s svojimi večnimi poseganji v Reko 27. januarja 1924 končno dosegla, kar je želela. Tega dne je bil podpisan Rimski dogovor med Mussolinijevo vlado in Jugoslavijo, na podlagi katerega je bila Reka tudi formalno priključena Italiji.

Rapalska pogodba je odstopala od meje, kakršno je določal londonski pakt, tako da je prepustila Jugoslaviji Dalmacijo v korist Hrvatom (razen Zadra in otokov Lastovo in Palagruža), na severu pa s prekoračitvijo črte razvodja, v škodo Slovencev. Potrdila je izvršeno dejstvo italijanske okupacijske uprave. Italija si je torej priključila, ne samo Slovence v narodnostno mešanih mestih, marveč tudi povsem slovenska ozemlja, celo tista, ki so bila zunaj pojma Julijske krajine. Četrtnina slovenskega naroda je izgubila možnost živeti s svojim narodom v jugoslovanski državi, prisiljena je bila sprejeti italijansko nacionalno državo. Kakšen je bil odnos sil med pogajalci, zgovorno priča zapis, ki ga je bivši zunanji minister Carlo Sforza poslal Giovanniju Giolittiju, kjer piše, da »so bili Jugoslovani na robu obupa /.../ S soglasjem sosedov smo spremenili v Italijane pol milijona Jugoslovancev in dosegli pomembne privilegije za nekaj tisoč Italijanov, ki so ostali v Dalmaciji. Ostro so zahtevali, naj dam določena kulturna poroštva za Slovence v Italiji. Odločno sem zavrnil. Dejal sem, da nove države morejo in morajo dajati poroštva, tako velika sila kot je Italija, pa jamči s svojo civilizacijo in strpnostjo« (v Pirjevec 2007, 108-109). Da je Italija uživala status zmagovite velesile, ki se ji je morala Kraljevina SHS v marsičem podrediti, kaže dejstvo, da je pogodba zagotavljala popolno zaščito italijanske manjšine v Jugoslaviji, medtem ko jugoslovanske manjšine v Italiji še omenila ni, čeprav se je načelo o manjšinskem varstvu prav s pariško mirovno konferenco že uveljavilo v mednarodni praksi (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 35).

S pogodbo v Rapalu si je Italija zagotovila nadvlado na Jadranskem morju in Jugoslavija je postala most za njeno ekspanzijo na vzhod. Pri tem je pomembno poudariti, kakšne metode je italijanski imperializem pri tem uporabljal; na eni strani je bila to perfidna politika do

Jugoslavije, ki je z namenom te konstantno podpirala ustaške separatiste, na drugi strani pa je na zasedenem ozemlju izvajala prisilno asimilacijo prebivalstva, ki se je pod fašizmom stopnjevala do najbolj brutalnih oblik fizičnega nasilja (Taylor 1945). Čeprav je s pogodbo dobila Italija celo več ozemlja, kot ji ga je namenil londonski pakt, se je začel širiti »mit o pohabljeni zmagi«, ki so ga fašisti v naslednjih letih spretno izrabljali (Pirjevec 2004, 18).

Iz navedenega vidimo, da Italija v času po prvi svetovni vojni ni bila velika sila, čeprav si je za to zelo prizadevala. Za ta namen je tudi sklenila tiha diplomatska zaveznitva, ki so ji po končani prvi svetovni vojni, za razliko od Kraljevine SHS, ki je bila, po moči sodeč, majhna sila, izborila takšne ozemeljske pretenzije, s katerimi je pod Italijo prišlo velik del slovenskega ozemlja. Lahko trdimo, da je Italija, kljub ambivalentni zunanji politiki, dosegla nacionalne interes oziroma širitev na vzhod in jug. Kraljevina SHS je bila diplomatsko šibka, saj ni imela močnih zaveznikov, ki bi ji stali ob strani v času mirovne konference. Posledica diplomatske šibkosti Kraljevine SHS je tudi Rapalska pogodba, ki je koristi prinesla predvsem Italiji (zaščita manjšine itd.). Kljub vsemu Italija z doseženim ni bila zadovoljna, sledilo je obdobje fašizma in druga svetovna vojna.

5.2 Obdobje po drugi svetovni vojni

5.2.1 Obdobje od 1945 do 1954

V nadaljevanju predstavljam zgodovinski pregled odnosov med državama v času, ko se je zaključevala druga svetovna vojna in neposredno po njej. Prikazala bom, kako je Italija diplomatsko izkoristila grožnjo komunizma, katere zaveznike si je izbrala ter kako je diplomatsko akcijo po vojni vodila Jugoslavija.

Kot uvod v zgodovinski pregled odnosov med državama naj omenim, da so se zahodni zavezniki po drugi svetovni vojni med seboj strinjali glede režima zasedbe spornega ozemlja, niso pa si bili enotni glede bodoče meje med Jugoslavijo in Italijo. Američani so zaradi velikega vpliva italijanskega življa v ZDA celotno Julijsko krajino prisojali Italiji, Britanci pa so poskušali doseči sporazum z Jugoslavijo. Dne 6. aprila 1945, še pred koncem druge svetovne vojne, je ameriško zunanje ministrstvo podalo svoja stališča, in sicer, da bodo ozemeljska vprašanja rešena na mirovni konferenci ter da bo ob koncu vojne uvedena

na območju Julijske krajine, to je do meje iz leta 1939, razen Zadra, anglo-ameriška zasedbena vojaška uprava (Duroselle 1966, Troha 1966, 157). Italijanska kapitulacija je ameriškim in britanskim četam dajala pravico, da zasedejo celo Italijo, vključno z Julijsko krajino. Jugoslovani pa so trdili, da jih dogovori med Rimom in Zahodom ne vežejo (Pirjevec 1996, 11). Tako je bila, v skladu z že prej sprejetimi sklepi jugoslovanskega osvobodilnega gibanja, osvoboditev in zasedba Trsta ter slovenske etnične meje v zaključnih vojnih operacijah prioritarna naloga.

V začetku maja 1945 so enote IX. korpusa in IV. armade JA s sodelovanjem enot komande mesta Trsta in bataljonov Delavske enotnosti zasedle Trst, Gorico, Čedad in Trbiž. Na Tržaškem in Goriškem, kjer je bila narodna zavest tradicionalno močna, jih je večina slovenskega prebivalstva pozdravila z navdušenjem. Po kapitulaciji zadnjih nemških postojank 2. maja 1945 je oblast v Trstu in Gorici prevzelo zaledno vojaško poveljstvo ter mesti vključilo v Slovensko primorje. Šlo je za drzno gesto, saj so imeli zahodni zavezniki kot podpisniki italijanske kapitulacije (8. septembra 1943) formalno pravico, da zasedejo celotno ozemlje Julijske krajine, in to toliko bolj, ker so pogovori o demarkacijski črti v tem prostoru, ki so tekli od julija 1944 med njimi in Titom, ostali nedorečeni. Britanci in Američani so že dolgo računali s spremembo meje v korist Jugoslavije, iz ideoloških, a tudi strateško-političnih razlogov pa niso bili pripravljene dovoliti JA, da se poslati ključnih točk, predvsem Trsta in Gorice (Kacin Wohinz in Pirjevec 2000, 109).

Z jugoslovansko zasedbo Trsta se zahodni zavezniki niso mogli sprijazniti, saj so se bali, da gre le za prvi poskus sovjetskega prodora v prostor, o katerem so bili prepričani, da sodi v njihovo vplivno območje. Velika Britanija in ZDA sta namreč takrat politično vrednotili Jugoslavijo kot državo pod sovjetskim vplivom in njuna politika je temeljila med drugim na domnevi, da bi Trst v jugoslovanskih rokah pomenil oporišče SZ na Sredozemlju, kar bi negativno vplivalo na njune interese v Srednji Evropi in seveda še posebej v Italiji (Jeri v Pirjevec 1975, 57). Tako so Anglo-Američani že na začetki maja 1945 zahtevali umik JA iz dela Julijske krajine. Anglo-Američani so se zavedali, da bi vsako zavlačevanje jugoslovanske zasedbe povečalo možnost, da bi se začasna zasedba spremenila v trajno, zato so zahtevali jugoslovanski umik iz Trsta in Beneške Slovenije, ki po njihovem ni bila del spornega ozemlja. Medtem ko je napetost na tem področju maja 1945 rasla in so zavezniške oblasti že pripravljale načrte za oboroženi spopad z Jugoslavijo (ki se iz zasedenih območij, kljub pozivom zahodnih zaveznikov, ni umaknila), je ameriški

predsednik Truman apeliral tudi na Stalina in ga prosil, naj sodeluje pri rešitvi spora. Stalin se je strinjal, da se je treba soočiti s tržaškim vprašanjem na mirovni konferenci, obenem pa je spravljivo pripomnil, da ne gre pozabiti na prispevek Jugoslovanov k skupnem boju proti Hitlerjevi Nemčiji. Čeprav ni bilo povsem jasno, kako si Stalin predstavlja rešitev problema, je bilo očitno, da Tita v njegovem boju za Trst ne namerava stoodstotno podpreti ne na diplomatskem polju in ne z vojaškimi silami (Pirjevec 2007, 313-314).²⁴

S tem je Stalin prisilil Tita, da se je sporazumel z zavezniki, saj je bila Jugoslavija proti koncu maja 1945 diplomatsko osamljena; 9. junija 1945 sta generala Arso Jovanović in William D. Morgan, poveljnik zavezniškega generalštaba, podpisala v Beogradu dokument, ki je razdelil sporno ozemlje od Trbiža do Pulja na cono A in cono B Julijske krajine. Ta se je imenovala Morganova črta. Do končne razmejitve med Italijo in Jugoslavijo naj bi prvo upravljali zahodni zavezniki – ob sodelovanju že obstoječih struktur - drugo pa Jugoslovani. Primorski Slovenci so bili z Morganovo črto ponovno razdeljeni, saj so prišli tisti, ki so živeli med Morganovo črto in Rapalsko mejo, pod vojaško upravo JA, medtem ko so se drugi morali sprijazniti z novo zavezniško vojaško upravo. Beneška Slovenija in Kanalska dolina, od koder se je jugoslovanska vojska umaknila 12. maja 1945, sta bili hkrati vključeni v cono C, s sedežem v Vidmu, ki pa jo je ZVU konec leta 1945 v glavnem prepustila italijanski upravi (Kacin Wohinz in Pirjevec 2000, 112).

Dne 12. junija 1945 so se morale jugoslovanske enote v skladu s sporazumom, doseženim v Beogradu, med Jovanovićem in Morganom, umakniti iz zahodnega dela Julijske krajine za demarkacijsko linijo. Dne 20. junija 1945 pa je bil v Devinu podpisan nov sporazum med vrhovnim poveljnikom JA in zavezniškim vrhovnim poveljnikom v Sredozemlju, ki je dopolnilno urejal določena posamezna, zlasti gospodarska vprašanja, ki so izhajala iz sporazuma 9. junija 1945 (Jeri 1961, 90).²⁵ Poleg tega so z devinskim sporazumom tudi določili, da izraz Julijska krajina pomeni pokrajine Gorico, Trst, Reko in Pulj iz leta 1939 in da se deli na cono A pod anglo-ameriško in jugoslovansko upravo (cono A in B) (Troha 1999, 24).

²⁴ Dne 19. maja 1945 je feldmaršal Aleksander ostro napadel Tita zaradi njegovih zahtev po Trstu in njegovem ozemlju. Jugoslovanske oblasti so, da bi preprečile spopad z zahodnimi zavezniki, dne 21. maja 1945 pristale na umik iz bodoče cone A Julijske krajine (Troha 1998a, 61).

²⁵ Kakor je razvidno iz dopolnilnega sporazuma z dne 20. junija 1945 anglo-ameriško okupacijsko območje ni zajemalo vsega spornega, glede katerega je Jugoslavija postavljala svoje ozemeljske zahteve, in sicer: Videmske pokrajine (Beneške Slovenije) in Kanalske doline. Jugoslovanska delegacija je že med devinskimi razgovori zahtevala, da se to območje vključi v anglo-ameriško okupacijsko cono, vendar je bilo to posredovanje brez uspeha (Jeri v Pirjevec 1975, 59).

Diplomatski boj za ta ozemlja je bil zelo težaven, ker je tržaško vprašanje postalo mednarodni problem zaradi nasprotujočih si interesov Vzhoda in Zahoda. V tem boju je bila Jugoslavija osamljena. Zahodne države so spričo jugoslovanske socialistične orientacije izgubile vpliv na tem področju, zato so skušale rešiti mejno vprašanje v korist Italije. Ker pa v razmerah, ko se je odločalo o italijansko-jugoslovanski razmejitvi, niso mogle priključiti Trsta Italiji, je prišlo kot posledica politike recipročnih kompenzacij med velesilami do kompromisne rešitve, da bi Trst z neposredno okolico tvoril samostojno Svobodno tržaško ozemlje (STO). Svet zunanjih ministrov štirih velikih sil je 3. julija 1946 sklenil ustanoviti STO, ki naj bi segalo od Devina do Novigrada in prišlo pod zaščito Združenih narodov. Sporazum je tako določal:

- da bo vse ozemlje, vzhodno od tako imenovane francoske črte, Italija odstopila Jugoslaviji in da bo prišlo do ustanovitve STO, ki ga določa francoska črta, a na severu velja črta od Devina do francoske črte;
- da bo varnostni svet OZN jamčil nedotakljivost in neodvisnost STO;
- da bodo takoj ustanovili posebno komisijo kot predstavnico štirih velesil, ki zasedajo v Svetu zunanjih ministrov, in bo zaslišala predstavnika Jugoslavije in Italije, proučila vprašanje v celoti in predložila mirovni konferenci predhodne sugestije;
- da bo treba predložiti stalni statut v odobritev varnostnemu svetu, ki bo o tem poročal generalni skupščini OZN v skladu s členom 15 Ustanovne listine OZN;
- da bo mirovna konferenca 21 držav sprejela priporočila glede vprašanja sestave začasne vlade in sprejema stalnega statuta v skladu s postopkom, ki so ga sprejeli na moskovski konferenci zunanjih ministrov;
- da bosta začasna vlada in stalni statut upoštevala naslednja splošna načela: guvernerja bo določil varnostni svet po konzultaciji Italije in Jugoslavije, zakonodajna in izvršna oblast bo vzpostavljena na demokratičnih osnovah, zlasti na splošni volilni pravici, pravice državljanov v domeni človeških pravic in osnovnih svoboščin bodo zaščitene, kar se tiče vere, jezika, tiska, pouka in sprejema v javne službe (Jeri 1961, 157).

Jugoslovanska diplomacija ni bila zadovoljna s predlogom, saj ni izgubila le Trsta, ampak tudi Gorico, pomembno središče Goriške pokrajine. Zanimivo pa je tudi, da je Italija, ki je s

tem kompromisom dobila ogromno, sprožila proteste proti temu predlogu. Očitno je italijanska vlada sodila, da lahko dobi še več, kar je izhajalo predvsem iz splošne strategije Italijanov, namreč, da se to vprašanje reši čim bolj pozno, ko bodo zavezniki že tako sprti med sabo, da se bo celotna zadeva obrnila popolnoma v njihovo korist (Jeri 1987a, 79). Ob tem velja tudi poudariti napake jugoslovanske diplomacije, kjer si je s simpatiziranjem s SZ in občasno ihtavostjo svojih nastopov odtujila naklonjenost delegatov (Pirjevec 1997a, 9).

Jugoslovanska zahodna meja je bila po letu 1943 tako prvovrstni mednarodno-politični problem. Osrednje sporno vprašanje jugoslovansko-italijanske razmejitve po drugi svetovni vojni je bilo pripadnost Trsta. O usodi Trsta je tako odločala »visoka politika«. Ker je Velika Britanija hotela zagotoviti povojni angleški vpliv na tem področju, je bil to tudi razlog, da so zavezniki vztrajali na umiku jugoslovanskih čet s spornega ozemlja, ki ga je JA osvobodila. Jugoslavija je bila v ključnih trenutkih majske krize sama, saj je kljub temu, da je podpisala Pogodbo o prijateljstvu in sodelovanju s SZ, njihove podpore ni dobila. V takih okoliščinah je bila Jugoslavija prisiljena sprejeti, kar so ji narekovali diplomatsko močnejši zahodni zavezniki (Jeri 1987b, 44, Jeri 1959, 252). Velika Britanija in ZDA sta Jugoslavijo vrednotili kot državo pod popolnim vplivom SZ. Začetek blokovske delitve je pomenil za Italijo podporo močnih zahodnih zaveznikov.

Potsdamska ali berlinska konferenca (17. junij – 2. avgust 1945) je bila zadnji sestanek velikih. Osrednja točka razprav v Berlinu je bilo sicer nemško vprašanje v vseh njegovih aspektih, vendar so na tem sestanku tudi položili temelje za pripravo mirovnih pogodb z bivšimi nemškimi sateliti, tudi z Italijo. Ameriška koncepcija je bila, da bi morala imeti Italija zaradi njenega sodelovanja v vojni proti Nemcem in demokratičnega razvoja izjemen položaj v primerjavi z drugimi bivšimi sateliti osi in da bi morala imeti sklenitev mirovne pogodbe z Italijo prednost pred drugimi, kar pa je SZ zavračala (Jeri 1961, 131). Ameriški predsednik Truman se je aktivno vključil v reševanje tržaškega vprašanja. Velika Britanija in ZDA sta na tej konferenci izrekli podporo italijanskemu stališču glede meje, ki je bilo naravnano na rapalsko mejno črto (Jeri 1959, 348). V sklepnem poročilu potsdamske konference je bila kot prednostno navedena namera po sklenitvi mirovne pogodbe z Italijo, ustanovil pa se je tudi Svet zunanjih ministrov (SZ, Velike Britanije, Francije, Kitajske in ZDA), ki je dobil nalogo pripraviti vse potrebno za mirovno konferenco (Jeri 1959, 350).

Odnosi med ZDA in Veliko Britanijo na eni in SZ na drugi strani so se pred sestankom Sveta zunanjih ministrov v Londonu v mnogih pogledih poslabšali. Obe strani sta očitali druga drugi, da kršita dogovore oziroma obveznosti, o katerih so se sporazumeli v Berlinu in na Jalti. ZDA so začele krepiti svoje zveze z Veliko Britanijo in Francijo, kar so označili kot politiko kolektivne varnosti, v bistvu pa je bil to zunanji izraz politike ravnovesja sil v spremenjenih razmerah po drugi svetovni vojni. Londonsko konferenco je mogoče označiti kot nekakšen formalni začetek blokvske politike. Pod njenim okvirom so potekala tudi vsa nadaljnja pogajanja za sklenitev mirovne pogodbe z Italijo. Napeto vzdušje ni omogočalo, da bi konferenca stvarno pretehtala argumente v zvezi s pripravo mirovne pogodbe z Italijo ne glede na nove razmejitve z Jugoslavijo. Nasprotno, že uvodni razgovori so pokazali, da se ob tem vprašanju, v katerem je zavzemalo osrednje mesto vprašanje Trsta, križajo protislovni interesi velesil. Že na prvi seji sveta zunanjih ministrov 11. septembra 1945 je prišlo do težav pri razpravljanju (Jeri 1961, 132-134). Ameriška delegacija je v Londonu zagovarjala Wilsonovo črto razmejitve po prvi svetovni vojni in je odločno nasprotovala, da bi prišel Trst pod jugoslovansko suverenost. Velika Britanija je glede italijanske vzhodne meje v glavnem delila ameriško stališče. SZ je v Londonu še vztrajala pri stališču, da je mejno vprašanje moč rešiti le na način, ki ne bi ločil mest od njihovega zaledja. Na povabilo Sveta zunanjih ministrov so stališča svojih vlad o jugoslovansko-italijanski razmejitvi razložili tudi predstavniki Avstralije, Nove Zelandije in Južne Afrike, medtem ko sta Češkoslovaška in Poljska poslali Svetu zunanjih ministrov posebna memoranduma. Poljska vlada je sodila, da bi bilo treba Trst postaviti pod jugoslovansko suverenost, podobno mnenje je v svojih stališčih zagovarjala tudi Češkoslovaška (Jeri v Pirjevec 1975, 68-69). Italija in Jugoslavija sta bili pozvani, naj predstavita svoja stališča.

Dne 15. septembra 1945 je tako jugoslovanska vlada objavila Memorandum glede tega vprašanja, v katerem je bila razložena argumentacija jugoslovanske vlade. Omenjeni dokument je obravnaval geografski, zgodovinski in gospodarski položaj spornega ozemlja, etnografske karte območja, transportne zveze Trsta z zaledjem in podatke o šolah na tem območju. Vsebinsko izhodišče jugoslovanske delegacije je bilo etnično načelo, pojem etnične meje, ki pomeni črto kompaktno strnjenih, z Jugoslovani naseljenih območij. Dan kasneje, 18. septembra 1945, je vodja jugoslovanske delegacije Edvard Kardelj razložil jugoslovansko stališče in razmejitveni predlog, ki je zahteval, da se z Jugoslovani naseljeno področje priključi Jugoslaviji. Nova predlagana meja, ki je od etničnega načela odstopala le

na treh mestih zaradi gospodarskih in prometnih razlogov, pomeni popravek rapalske meje v korist Jugoslavije na severu in v korist Italije na jugu. Glede Trsta je Kardelj predlagal federalni status v okviru Jugoslavije s statusom svobodnega pristanišča (Jeri 1987a, 35-37).

Jugoslavija je bila takrat, kot pravi Jeri (1961, 135), pred težko nalogo: prvič - proti sebi ni imela le Italije, ki je opogumljena zaradi poglobljajočega se razdora med zavezniki zavzela nepopustljivo stališče, marveč sta bili tudi obe zahodni velesili absolutno odločeni preprečiti priključitev Trsta k neposrednemu zaledju; in drugič - ni se mogla zanesti na podporo SZ, ki v usodnem razpletu majske krize leta 1945 ni pokazala pripravljenosti podpreti jugoslovanskega stališča.

Svoje stališče je predstavil tudi italijanski zunanji minister Alcide de Gasperi, ki je predlagal razmejitev po Wilsonovi črti, zahteval je avtonomijo za Reko, mednarodna zagotovila za manjšino v Zadru, načelno je privolil v internacionalizacijo tržaškega pristanišča. Italijanska delegacija je predložila Svetu zunanjih ministrov tudi posebni memorandum. Sicer pa je bila italijanska delegacija v Londonu, razen s strani ameriških predstavnikov, dokaj hladno sprejeta. Londonsko zasedanje je minilo v senci pričakovanja rezultatov novembrskih volitev v Jugoslaviji (Vodušek-Starič 1998, 85-86).²⁶

V drugi polovici leta 1945, ko je na novembrskih volitvah v Jugoslaviji prevzela oblast komunistična partija, so ZDA videle v Jugoslaviji komunistično grožnjo in tako še dodatno stopili na pomoč Italiji. Velika Britanija je temu načeloma nasprotovala, saj je, kljub potrebi sprejeti Italijo v zahodno hemisfero, menila, da jo je potrebno kaznovati, ker je vojno začela na nasprotni strani. Britanci so priznavali krivičnost rapalske meje, vendar pa so se hkrati zavedali dejstva, da bi bila ozemeljska okrnitev Italije hud udarec državi (Pirjevec 1997a, 8).

Italija je dobro izkoriščala naraščajoče nesporazume med zavezniki in si prizadevala za časovno čim bolj oddaljeno ureditev tržaškega vprašanja, saj je pričakovala poglobitev razkola med Zahodom in Vzhodom in s tem boljšo rešitev zanjo. Italijanska diplomacija je

²⁶ Nekakšen kompromisni izhod je bil na Londonski konferenci sklep 19. septembra 1945, da bodo ustanovili komisijo izvedencev, ki naj bi preučila etnični položaj na spornem področju Julijske krajine. Za njeno delo so določili naslednja navodila: prvič, državna meja se mora v glavnem strinjati z etično, tako da bi ostalo čim manj ozemlja pod tujim nadzorstvom. Drugič, preučili naj bi mednarodno ureditev, ki bi zajamčila enakopravno uporabo tržaškega pristanišča in tranzitnih možnosti za vso mednarodno trgovino (Jeri 1961, 138).

takratno politično strategijo glede usode italijanske vzhodne meje zasnovala že od vsega začetka v veliki meri na hipotezi o nujnosti razdora med zahodnima velesilama in SZ. Naraščanje nasprotij med zahodnima velesilama in SZ je pač olajšalo italijanskim uradnim krogom in diplomaciji njihova prizadevanja, da bi prikazali sporno vprašanje razmejitve v Julijski krajini kot pomembno konfliktno mednarodno vprašanje, ki bistveno vpliva na splošno povojno ravnovesje sil v Evropi (Jeri v Pirjevec 1975, 59-60). Tako je bil interes naše zahodne sosede predvsem najti močnega zaveznika v ZDA, ki ni imela neposrednega interesa v Sredozemlju, v nasprotju z Veliko Britanijo. Tako je italijanska vlada v diplomatskih iniciativah zagovarjala, da je bila rapalska pogodba pravična in sporazumno dosežena meja med dvema sosednjima narodoma in je kakršnokoli ozemeljsko amputacijo povezovala z notranjim preporodom države, ki naj bi bila z izgubo ozemlja onemogočena – apelirali so predvsem na močno komunistično stranko v Italiji, ki bi z ozemeljskimi spremembami lahko prišla na oblast kot alternativa obstoječi strukturi. S takim izsiljevanjem si je Italija želela zagotoviti zahodno podporo (Jeri 1959, 255-257).

Mirovna konferenca po drugi svetovni vojni se je začela v Parizu 29. julija 1946 z namenom, da pripravi in sprejme mirovne pogodbe.²⁷ Konferenca je potekala v času, ko so se začeli odnosi med nekdanjimi zavezniki v antifašistični koaliciji še bolj zaostrovati in so že dobili značilnosti hladne vojne, kar se je tudi odražalo v različnem ocenjevanju nekdanjih satelitov sil osi s strani zahodnih kapitalističnih držav.²⁸

Italijanska in jugoslovanska delegacija sta imeli možnost nastopiti pred Konferenco in ponoviti svoje argumente, vendar z bistveno razliko, saj so se delegati že pogovarjali o dejstvu francoskega predloga, tako da sta se obe delegaciji zavzemali le za revizijo tega. Ni bilo pa več možnosti za dokazovanje *a priori* krivične določitve meje (Jeri 1987a, 84-86). Dne 12. avgusta je tako Kardelj ostro reagiral na De Gasperijev nastop, do katerega je prišlo dva dni prej na plenarni seji konference. Šef italijanske delegacije je kritiziral razmejitveno črto, ki jo je predložil Svet zunanjih ministrov, predvsem s strateško-

²⁷ Na zadnjih tajnih sestankih Sveta zunanjih ministrov v Parizu (od 25. aprila – 16. maja 1946) je francoska delegacija predložila zamisel, da bi Trst internacionalizirali. Francoska diplomacija je namreč menila, da je to edino mogoč kompromisni izhod, ker sta ZDA in Velika Britanija absolutno nasprotovali možnosti, da bi prišel Trst pod jugoslovansko suverenost. Na četrtem zasedanju Sveta zunanjih ministrov v Parizu (od 15. junija – 12. julija 1946) je francoski zunanji minister G. Bideault sugeriral, da bi Trst in njegovo neposredno zaledje postavili za deset let pod nadzorstvo OZN (Jeri v Pirjevec 1975, 70-71).

²⁸ Tudi odnosi med Jugoslavijo in zahodnima velesilama so bili v tem obdobju napeti: ZDA so zadrževale zlate rezerve jugoslovanske narodne banke, ameriška in britanska letala pa so kršila jugoslovanski zračni prostor (Jeri v Pirjevec 1975, 74).

obrambnimi razlogi, pri čemer je igral na karto strahu pred boljševizmom: »Vrata Italije«, je izjavil, »niso bila še nikoli odprta tako na stežaj in možnost njene obrambe tako omejena«. Kardelj je v odgovoru ironično menil, da po De Gasperiju delegati očitno ne poznajo novejših zgodovine, pri čemer je seveda namigoval na ekspanzionistično politiko zadnjih petdesetih let (Pirjevec 2007, 342).

Dne 15. oktobra 1946 je konferenca v Parizu zaključila delo, izglasovala načrte mirovnih pogodb ter sprejela vsa določila mirovne pogodbe z Italijo. Konec dela je bil prepuščen Svetu ministrov, ki se je mesec pozneje sestel v New Yorku z namenom preučiti priporočila Konference in izdelati dokončna besedila mirovnih pogodb. Na otvoritveni seji 4. novembra 1946 je bilo tržaško vprašanje določeno kot prioritarno in jugoslovanska in italijanska delegacija sta še enkrat dobili možnost razlage stališč, vendar so bili vsi ugovori in razlage vzeti bolj na znanje, spremenilo pa se ni nič. Na sklepnem zasedanju je delegacija SZ sicer v začetku predložila nekaj sugestij v korist Jugoslavije glede STO, vendar brez uspeha. Na tajnih in privatnih pogovorih so se nato sporazumeli o skoraj vseh osrednjih vprašanjih glede statuta internacionaliziranega ozemlja (Jeri v Pirjevec 1975, 76).

Pariško mirovno pogodbo so podpisali 10. februarja 1947 v Parizu, v veljavo pa je vstopila 15. septembra 1947. V imenu italijanske vlade jo je parafiral diplomat Lupi Di Soragna, ker sta iz protesta zavrnila podpis pogodbe italijanski ministrski predsednik De Gasperi in tudi zunanji minister Sforza. Oba vodilna italijanska politika sta menila, da je bila mirovna pogodba nepravilna ter kazen za Italijo za napake fašizma, predvsem, po mnenju Italijanov, zaradi neprimerne in krivične rešitve ozemeljskih vprašanj (Romano, 1993: 31). Takratni jugoslovanski zunanji minister S. Simić pa je v imenu vlade podal uradno izjavo, ki med drugim poudarja, da se med narodi Jugoslavije s podpisom mirovne pogodbe ne odrekujejo ozemljem, ki so etnično njihova, in da si še nadalje lastijo pravico do teh ozemelj ne glede na morebitne etnične spremembe, ki bi nastale kot posledica tujega gospostva nad tem ozemljem (Jeri 1961, 184-185).

Mirovna pogodba z Italijo je bila razdeljena na več delov: teritorialna določila, politična določila, vojni zločinci, vojaška, pomorska in vojno-letalska določila, umik zavezniških enot, terjatve, izhajajoče iz vojne, premoženje, pravice in interesi, splošni ekonomski odnosi, reševanje sporov, različna ekonomska določila in končna določila. Mirovna pogodba z Italijo ima še 17 prilog.

Razmejitev z Jugoslavijo je v mirovni pogodbi določena v 3. členu prvega oddelka teritorialnih določil. Člen 5 določa, da bo natančno razmejitev naredila mešana komisija obeh zainteresiranih vlad. V oddelku IV (Posebna določila) določa člen 11 mejo na Jadranskem morju, tako da je Italija odstopila Jugoslaviji vse otoke in občino Zadar, ki so bili priključeni Italiji na temelju rapalske pogodbe leta 1920. Po določilih člena 12 mirovne pogodbe mora Italija vrniti Jugoslaviji vse predmete kulturno-zgodovinskega značaja, ki jih je v času svoje okupacije med leti 1918 in 1924 prenesla z jugoslovanskega ozemlja.²⁹ Člen 21 ustanavlja STO in določa njegov mednarodno pravni status.³⁰ Razmejitev med STO in Jugoslavijo pa je določena v členu 22.³¹

V pogodbi je posebej navedeno, v členu 90, da bo pogodba začela veljati, ko bodo zavezniki deponirali instrumente ratifikacije pri francoski vladi. To je bilo tudi izvedeno, in sicer 15. septembra 1947. Mirovna pogodba z Italijo je takrat postala tudi pravnomočna.

Z mirovno pogodbo je Italija priznala Jugoslaviji suverenost nad ozemljem primorske Slovenije, Istre, Reke, Zadra in otokov, ki jih je leta 1920 dobila z Rapalsko pogodbo. Velik del slovenskega etičnega ozemlja se je sicer priključil matični domovini, kljub temu pa so v Italiji ostale slovenske pokrajine: Beneška Slovenija, Kanalska dolina in področje Gorice. Še vedno je bilo v negotovosti območje Trsta in zahodne Istre, saj je bilo jasno, da papirna ustanovitev STO ni tudi dejanska rešitev. Prav diplomatska borba okoli Trsta pa je bila za Jugoslavijo življenjsko pomembna v času, ko je dobil spor s SZ neslutne dimenzije.

²⁹ Meja med Italijo in Jugoslavijo se je določila: nova meja sledi črti, ki poteka od tromeje med Avstrijo, Italijo in Jugoslavijo, kakršna je bila na dan 1. januarja 1938, proti jugu sledi meji med Jugoslavijo in Italijo iz leta 1938 do točke, kjer se ta stika z upravno mejo, ki ločuje pokrajini Furlanijo (Videm-Udine) in Gorico (Slovenija, Italija, Bela knjiga o diplomatskih odnosih 1996, 15).

³⁰ STO, o katerem je govoril 21. člen mirovne pogodbe, je merilo 738 kvadratnih kilometrov in je štelo 370.000 prebivalcev. Od teh je bilo po nekaterih ocenah 270.000 Italijanov, 80.000 Slovencev in 3.000 Hrvatov. Poleg Trsta je vključevalo še mesteca Koper, Izolo, Piran, Umag, Buje in Novigrad, ki pa niso praktično imela nobenega gospodarskega pomena (Pirjevec 2007, 372).

³¹ Z uveljavitvijo mirovne pogodbe z Italijo se ustanovi STO, kakor je določal njen 21. člen, ki pravi, da z njo preneha italijanska suverenost nad STO in da bodo upravljali ozemlje v skladu z določbami o začasnem upravljanju. Te so določale, da bo ostalo STO pod upravo zavezniških vojaških poveljstev, dokler guverner ne bo prevzel dolžnosti, in sicer cona A pod angloameriško, cona B pa pod vojaško upravo JA. Dne 16. septembra 1947 je poveljnik angloameriškega območja T. Airey izdal proglas, ki je uzakonil STO. Ozemlje je imelo 84 km kopenske meje z Jugoslavijo, 4 km z Italijo in 128 km obale. Mirovna pogodba je zagotovila enakopravnost vseh narodnosti; uradna jezika sta bila italijanščina in slovenščina, ustava STO pa naj bi določila, v katerih primerih bi se lahko uporabljala hrvaščina kot tretji uradni jezik (Slovenija, Italija, Bela knjiga o diplomatskih odnosih 1996, 25).

Razočaranje glede podpisa mirovne pogodbe je bilo seveda zelo veliko predvsem v Sloveniji, ki je morala edina v Jugoslaviji nositi breme mirovne pogodbe, saj je Hrvaška dobila Istro (razen bujskega okraja) in v Italiji ni imela več manjšine. Pod suverenostjo rimske vlade pa se je znova znašlo 60.000 Slovencev.

Italija se s stanjem, ki ga je bila prisiljena sprejeti, ni zadovoljila. Zato je po letu 1947 svojo diplomatsko dejavnost osredotočila izključno na iskanje možnosti revizije mirovne pogodbe (Varsori 1998, 42). Že konec leta 1947 je Sforza v soglasju z De Gasperijem začel »sondirati teren« v zahodnih prestolnicah za revizijo določb mirovne pogodbe glede STO, pri čemer se je italijanska diplomacija sklicevala na praktično neuresničljivost njenih določb glede nevtraliziranega ozemlja in na italijanske notranjepolitične probleme (Jeri 1961, 206). Ta metoda je postala italijanska taktika pri iskanju koncesij s strani zahodnih velesil celo naslednje desetletje.

Zavezniki so menili, da je pri rešitvi vprašanja STO prvenstvena naloga, imenovanje guvernerja. V skupnem protokolu, podpisanem 12. decembra 1946, so se predstavniki štirih velikih obvezali, da bo Varnostni svet OZN čim prej imenoval guvernerja. Ta je 10. januarja 1947 formalno sprejel odgovornost za nadzor nad STO. S tem se je obvezal, da bo njegova uprava v skladu s temeljnimi načeli ustanovne listine OZN. Takšen postopek, ki je za cel mesec prehitel podpis mirovne pogodbe, je bil izraz strahu zahodnih velesil, ki so menile, da bo Jugoslavija povsem obvladala tržaško državico, če je ne bodo obrzdali z mednarodnimi varnostnimi ukrepi (Pirjevec 2007, 373). Varnostni svet OZN je o tej pomembni instituciji guvernerja večkrat razpravljal, bilo je več predlogov, o tem pa sta se neposredno dogovarjali tudi Jugoslavija in Italija. Ker se prizadete države niso mogle sporazumeti o guvernerju STO, se je v coni A nadaljevala angloameriška uprava, v coni B pa jugoslovanska (Slovenija, Italija, Bela knjiga o diplomatskih odnosih 1996, 25).³²

Istočasno je italijanska diplomacija že začela uporabljati taktiko tihe aneksije kar celotnega STO k Italiji. V tistem času je namreč vodenje zunanjega ministrstva prevzel Carlo Sforza,

³² Ko se velesile niso mogle sporazumeti o guvernerju, je 18. decembra 1947 Varnostni svet OZN pozval Jugoslavijo in Italijo, da se dogovorita o tem. Toda poizkus ni uspel in jugoslovanska vlada je 15. januarja 1948 obvestila s posebno noto Varnostni svet, da so se jugoslovansko-italijanska pogajanja izjalovila (Jeri v Pirjevec 1975, 78).

ki je v tej vlogi zagovarjal že italijansko življenjsko mejo na Snežniku. Končno mu je uspelo prepričati zaveznike, da je priključitev STO Italiji velikega pomena tudi za italijansko notranje politično življenje, saj naj bi bil to tudi močan argument v korist krščanski demokraciji v njenem boju za večino v parlamentu.³³ Tako so 20. marca 1948 zahodni zavezniki objavili deklaracijo, ki predlaga revizijo mirovne pogodbe z Italijo, tako da se ji priključi STO zaradi tega, ker ni bilo mogoče še do tedaj imenovati guvernerja in ker delovanje Jugoslavije v coni B ni v skladu s pogodbo. Izjava je bila sicer deklaratornega, političnega značaja in ni imela mednarodne veljave, je pa povzročila nemir v jugoslovanski politiki in zadovoljstvo v meščanskih italijanskih krogih. Jugoslavija je v noti dne 22. marca 1948 ostro protestirala in zavrnila tako reševanje spornega ozemlja, saj se je pokazalo, da je najboljši izhod iz krize dogovarjanje, predvsem med obema prizadetima stranema (Jeri 1961, 43-44). Kot piše Jeri (v Pirjevec 1975, 79), je G. Andreotti, takrat podtajnik v predsedstvu italijanske vlade, rekel, da je italijanska diplomacija štela tristransko izjavo za vogelni kamen svoje politične rehabilitacije in za izhodišče za rešitev tržaškega vprašanja.³⁴

³³ Volilna kampanja za prve splošne državne volitve se je začela že v drugi polovici leta 1947 in je takoj dobila razsežnosti, ki so presegle notranje politično dogajanje (Formigoni 2000, 393). Italijanska Krščanska demokracija se je za pomoč pri volitvah obrnila k zahodnim silam, saj naj bi Komunistična stranka Italije bila deležna močne podpore s strani SZ. Tudi v ZDA so se bali, da bi Italija z zmago komunistov in socialistov na volitvah pripadla vzhodnemu bloku. Zato ameriško vodstvo ni odlašalo s pritiski na italijansko volilno telo in večje lobije. Izoblikovali so široko volilno kampanjo, ki je opozarjala na ameriško ekonomsko pomoč oz. da bi z zmago komunistov Italija izgubila vse politične in ekonomske ugodnosti ter prijateljstvo ZDA (Kogan 1968, 66). Če je bil vložek zahodnih držav v italijansko kampanjo pomemben, je na drugi strani bil sovjetski komaj opazen. Stalin je sicer podpiral, tudi finančno, italijansko komunistično stranko; poskušal je tudi z diplomatskimi prijemi, kot je bila ponudba Italiji glede nadzora vseh kolonij, ki jih je imela pred drugo svetovno vojno. Dejstvo pa je, da Italija ni predstavljala Stalinu primarne interesne sfere, ampak je sovjetski voditelj svojo pozornost raje usmeril v pridobitev čim večjega vpliva v Nemčiji (Varsori 1998, 60-61). Dne 18. aprila 1948 je na državnih volitvah v Italiji zmagala Krščanska demokracija, s tem pa se je tudi Italija pomaknila bližje zahodnemu bloku.

³⁴ Na tem mestu velja omeniti, da se je od leta 1946 Italija vedno bolj približevala zahodnim silam ter našla zaveznika v ZDA. Izpostaviti velja predvsem odziv italijanske vlade na Marshallov plan ter vključitev Italije v zvezo Nato (Italija je postala ustanovitvena članica zveze Nato leta 1949). Odziv italijanskega vodstva na Marshallov načrt o finančni pomoči evropskim državam je bil predvidljiv. Rimska vlada je priznala, da je njihova država potrebovala ameriško podporo, ki je pomagala Italiji soočiti se z globoko ekonomsko krizo. Razlogi zanjo, poleg ekonomskih, so bili tudi politični. Poleg denarne pomoči za gospodarsko rekonstrukcijo države je italijansko vodstvo v ameriški pomoči videlo tudi ugoden vpliv na domače javno mnenje. Takrat je, kot že omenjeno, v Italiji vladal strah pred politično močjo komunistov in socialistov, ki so bili v prvih povojnih letih deležni pomembnih pomoči Stalinovega režima. Ameriška finančna pomoč pa bi po mnenju vodilnih mož Krščanske demokracije le še dodatno opomnila italijansko prebivalstvo, da je italijanska prihodnost povezana z zahodnimi zavezniki (Varsori 1998, 52-53). ZDA so v zameno za finančno pomoč zahtevale od Italije popolno predanost ameriškim ciljem, principom in zahtevam: demokraciji, antikomunizmu, prostemu pretoku blaga in progresivni integraciji evropskih ekonomij. Italija je poslušno ustregla ameriškim zahtevam, vendar finančnih sredstev ni znala dovolj dobro izkoristiti. Ključni razlog je bil v tem, da je Italija privilegirala politične interese pred ekonomskimi. Marshallov plan je bil pri Italijanih sprejet bolj kot pobuda in možnost za gospodarski razvoj kot politični in diplomatski uspeh italijanske vlade. Italija je prvič po padcu fašističnega sistema lahko enačila svojo vlogo z vlogama svojih konkurentk, Velike

Vsa prizadevanja zahodnih velesil, da bi prišlo do ponovnega sestanka zunanjih ministrov in revizije mirovne pogodbe, so pri SZ naletela na gluha ušesa, ki je na diplomatske enote jasno odgovorila, da je bil sporazum že dosežen in potrjen na mirovni konferenci 21 držav. Možnosti za realno izpolnitev izjave tako ni bilo (Jeri 1961, 44), vendar si je Italija v vseh sledečih intervencijah v zahodnih prestolnicah prizadevala za integralno aplikacijo enostranske marčevske deklaracije (Jeri 1959, 448). Ravno nasprotno pa je Jugoslavija vseskozi sledila svoji politiki – trdna v načelih in stališčih - vendar zmerna v pristopu. V po-pariškem obdobju se je jugoslovanska diplomacija zavzemala za ureditev problema na bilateralni ravni, s pogovori direktno vpletenih, vendar je do skoraj vseh neposrednih stikov med državama, prišlo le na jugoslovansko pobudo (Jeri 1959, 448).

Do prvih direktnih stikov je prišlo šele maja leta 1951 v Londonu med tamkajšnjim italijanskim in jugoslovanskim ambasadorjem (T. Garlatti-Scotti in Jože Brilej), stiki in sondiranja pa so se nadaljevala v Rimu dva meseca kasneje. Jugoslovanski predstavniki so izhajali iz principa ohranitve trenutnega stanja in realizacije etničnega ravnovesja, italijanski pa so izhajali iz teze, da ima Italija *conco A* že za svojo in niso bili pripravljene na razgovore, ki bi prinesli drugačen rezultat od tistega, ki jim je bil obljubljen s tristransko deklaracijo. Zagovarjali so še tezo o neprekinjeni etnični črti, ki bi dobesedno razkosala jugoslovansko etnično ozemlje. Namen stikov je bil ugotoviti možnosti za doseg kompromisa. Izoblikovale so se tri možnosti: da se razdeli STO po obstoječi demarkacijski črti, ista razdelitev STO in avtonomija obeh delov ter razdelitev STO z rahlimi popravki razdelitvene črte. Ob nadaljnjih stikih je Jugoslavija predložila še dva načrta: izhod na morje za Jugoslavijo ter kondominij na vsem STO (Duroselle 1966, 476-477), katerega bistvo bi bilo sovladje obeh držav, ki bi se lahko neposredno izražalo pri alternirajočih guvernerjih za obdobja treh let. Vse pobude pa je Italija zavrnila, saj je bila prepričana, da bo dosegla več s pritiski zahodnih zaveznic na Jugoslavijo (Jeri 1959, 450-451, Jeri 1961, 56-59).

Britanije in Francije, ki sta tudi bili tako potrebni dodatne ameriške pomoči za rekonstrukcijo povojnega uničenja (*ibid.*).

Leta 1953 se je tržaška kriza zaradi poudarjene nacionalistične politike, za katero se je odločil novi italijanski premier Giuseppe Pella,³⁵ še dodatno zaostila. Napetost med Italijo in Jugoslavijo, ki se je začela nakazovati že poleti 1953, je dosegla vrh 8. oktobra 1953, ko so Anglo-Američani s t. i. dvostransko noto razglasili, ne da bi se prej o tem posvetovali z jugoslovansko vlado, da bodo umaknili svoje enote iz cone A in izročili njeno upravo Italijanom. Jugoslovanska vlada je na to odgovorila, da bodo jugoslovanske enote stopile v cono A v tistem trenutku, ko bodo vanjo vkorakale italijanske (Kacin Wohinz, Pirjevec 2000, 139). Zahodni velesili sta s sklepom 8. oktobra 1953 kršili mednarodno pravo in legitimne pravice in interese Jugoslavije, ki je bila neposredno prizadeta pri ureditvi vprašanja cone A, saj je bil pretežni del te na jugoslovanskem etničnem ozemlju. Poleg tega je bil oktobrski sklep sinteza dotedanje ameriške in britanske politike enostranskega reševanja tržaškega vprašanja, za katero sta bili pred tem sklepom najbolj značilni tripartitna izjava 20. marca 1948 in sklep o soudeležbi Italije pri upravi cone A STO 9. maja 1952. Italijanski uradni krogi so šteli anglo-ameriški sklep za delno izpolnitev deklaracije iz leta 1948 in za bistveni korak naprej pri reševanju tržaškega vprašanja v smislu italijanskih zahtev, v širšem okviru pa je sklep pomenil oživitev negativne prakse reševanja spornih vprašanj z enostranskimi sklepi velesil brez posvetovanja in upoštevanja pravic in interesov neposredno prizadetih narodov (Jeri 1961, 266-267).

Politika ZDA in Velike Britanije je bila oktobra 1953 pred razpotjem – ali s silo uveljaviti enostransko odločitev ali pa privoliti v enakopravne pogovore, na katerih bi si prizadevali najti rešitev, ki bi dejansko upoštevala interese obeh, neposredno prizadetih, strani. Po oktobrski krizi 1953 sta ZDA in Velika Britanija ponovno neposredno pritegnili Francijo k reševanju tržaškega vprašanja (Jeri v Pirjevec 1975, 85). Po oktobrski izjavi so zavezniki 13. novembra 1953 tajno predložili konferenco petih s pogojem, da bi pred njenim začetkom in med potekom del osebja ZVU v coni A zamenjali z italijanskim osebjem, kar je Jugoslavija zavrnila z argumentom, da se pogajanja, ki naj bi bila enakopravna, ne morejo začeti s koncesijami eni strani. Po tem dogodku pa so se začele stvari dejansko obračati na bolje, Italija in Jugoslavija sta se 5. decembra 1953 sporazumeli o obojestranskem umiku čet, ki se je začel takoj, končal pa v 15 dneh. Zavezniki so tako

³⁵ Razklanost italijanskega političnega vrha je rezultirala v porazu vladne koalicije na volitvah 7. in 8. junija 1953. Krščanska demokracija je izgubila absolutno večino v parlamentu in tudi podporo Socialdemokratske stranke. Bila je prisiljena, če naj ostane na oblasti, paktirati z monarhistično desnico in z neofašisti. De Gasperi je odstopil, sredi avgusta pa ga je zamenjal Giuseppe Pella, drugorazredni politik, pripravljen na vsakršno demagogijo, da se ohrani na površju in odvrne pozornost javnega mnenja od notranje ekonomske krize (Pirjevec 2007, 429-430).

začeli podpirati idejo o pogovorih z obema stranema in o pravični rešitvi. Januarja 1954 so se ZDA, Velika Britanija in Jugoslavija sporazumele o metodi pogajanj, ki naj bi potekala v dveh fazah – v prvi bi se vršili pogovori med ZDA, Veliko Britanijo in Jugoslavijo, v drugi pa bi mesto jugoslovanske delegacije prevzela italijanska (Jeri 1959, 557-558).

5.2.2 Londonski memorandum

Februarja 1954 so se v Londonu začeli tajni pogovori med jugoslovanskim veleposlanikom v Londonu Vlatkom Velebitom in predstavnikoma zahodnih zasedbenih sil STO, asistentom podtajnika za zunanje zadeve v Foreign Officu Geoffreyem W. Harrisonom in ameriškim veleposlanikom na Dunaju Llewelynom E. Thompsonom. Pogovori so bili tajni, da bi jih čim manj pogojevali pritiski v italijanskem in v jugoslovanskem taboru. Ti so bili rezultat intenzivnega diplomatskega dela, ki je teklo v zakulisju od srede januarja in je slonelo na tezi, da je treba najti rešitev, ki naj bi bila za Jugoslovane boljša od dvostranske note 8. oktobra 1953, za Italijane pa ne slabša. Poleg tega je bil namen konference proučiti celotni kompleks v zvezi s tržaškim vprašanjem in na osnovi takega globalnega pregleda poizkušati najti podlago za sporazumno rešitev. Kot da bi ta kvadratura kroga ne bila dovolj, je bilo tudi jasno, da se mirovne pogodbe ne spreminja, temveč da jo je treba samo prilagoditi. Vsaka, tudi delna revizija omenjene pogodbe, bi namreč zahtevala pristanek vseh dvajsetih držav podpisnic, kar bi bilo nemogoče doseči. To pa je pomenilo, da tržaškega vprašanja ni mogoče rešiti *de jure*, še več, da so pogovori med Veliko Britanijo, ZDA, Jugoslavijo in Italijo nelegalni ali skoraj nelegalni (Pirjevec 2007, 457).

Jugoslovani so pristopili k pogovorom z dvema ciljema: garancijo za slovensko manjšino v coni A, predvsem na povratek imetja, ki ji ga je iztrgal fašizem, in na teritorialno vprašanje. Kar zadeva to, so nameravali doseči tako ozemeljsko ureditev, ki naj bi vsaj delno popravila dotedanjo mejo med conama in zagotovila Jugoslaviji dostop na morje v Tržaškem zalivu. V ta namen so bili pripravljene odstopiti Italiji nekatera italijanska mesta na obali cone B (Pirjevec 2007, 458). Vodja jugoslovanske delegacije Velebit je, pojasnjujoč jugoslovansko stališče, uvodoma poudaril, da bi bila po mnenju Jugoslavije najboljša rešitev priključitev vsega STO k Jugoslaviji, pri čemer se je skliceval na etnične in gospodarske argumente. Sleherni rešitev pa bi morala zagotoviti spoštovanje

narodnostnih pravic jugoslovanskega prebivalstva na ozemlju, ki bi pripadlo Italiji (Jeri 1961, 283).

V Italiji je takrat vodenje vlade prevzela koalicija sredinskih strank z demokristijanom Mariom Scelbo na čelu in Attiliom Scelbo kot zunanjim ministrom, ki je bil znan kot zagrizen nacionalist. Neupravičen sum, da se bodo Anglo-Američani med pogajanjmi posvetovali z Italijani, kako odgovarjati na zahteve Jugoslovancev, ni prispeval k izboljšanju slabega počutja, s katerim so ti pristopili k pogovorom. Po drugi strani pa je bilo udeležencem konference jasno, da je treba »postaviti tržaško vprašanje v širši kontekst splošnega italijansko-jugoslovanskega zbliževanja« (v Pirjevec 2007, 458). Že po uvodnih sestankih, ki so trajali do začetka marca 1954, je bilo jasno, da veleposlanik Velebit ne bo mogel uveljaviti izhodiščnih stališč, kajti jugoslovanski načelni zahtevi o »pravični rešitvi« tržaškega vprašanja so zahodne sile zoperstavljale svoj realistični pristop, češ da je treba upoštevati tudi italijanske koristi, ki ne morejo biti manjše, kot so bile 8. oktobra 1953.

Med napornimi razgovori sta se v prvi fazi pogajanj izoblikovali dve možni rešitvi: prva, razdelitev STO ob manjši modifikaciji tedanje demarkacijske črte med obema conama v korist Jugoslavije in z jamstvom obeh velesil, da ne bosta podpirali nadaljnjih pretenzij nobene izmed neposredno prizadetih strani, in druga, ki naj bi Jugoslaviji zagotovila izhodišče na morje v Trstu oziroma v njegovi neposredni bližini, medtem ko naj bi Italiji pripadli etnični italijanski otoki v coni B. Anglo-ameriške variante, ki so upoštevale možnost neposrednega izhodišča Jugoslavije na morje, so izpolnitev sleherne jugoslovanske zahteve povezovale s širokimi kompenzacijami v korist Italije v coni B. Jugoslavija pa je vztrajala na stališču, da za take koncesije ni vredno deliti cone B (Jeri 1961, 284). Med pogajanjmi je jugoslovanska vlada med temeljne zahteve postavila avtonomen statut, ki bi zagotovil enakopravnost jugoslovanskemu prebivalstvu v coni A in italijanskemu v coni B (Škorjanec 2007, 33).

V začetku julija 1954 sta Harrison in Thompson zaključila uvodna pogajanja z Italijani, ki so tekla že dober mesec na podlagi njune uvodne ugotovitve, da sporazuma, doseženega z Jugoslovanci, ni mogoče bistveno spreminjati.³⁶ Ob koncu septembra je bil sporazum oblikovan v podrobnostih, pri čemer ne gre spregledati dejstva, da so posebno tista

³⁶ V svojih poskusih pritiska je italijanska diplomacija v času pogajanj šla celo tako daleč, da je nekajkrat grozila s prekinitvijo londonskih razgovorov (Jeri 1961, 287).

določila, ki so bila v zvezi z zaščito slovenske manjšine v coni A, Italijani sprejeli pod pritiskom, da so jih potrdili samo z ustnimi izjavami ali celo zahtevali, da ostanejo tajna.

Pogajanja so trajala še do jeseni 1954. 5. oktobra 1954 so veleposlaniki v Londonu parafirali paket sporazumov³⁷:

- Memorandum o soglasju med vladaми Italije, Združenega kraljestva, ZDA in Jugoslavije o STO s prilogami
- Posebni statut
- spisek obstoječih šol
- pisma, ki sta jih izmenjala veleposlanika Italije in Jugoslavije

Jugoslavija in Italija sta z manjšim popravkom Morganove črte v korist Jugoslavije sprejeli obstoječo ozemeljsko razdelitev; jugoslovanska civilna uprava se je raztegnila na cono B, italijanska pa na cono A. Bistveni pomen te rešitve za Jugoslavijo pa je bil v tem, da so vse prizadete strani stvarno priznale, da brez upoštevanja interesov in privolitve Jugoslavije ni mogoča rešitev tržaškega vprašanja. V nasprotju z dvostransko izjavo 8. oktobra 1953 so se zdaj zahodne velesile izjavile o coni B, ko so vlade ZDA, Velike Britanije in Francije objavile izjave, da ne bodo nudile nikakršne podpore glede ozemlja ne zahtevam Jugoslavije ne zahtevam Italije (Jeri 1961, 290).

V uvodnem delu Memoranduma je bilo zapisano, da so se štiri države, ki so ga oblikovale, odločile s »praktičnimi posegi« rešiti sporno vprašanje, saj se je izkazalo »nemogoče udejaniti določila italijanske mirovne pogodbe glede STO« (Pirjevec 2007, 478).

Sporazum je bil rezultat dolgotrajnih pogajanj, z njim je bilo odstranjeno žarišče sporov in trenj med Jugoslavijo in Italijo, ki sta potrdili obstoječo ozemeljsko razdelitev: italijanska civilna uprava se je razširila na cono A STO, jugoslovanska pa na cono B STO, hkrati pa so se iz cone A umaknile anglo-ameriške čete (2. člen Memoranduma). Sporazum je vseboval 9 členov z dodatki, s katerimi je rešil tri temeljna vprašanja: razdelil je STO, obljubil svobodno tržaško pristanišče za zaledje (Trst – 5. člen Memoranduma) in vseboval zagotovila za zaščito narodnostnih manjšin (Slovenija, Italija, Bela knjiga o diplomatskih odnosih 1996, 32). Ob tem so zavezniki izjavili, da v prihodnje ne bodo podprli nobene

³⁷ Dokument so parafirali: za Jugoslavijo dr. Vladimir Velebit, za Veliko Britanijo Geoffrey W. Harrison, za Italijo Manilo Brosio in za ZDA Llewellyn E. Thompson.

nove ozemeljske zahteve; mogoč je bil le še neposreden sporazum med Italijo in Jugoslavijo.

Pomemben del Memoranduma je tudi Posebni statut, ki obojestransko zagotavlja narodnostne pravice manjšin na območjih, na katera je segla italijanska oziroma jugoslovanska civilna uprava. Njegove varstvene določbe so prvi mednarodni instrument za varstvo narodnostne manjšine v Italiji, ki dajejo tamkajšnjim Slovincem oporo pri njihovih prizadevanjih za ohranitev narodnostnega značaja, saj njegove določbe ne zagotavljajo le pravic posameznih pripadnikov, marveč tudi slovenske narodne skupnosti kot celote. Posebni statut v 8 členih podrobneje opredeljuje manjšinsko varstvo na ključnih področjih za uveljavitev dejanske enakopravnosti slovenske manjšine v Italiji, kot so jamstvo političnih in državljanskih pravic (2. a člen), zastopstvo na upravnih položajih (2. b člen in 2. c člen), šolstvo v maternem jeziku (4. c člen), pravica do lastnega, slovenskega tiska (4. a člen), ustanavljanje slovenskih družbenih, kulturnih in športnih organizacij (4. b člen), javna uporaba slovenščine (5. člen) ter gospodarski razvoj ob pravični razdelitvi razpoložljivih gmotnih sredstev (6. člen) (Slovenija, Italija, Bela knjiga o diplomatskih odnosih 1996, 33).³⁸

V Jugoslaviji je Tito 25. oktobra 1954 pozdravil Memorandum kot pomemben diplomatski dosežek (Pirjevec 2007, 483). To je bil kompromis, ki je terjal popuščanje in zmernost na obeh straneh, največ, kar je Jugoslavija v danem položaju in razmerah dosegla. Jugoslavija je tako tudi ratificirala Memorandum že 27. oktobra 1954, Italija pa tega ni storila. V Italiji so sprejeli sporazum s trezno ugotovitvijo, da je vlada, kot je zapisal turinski časnik *La Stampa*, »rešila vse, kar je bistveno« (Pirjevec 2007, 480). Sporazum je italijanski parlament sicer odobril, predsednik vlade pa je še pred glasovanjem v senatu posebej

³⁸ Sprejetje Posebnega statuta je predstavljalo pozitiven korak k manjšinski problematiki. Petrič (1977, 247) tako pravi, da je bil, ne glede na nekatere pomanjkljivosti, Posebni statut mednarodnopравни dokument, ki je vseboval in zagotavljal izjemno širok obseg posebnih manjšinskih pravic. Vendar se je kmalu pokazala nepripravljenost Italije v zvezi z izvajanjem določb Posebnega statuta, saj ni Memoranduma o soglasju in Posebnega statuta ne ratificirala in tudi ne kako drugače uradno prelila v svoj pravni red« (Petrič 1980, 59). »Nekateri italijanski pravosodni organi so šli celo tako daleč, da so trdili, da Posebni statut ni postal del veljavne pravne ureditve Republike Italije in da ni obvezen za sodišča« (Murko 1975, 340). Nekatera bistvena določila Posebnega statuta so tako ostala neuveljavljena. Šiškovič (1984, 76) opozarja, da »je italijanska vlada v vseh mednarodnih forumih trdila, da izvaja Posebni statut, vsakodnevna praksa pa je pokazala, da so se italijanske upravne oblasti le redko držale dokumenta /.../.«. Na tem mestu pa velja še enkrat opozoriti na dejstvo, da je Londonski memorandum s Prilogo veljal le za območje Tržaške pokrajine in ne za goriške in videmske Slovence, ki so se z vidika mednarodnega prava lahko sklicevali le na določbe mirovne pogodbe o enakopravnosti pri uživanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter na ustavna določila, ki so veljala za italijanske državljane.

poudaril, da bo Italija spoštovala vse določbe Posebnega statuta. O sporazumu so vlade ZDA, Velike Britanije, Italije in Jugoslavije obvestile Varnostni svet OZN, svoje strinjanje pa je kasneje potrdila tudi SZ. S tem, ko sta Italija in Jugoslavija parafirali Memorandum, je bilo odpravljeno nevarno konfliktno območje, ki ni bilo pomembno le za obe sosednji državi, ampak tudi za mir in varnost v Evropi.

Kompromisna rešitev tržaškega vprašanja je omogočila, da je postopoma prišlo do preobrata v celotnem kompleksu odnosov med Jugoslavijo in Italijo. Prvi rezultat te politike je bila izpolnitev sporazuma o ustanovitvi jugoslovanskega generalnega konzulata v Trstu in italijanskega konzulata v Kopru, diplomatski predstavništvi v Rimu in Beogradu pa sta bili povišani na raven veleposlaništev. 18. novembra 1954 sta državi v Beogradu podpisali sporazum o definitivni ureditvi vseh vzajemnih obveznosti ekonomskega in finančnega značaja, ki so izhajale iz Mirovne pogodbe in sukcesivnih sporazumov, s katerimi se je Italija zavezala v treh letih plačati Jugoslaviji 30 milijonov dolarjev na podlagi poravnave medsebojnih terjatev. 31. marca 1955 je sledil v Rimu podpis več gospodarskih sporazumov, konvencij in pogodb, med katerimi je bil najpomembnejši enoletni trgovinski sporazum, ki je predvideval medsebojno trgovinsko izmenjavo v vrednosti 60 milijard lir.³⁹ Ti dogovori so ustvarili dobro osnovo za nadaljnje razširjeno gospodarsko sodelovanje, ki se je kmalu razvilo v višje oblike sodelovanja. Pomembno dopolnilo gospodarskim stikom je bila relativno intenzivna izmenjava kulturnih dobrin in umetniškega gostovanja, izmenjave razstav, obiski kulturnih in znanstvenih delavcev itd. (Jeri 1961, 295-296).

5.2.3 Priprave na osimska pogajanja

Po Londonskem memorandumu o soglasju so uradni italijanski predstavniki zagotavljali, da italijanska vlada *de facto* sicer priznava meddržavno mejo po Londonskem memorandumu, da pa je treba *de iure* poiskati drug pravni naziv. Hkrati so širili mit o ohranitvi lastne suverenosti v coni B STO in uspeli, da je italijansko javno mnenje lažje sprejelo LMOS. Italijanska vlada se je zavarovala s političnimi in diplomatskimi

³⁹ Podpisani so bili še: Konvencija o trgovini in plovbi, Sporazum o lokalni izmenjavi, Protokol o letalskem prometu ter Sporazum o cestnem prometu in železnici.

previdnostni ter sklenila, da ne bo predložila memoranduma v ratifikacijo parlamentu (Škorjanec v Pirjevec, Klabjan, Bajc 2000, 109).

Prve pobude za pravno ureditev odprtega vprašanja so se začele leta 1964, ko sta se obe vladi dogovorili, da bosta pooblastili delegirana veleposlanika, ki naj bi našla rešitev za odprto mejno vprašanje (Murko 1981, 31). Do resnejšega konflikta na diplomatski ravni je kasneje prišlo leta 1965. Povod za italijansko ukrepanje je bilo običajno potrdilo občine Koper o jugoslovanskem državljanstvu prebivalcev naše države. Italijanska stran je ugovarjala dejstvu, da bi bili stari prebivalci tega območja jugoslovanski državljani. Italijanski veleposlanik v Beogradu Roberto Ducci je zatrjeval, da ima Italija nad cono B še vedno suverenost in da Jugoslavija ne bi smela tega ozemlja vključiti v ostalo državno ozemlje. Jugoslavija je italijansko stališče zavrnila, spor pa se je končal z aide-memoirom 15. marca 1965, v katerem se je izrecno ugotavljalo, da pravice Jugoslavije na območju cone B STO ne morejo biti v nobenem pogledu manjše kot pravice Italije na območju cone A (Murko 1981, 41).

Do ponovne zaostritve je prišlo januarja 1967, ko je Italija enostransko prekinila redna trgovinska pogajanja. Diplomatskih kritik je bil deležen jugoslovanski zakon o osebnih izkaznicah, ki je veljal na območju cone B STO. V italijanski noti pa so očitki šli tudi na račun jugoslovanskega stališča o epikontinentalnem pasu, po katerem se jugoslovanski epikontinentalni pas šteje od rta Savudrija, namesto od izliva reke Mirne, kjer naj bi se po takratnem italijanskem stališču pričlenjalo pravo državno ozemlje Jugoslavije (Škorjanec v Pirjevec, Klabjan, Bajc 2000, 111).

Pozitivni premik v meddržavnih odnosih predstavlja podpis tajnega protokola med Beogradom in Vatikanom 25. junija 1966. Pomenil je obnovitev diplomatskih stikov, hkrati pa je priznaval jurisdikcijo Svetega sedeža nad katoliško Cerkvijo v Jugoslaviji (Škorjanec 2006, 70).

Diplomatska pogajanja so zastala vse do leta 1968, ko je italijanski zunanji minister Giuseppe Medici predlagal t. i. paket osemnajstih točk, ki so po vsebini predvidevali spremembo demarkacijske črte po LMOS v državno mejo z ozemeljskimi določbami. To je tajni dokument, ki je postal osnova vseh nadaljnjih diplomatskih pogajanj v zoženem ali razširjenem obsegu in dokazuje, da je problem dokončne razmejitve v tem času ostajal v

ospredju. Medicejeva pobuda, kot pravi Škorjanc (v Pirjevec, Klabjan, Bajc 2000, 112-13), »je bila gotovo tudi odraz dogajanj na Češkoslovaškem in je izhajala iz ocene, da je rešitev problema nerešene meje tudi v jugoslovanskem interesu in da bo Jugoslavija v okviru paketa pripravljena na popuščanje« .

Pobuda v začetku ni predvidevala dolgotrajnih pogajanj brez časovne omejitve. Kljub dvomu je jugoslovanska stran predlog sprejela, vendar je postavila dva pogoja: prvič, da se mora Italija dokončno odreči svoji tezi o začasnosti LMOS in suverenosti nad ozemljem STO, in drugič, da mora globalni predlog zajeti vprašanje manjšine v celoti in na vsem ozemlju, kjer ta živi, in ne samo na področju veljavnosti po posebnem statutu, česar italijanski predlog paketa ni predvidel (Škorjanec v Pirjevec, Klabjan, Bajc 2000, 113).

Sledili so dveletni neuspešni tajni pogovori diplomatov obeh držav. Ta sta bila z jugoslovanske strani Zvonko Perišić in z italijanske Gian Luigi Milesi Ferretti. Razlika med prejšnjimi pooblaščenici vlad iz leta 1964 in tokratnimi izvedenci je bila vsebinska, saj nista imela pooblastila za sprejem sporazuma. Njuna naloga je bila poročati svoji vladi le o morebitnih možnostih rešitve. Diplomata sta se na osnovi navodil od novembra 1968 do novembra 1970 redno sestajala z nalogo, naj poskušata na osnovi paketa točk določiti splošno usmeritev za možno globalno rešitev o odprtih vprašanjih med obema državama (Škorjanec v Pirjevec, Klabjan, Bajc 2000, 113). Jugoslovanska stran je po dveh letih pogovorov brez uspeha predlagala, naj se ti zaključijo, saj so neskončno dolgi, neplodni pogovorili ustavili delo tudi na drugih področjih medsebojnega sodelovanja in pripeljali do nazadovanja odnosov. Glede na obstoječe mednarodne in notranje razmere je prišel čas za začetek uradnih pogajanj za dokončno rešitev mejnega vprašanja. Za dosego napredka pa je bilo potrebno omejiti pogovore le na vprašanje meje in manjšin, pri čemer je bilo treba paket »očistiti« predlogov širšega medsebojnega sodelovanja in reševanja drugih vprašanj (Škorjanec v Pirjevec, Klabjan, Bajc 2000, 113).

Do ponovnega poslabšanja dvostranskih odnosov je prišlo zaradi sporne izjave novega italijanskega zunanjega ministra Alda Mora 6. decembra 1970, s katero je potrdil, da se Italija nikoli ni odrekla suverenosti nad cono B STO (Pirjevec 2000, 346). V tem času se je v Italiji predlagal uradni obisk Tita, vendar je ta, po izjavi zunanjega ministra Mora, sklical jugoslovansko delegacijo ter povzel, da je treba obisk odpovedati in ga preložiti na boljše

čase, ker so se stvari v zadnjem času poslabšale. Po Titovi oceni je bilo treba obisk odložiti iz zunanjih in notranjepolitičnih vzrokov (Vrhunec 2001, 82-83).

Kasneje je Moro, da bi ublažil poslabšane meddržavne odnose, 21. januarja 1971 izjavil, da temelji politika italijanske vlade do prijateljske Jugoslavije na ustreznem spoštovanju obstoječih sporazumov in pogodb, upoštevajoč tudi Londonski memorandum o soglasju iz leta 1954 in vse, kar izhaja iz njega glede ozemeljske pripadnosti (Škorjanec 2006, 72).

Premik v dvostranskih odnosih je pomenil obisk maršala Tita v Italiji marca 1971. Skušala se je najti rešitev, da bi se mejno vprašanje med Jugoslavijo in Italijo končno rešilo z nekim splošnim sporazumom, ki bi pomenil tudi konec diplomatskih in drugih polemik o pravnem statusu bivšega spornega ozemlja. Kot navaja Škorjanec (2006, 73), je Moro, v znak sprave, ponovno potrdil, da je za Italijo ozemeljska razdelitev po Londonskem memorandumu o soglasju dokončna, da ni čutiti nobenih ozemeljskih teženj po ozemlju cone B STO, da pa bi bilo potrebno dati nov »pravni naziv državne meje«. Italijanska stran je pristala na razbremenitev paketa osemnajstih točk, ni pa pristala na začetek uradnih pogajanj, temveč le na nadaljevanje prejšnjih pogovorov dveh strokovnjakov, ki naj bi se jima priključila še veleposlanika, rezidenta obeh držav (*ibid.*).⁴⁰

Jugoslovanska strategija je tako izhajala iz stališča, da so tajni pogovori te vrste zaključeni in da je bistvo nerešenih vprašanj še vedno mejno vprašanje. Naslednja nova etapa pogajanj bi lahko potekala izključno na odgovarjajočem političnem – vladnem nivoju. V primeru neuspeha ali italijanske nepripravljenosti je videla jugoslovanska diplomacija rešitev le v internacionalizaciji mejnega vprašanja na bližajoči se Konferenci o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE). Jugoslovanska odločnost je kmalu naletela na pozitiven italijanski odziv. Po ponovnem prevzemu zunanjega ministrstva je Medici julija 1972 dal pobudo za nadaljevanje začetega s ponovnim sklicevanjem na paket osemnajstih točk, kot na osnovo za rešitev dokončnosti mejnega vprašanja (Škorjanec 2006, 73).

Pomemben premik v jugoslovansko-italijanskih odnosih je pomenilo dvodnevno dubrovniško srečanje zunanjih ministrov Minića in Medicija marca 1973, saj je šlo za

⁴⁰ Skupino so sestavljali: na jugoslovanski strani takratni ambasador Srdja Prica in dotedanji pogajalec Perišić, na italijanski strani pa sta bila kot ambasadorja v Beogradu najprej Folco Trabalza, nato Maccotta ter izvedenec Milesi Feretti. Skupina se je do januarja 1973 sestala šestkrat in pripravila končno poročilo.

odprto obravnavo vprašanj. Postavljeni so bili konkretni roki za izpolnitev italijanskih obvez, s katerimi naj bi preverili resnost njihovih namer. Ministra sta se dogovorila za imenovanje dveh pooblaščenec, katerih naloga bi bila na osnovi dotedanjskega dela izvedencev od novembra 1968 do januarja 1973 pripraviti seznam nerešenih vprašanj iz paketa osemnajstih točk. Na osnovi navodil bi skušala najti za obe strani sprejemljive rešitve ter pripravila tudi končno poročilo (Škorjanec 2006, 75). Poleg tega pa je ključni dosežek dubrovniškega srečanja ustanovitev drugega kanala. Ob uradnem diplomatskem kanalu sta ministra namreč predvidela še en poseben, vzporedni kanal za pogajanja posebnih političnih pooblaščenec za možnost tajne kontinuitete pogajanj, v kolikor bi prav tako tajna pogajanja med Milesijem Ferrettijem in Perišićem ne napredovala (Škorjanec 2006, 159).⁴¹

Diplomatska pogajanja, ki sta jih po odločitvi ministrov Medicija in Minića v Dubrovniku na prvem kanalu vodila Perišić in Milesi Ferretti, vse do konca leta 1973 niso obrodila sadov. Večkrat so zašla v slepo ulico, jasno pa je bilo, da namen ni več končni sporazum. V jugoslovansko-italijanskih pogajanjih na drugem kanalu pa govorimo o pripravah na pogajanja do trenutka, ko je prišlo do uradne, vendar tajne izmenjave pooblastil med državama. Pogajanja so tekla ves čas, en del se je odvijal na diplomatski ravni, ob njem pa je tekel drugi del (Škorjanec 2006, 179).

Meddržavni odnosi so se leta 1974 spet nekoliko poslabšali, vendar je Tito v enem izmed govorov 15. aprila 1974 izpostavil, da želi Jugoslavija imeti z Italijo dobre odnose, vendar ni Jugoslaviji potrebno nikomur popuščati in dajati nobenih koncesij. Na italijanski strani je po Titovem govoru in mednarodnih ocenah stanja sledil pozitiven premik, saj se je Andreotti v govoru v Vidmu maja 1974 javno opredelil o nameri Italije, da sklene z Jugoslavijo ustrezen sporazum glede dokončnosti meje. To je spodbudilo nadaljnja pogajanja, tudi tista na drugem kanalu. Pooblaščenca sta pogajanja nadaljevala v popolni tajnosti na gradu Strmol od 17. julija do 20. julija 1974. Dnevi bivanja na Strmolu so pomenili končne priprave na začetek pogajanj (Škorjanec 2006, 184-85). Na Strmolu so se v drugi polovici leta 1974 odvili različni krogi pogajanj pooblaščenec, ki so temeljito pripravljali gradiva o odprtih vprašanjih med državama. V pogajalskem procesu so predstavljala pogajanja na Strmolu največji pogajalski dosežek do takrat. Če bi italijanska

⁴¹ Preko drugega kanala sta rešitve kasneje iskala Eugenio Carbone na italijanski strani in Boris Šnuderl na jugoslovanski strani.

stran sprejela predloge doseženega sporazuma, bi bila pogajanja s tem končana. Glede na to, da so bila vsa pogajalska vprašanja natančno razdelana, je bilo samo še vprašanje časa, kdaj bo italijanska stran dala končno soglasje k dogovorjenim stališčem (Škorjanec 2007, 75).⁴²

Po vseh diplomatskih pogajanjih so Italijani predlagali, da bi v začetku avgusta 1975 Carbone s formalnim pooblastilom predsednika republike Leoneja pripotoval v Beograd, kjer bi parafiral končna besedila, vlada pa bi o tem aktu obvestila parlament. Uradno besedilo je kasneje podpisal zunanji minister Rumor. Carbone in Šnuderl sta s pooblastilom svoj prejšnji status spremenila v uradna diplomatska predstavnika, njuna naloga v Beogradu je bila uradno diplomatsko parafiranje (Škorjanec 2007, 143-144).

Po končanem parafiranju tekstov sporazuma je 1. oktobra 1975 potekala po predhodnem dogovoru hkratna razprava v Skupščini Socialistične federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) in v italijanski Poslanski zbornici. Obe predstavniški telesi naj bi odobrili dotedanji tok pogovorov in pooblastili, oba zunanja ministra za podpis sporazuma. Z govori ministrov je bila javnost prvič uradno seznanjena s potekom dotedanjih tajnih pogajanj, ki so potekala izven institucionalnih okvirov obeh držav (Škorjanec 2007, 169-170).

Predstaviti želim sklope nagovorov italijanskih in jugoslovanskih politikov o pomembnosti Osimskih sporazumov.

Miloš Minić, podpredsednik Zveznega izvršnega sveta in zvezni sekretar za zunanje zadeve, je tako 1. oktobra 1975 dejal, da je bila izoblikovana vrsta dogovorov, ki bodo omogočili nadaljnje poglobljanje vsestranskega sodelovanja med državama na različnih področjih. »Tako naj bi iz odnosov med sosednjima državama naposled izkoreninili ostanke preteklosti, ki jih je zapustila druga svetovna vojna, in položili temelje za stabilen razvoj vsestranskega medsebojnega sodelovanja. Tako naj bi povsem pogasili potencialno

⁴² Seja jugoslovanskega predsedstva je potrdila dogovorjena besedila s Strmola in s tem podaljšala mandat pogajalski skupini. 30. januarja 1975 pa je z italijanske strani sledilo novo presenečenje. Predsednik italijanske vlade je predlagal, da naj bi se pogajalca še enkrat srečala s ciljem dokončati delo. Na pobudo italijanske strani so v času od 12. – 15. marca 1975 v Dubrovniku nadaljevali s pogajanjem, kljub temu da je bil sprva predviden le en sestanek. Ponovno se je odprlo vprašanje zaščite manjšine (Škorjanec 2007, 75-78). Sledilo je še eno srečanje, tokrat v Strunjanu.

žarišče in odstranili nevarnosti za stabilnost in mir v tem delu Evrope. S tem bosta Jugoslavija in Italija konkretno prispevali k duhu in načelom politike, ki je dobila svoj izraz v znanem dokumentu Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi.

Minič je dejal, da je večkrat v obliki zaupnih sondiranj prihajalo do poskusov, da bi našli sporazumne rešitve za vprašanja, ki so povzročala spore in zaostrovanja v odnosih. »Ves ta čas smo zastopali mnenje, da bi morali iz odnosov med Socialistično federativno republiko Jugoslavijo in Republiko Italijo odstraniti negativno dediščino in ostanke preteklosti ter tako zagotoviti neoviran razvoj odnosov med državama« (Minič v Osolnik 1977, 19). V nadaljevanju pove, da »bodo v pogodbi, ki bo sklenjena ali ko bo začela veljati, natanko urejena mejna in druga vprašanja. Memorandum o soglasju, ki so ga poleg Jugoslavije in Italije parafirale tudi ZDA, Velika Britanija, /.../, bo nehal veljati skupaj s posebnim statutom kot aneksom, ker bodo vprašanja, ki so bila urejena s temi mednarodnimi dokumenti, zajeta v že omenjeni širši dvostranski pogodbi« (Minič v Osolnik 1977, 20). Poudaril je, »da sta se obe strani dogovorili, da bosta predvideli zaščito narodnostnih manjšin, čemur Jugoslavija pripisuje izreden pomen. Politika popolne enakopravnosti in svobodnega razvoja vseh narodov in narodnosti v Jugoslaviji, torej tudi italijanske narodnosti, ne pomeni zgolj ustavne obveznosti, temveč tudi živo realnost jugoslovanske družbe. Ena od bistvenih obveznosti naše večnarodnostne države je skrb za položaj delov naših narodov v sosednjih državah. /.../ Poleg tega sta se obe strani dogovorili, da bosta poudarili, da izhajata iz načel spoštovanja pravic jugoslovanskih oziroma italijanske narodnostne manjšine na svojem ozemlju in da bosta v okviru svoje suverenosti uredili položaj narodnostnih manjšin s svojo zakonodajo (Minič v Osolnik 1977, 21).

»S pogodbo, ki bo sklenjena, bodo določene rešitve ali pot do rešitev tudi za vprašanja, kot so državljanstvo, odškodnina za premoženje izseljenih Italijanov in socialno zavarovanje« (Minič v Osolnik 1977, 21). Poleg pogodbe, je dejal Minič, bo sklenjen tudi sporazum o izboljšanju gospodarskega sodelovanja med državama. Sklenjen je bil dogovor o ustanovitvi svobodne industrijske cone na območju Fernetiči-Sežana, na obeh straneh meje.

Nagovor je Minič zaključil z mislijo, da »vsebina natančno usklajenih dogovor, o katerih sta se obe strani sporazumeli, jasno ponazarja obsežnost dela, ki so ga z uspehom končali predstavniki obeh držav, neposredno udeleženi h pogajanjih. Opravili so veliko delo, ki bo izjemnega pomena za obe državi« (Minič v Osolnik 1977, 24). Minič je tudi z

zadovoljstvom poudaril, »da so dosežene rešitve uravnovešene, kar pomeni, da v največji meri temeljijo na priznanju in spoštovanju koristi obeh držav. To je bilo tudi naše osnovno izhodišče v teh pogajanjih. Prav tako smo prepričani, da bodo naši narodi in narodnosti, kakor tudi italijanski narod, te skupne cilje in sporazume toplo sprejeli in podprli« (*ibid.*).

Prav tako je tedanji predsednik italijanske vlade Aldo Moro svoje videnje doseženih sporazumov predstavil v poslanski zbornici 1. oktobra 1975. Dejal je, da je italijanska vlada »po svoji plati dolgo in skrbno preučevala položaj s tehtanjem vseh prednosti in škodljivosti, pridobitev in popuščanj« (Moro v Osolnik 1977, 37). Ob tem je poudaril, da je bil sklep sprejet z upoštevanjem vseh nacionalnih interesov in potreb mednarodnega življenja. Izrazil je prepričanje, da je »s prvega vidika vsekakor res, da gre za italijansko odpoved. Res pa je prav tako, da je bil akt o izročitvi cone B v upravljanje Jugoslaviji vsekakor trajen in nesprejemljiv. Nesprejemljiv s silo, kakor tudi nesprejemljiv s soglasjem« (Moro v Osolnik 1977, 37).

V nadaljevanju je Moro še poudaril, »da prilagajanje pravnega stanja dejanskemu, /.../, nikakor ne spreminja stvarnosti. Prav dobro vemo, da je Trst italijanski, vendar nas lahko vznemirja okoliščina, da je še zmerom na dnevnem redu Varnostnega sveta OZN imenovanje za guvernerja za STO in da bi se v ta zgodovinski anahronizem iz nezadovoljstva lahko vtihotapila kakšna oblika ugovaranja, ki bi jo bilo treba spodbuditi z nedoumljivo pravno opredelitvijo. Zdi se mi pametno, /.../, da čas v vsakem primeru dela za Italijo. V tako nemirnem času, v kakršnem živimo, je lahko pametno le to, da se zanašamo na pravno zanesljivost« (*ibid.*).

Ministrski predsednik Moro je spregovoril še o odnosih z Jugoslavijo in o interesih Italije. Dejal je, da je ozračje med državama »prepogosto motil sum, da Italija ne postavlja neke načelne, temveč konkretno in neposredno ozemeljsko zahtevo. /.../ Neprijeten občutek je ostal in motil odnose, ki so lahko dobri in ki tudi morajo biti nenavadno dobri in v znamenju velikega odpiranja in medsebojnega prepletanja med obema narodoma (Moro v Osolnik 1977, 38). O interesu Italije je povedal, da je bistven interes, da je Jugoslavija neodvisna, neokrnjena in mirna, ter nadaljeval, da je »zaradi očitnega varovanja zakonitih nacionalnih interesov potrebno odstraniti vsakršen odnos za trenje. Mir lahko gradimo z odstranjevanjem vzrokov tako trenutne, kakor tudi morebitne prihodnje napetosti« (*ibid.*). Svoj nastop je Moro sklenil z mislijo, da »glede na povsem jasna zgodovinska dejstva

moremo potemtakem prispevati s kakšno žrtvijo k stabilnosti mednarodnega položaja« (*ibid*).

V italijanski poslanski zbornici je 1. oktobra 1975 nastopil tudi italijanski zunanji minister Mariano Rumor. Dejal je, da odnose med državama vodita želja in volja, da bi pritisnili še zadnji pečat vzdušju razumevanja in sodelovanja med obema državama, ki sta preživljali razdobja ostrega in hudega nasprotovanja.

Ob tem je predstavil ključne mejnike o določanju meje. Glede mirovne pogodbe iz leta 1946 je dejal, da je bila najbolj dramatična stvarnost v tem, da je pogodba določala ne le najhujšo izgubo Istre, ki je povzročila dramatično izselitev optantov, temveč tudi odcepitev Trsta. »V teh mejah, ki so sicer objektivne in neogibne«, je dejal Rumor, »nas hladna vojna presoja po več kot dvajsetih letih sili k priznanju, da nam zavlačevanje sprejetja tega sporazuma ne bi prineslo večjih koristi« (Rumor v Osolnik 1977, 48).

V nadaljevanju se je zunanji minister Rumor usmeril na nekatera ključna vprašanja o meji in vlogi italijanske diplomacije pri tem. »Italija je pred Londonskim memorandumom in po njem storila vse, /.../, da bi Morganovo črto in črto s popravki iz Londonskega memoranduma imeli za začasni. Na vseh ustreznih mestih smo postavljali najrazličnejše politične in tehnične hipoteze z zbujanjem domišljije in v smislu resničnega odpiranja in pripravljenosti za sporazum; preučili smo vse možnosti za spremembo statusa quo« (Rumor v Osolnik 1977, 48). Poleg tega je dejal, da so se v času pogajanj »dodobra zavedali, da ta pomenijo žrtve, da pa Italiji hkrati omogočajo doseči precej pomembno izboljšanje glede na položaj, kakršen je izhajal iz Londonskega memoranduma. Obenem pa pomenijo zelo daljnosežna odpiranja v prihodnosti glede na nadaljnje možnosti razvoja odnosov med obema državama« (Rumor v Osolnik 1977, 53). V nadaljevanju govora je še poudaril, da realistično gledano, »v Evropi ni prostora za ozemeljske spremembe, ki ne bi bile sad sporazumov in medsebojne privolitve. To je golo dejstvo, hkrati pa tudi načelo, ki je Italijo zmerom navdihovalo, in v katerega veruje. Drugi narodi so že ustrezno ukrepali, ko so sprejeli še večje, tudi ozemeljske žrtve, in storili so to še pred Konferenco o varnosti in sodelovanju v Evropi« (Rumor v Osolnik 1977, 59). Italijanski zunanji minister Rumor je svoj nagovor poslancem sklenil z mislimi, da ne smejo pozabiti, da »dokončno priznanje meje v mednarodnem sporazumu že pri samem korenu spodreže vsakršno možnost pomislekov glede tistega, kar je bilo /.../ zanesljivo. Hkrati nam bo sporazum odprl

možnost, da bomo lahko bolj organsko varovali interese Trsta in – v nadomestilo za nekatere manjše in uspešne popravke – tudi Gorice, obeh mest, ki ju je tako kruto žrtvovala mirovna pogodba« (Rumor v Osolnik 1977, 60). »Italija ima v mednarodnem okviru, /.../, in na sredozemskem področju, ki še krije v sebi hude kali negotovosti, objektivni interes, da prispeva svoj delež k dokončni normalizaciji razmer, ki lahko še zaostrijo razvoj mednarodnega življenja. /.../ Čeprav se zavedamo trpkih odpovedi, vendarle čutimo, da Italija in Jugoslavija ne moreta opustiti te priložnosti, da po tridesetih letih napravita konec hudim in trpkim posledicam zadnje vojne s pogledom, obrnjenim naprej« (Rumor v Osolnik 1977, 61), je svoj nagovor zaključil Rumor.

5.2.4 Osimski sporazumi

Do podpisa sporazuma je prišlo v mestu Osimo 10. novembra 1975. Pri tem je bilo še dodatno poudarjeno, da bosta obe vladi ob ratifikaciji sporazuma v svojih parlamentih prebrali deklaracijo o politiki do manjšin. Ob podpisu sporazuma je bil tudi dosežen dogovor, naj čim prej pride do njegove ratifikacije. Ratifikacijski postopek je bil v obeh državah izveden v skladu z njunima ustavama. Zakona o ratifikaciji pogodbenih instrumentov je v imenu vlade Jugoslavije podpisal zunanji minister Minić, v imenu vlade Republike Italije pa zunanji minister Rumor. Osimski sporazumi so postali veljavni 3. aprila 1977, ko so bile v Beogradu izmenjane ratifikacijske listine (Škorjanec 2007, 201-202).

Mednarodna javnost jih je ocenila kot prvo neposredno izpolnjevanje načel Helsinške deklaracije o varnosti in sodelovanju v Evropi, njihov gospodarski del pa je potrdila tudi takratna Evropska gospodarska skupnost (Dolhar 2000, 34).

Osimski sporazumi urejajo predvsem mednarodno priznane meje, ki z mirovno pogodbo z Italijo iz leta 1947 ni bila določena, ter iz tega izhajajoče spremenjene razmere, ki omogočajo širše gospodarsko in drugo sodelovanje. Sestavljeni pa so iz več dokumentov. Vsebinsko jih delimo v tri sklope:

1. Pogodba med Socialistično federativno republiko Jugoslavijo in Republiko Italijo (Pogodba)
2. Sporazum o pospeševanju gospodarskega sodelovanja (Sporazum)

3. Protokol o prosti coni, ki je v bistvu integralen del gospodarskega sporazuma

Tem trem glavnim sklopom je skupno dodanih še 14 prilog; 10 prilog k Pogodbi in 4 k Sporazumu. Vse skupaj nosi ime Osimski sporazumi.

Osrednja določila so politične narave ter zadevajo opis meje na kopnem in morju. Jugoslovanska stran v pogodbi ugotavlja, da je bilo z njene strani že od vsega začetka nesporno, da bi se meja po Londonskem memorandumu morala priznati kot državna meja. S tem je tudi zanikana italijanska teza, kot pravi Škorjanec (2007, 173), s katero so mejo po Londonskem memorandumu označevali kot demarkacijsko črto, kar je sprožilo v medsebojnih odnosih več kriznih polemik. Obe strani sta našli odgovarjajočo rešitev tudi za tiste dele meje po pariški mirovni pogodbi z Italijo iz leta 1947, kjer se do tedaj ni dalo najti sporazumne rešitve zaradi različnih stališč glede določitve mejne črte po mirovni pogodbi. Pogodba in izmenjava pisem ob parafiranju je rešila vsa sporna vprašanja v zvezi z mejo. Meja v vodah tržaškega zaliva je bila določena po jugoslovanskem predlogu.

Pogodba predvideva rešitev vprašanja državljanstva in premoženja, ki sta povezani s vprašanjem meje, nanašajo pa se izključno na ozemlje cone A STO. Ob vztrajanju jugoslovanske delegacije se državljanstvo prebivalcev tega ozemlja ureja izključno po zakonodaji ozemeljske države, ki ji cona pripada. Po poti zaupnih pisem je bilo dogovorjeno, da bodo jugoslovanske oblasti dale izpis iz jugoslovanskega državljanstva tistim pripadnikom italijanske manjšine iz tega ozemlja, ki bodo v določenem času zaprosili, da bi se odselili v Italijo, kar velja tudi za pripadnike jugoslovanske manjšine v Trstu. To končno pomeni, da se državljanstvo oseb, ki so bile 10. junija 1940 jugoslovanski državljani in so imele stalno bivališče na ozemlju, na katerega se nanaša 21. člen mirovne pogodbe, in tudi za njihove potomce, rojene po tem datumu, ureja po zakonih Jugoslavije ali Italije glede na to, kje so te osebe nastanjene v trenutku, ko vstopi v veljavo sporazum. V zvezi z možnostjo preseljevanja sta se obe strani dogovorili, da ne bosta spodbujali izseljevanja in da bodo dobili pravico preselitve samo tisti pripadniki manjšine, ki jih kot take priznava druga stran. Predvideno je bilo, da se bodo v roku dveh mesecev, od začetka veljavnosti sporazuma, začela pogajanja o nadomestilu nacionaliziranega imetja. V teh pogovorih naj bi se preučile možnosti, da se ugotovi in določi število prostih italijanskih posesti italijanskim državljanom, ki so optirali in odšli v Italijo (Škorjanec 2007, 174).

Pogajanja o problematiki manjšin so bila posebno težavna. Italijanska stran je dolgo odklanjala vsako mednarodno pogodbeno obvezo. Šele po vztrajni jugoslovanski zahtevi so bile sprejete rešitve o zaščiti manjšin, ki se sedaj nahajajo v mednarodni pogodbi. Ohranjene so nekatere norme manjšinske zaščite, ki jih je vseboval Posebni statut. S formulacijo v pogodbi pa je določena natančna obveznost obeh držav, da z notranjimi ukrepi zagotovita stopnjo zaščite manjšine, ki je bila predvidena že s Posebnim statutom (Škorjanec 2007, 175).

Gospodarski del sporazumov določa na ozemlju obeh držav, in sicer pri Fernetičih, ustanovitev proste industrijske cone s skupnim režimom proizvodnje, izvoza in položaja delovne sile ter dolgoročno sodelovanje na več področjih (industrija, kmetijstvo, električna energija, nafta, plin, rudarstvo, les, celuloza). Opredeljuje še skupne naloge v zvezi z vodnim gospodarstvom in cestnimi povezavami, s preučitvijo možnosti gradnje vodne poti severni Jadran-Donava, z varstvom Jadrana pred onesnaženjem ter s sodelovanjem pristanišč (Dolhar 2000, 34-35).

Sporazum zajema tudi Protokol o ustanovitvi svobodne industrijske cone, ki zajema 10 kvadratnih kilometrov jugoslovanskega ozemlja na drugi strani meje. To pomeni, da vsaka stran daje del svojega ozemlja brez izgube lastne suverenosti, pri čemer ostaja neokrnjena obstoječa državna meja. S Protokolom je bilo omogočeno italijanskim in jugoslovanskim podjetjem, da bi se lahko ukvarjala s predelovalnimi dejavnostmi v skladu s pravili, ki omogočajo izvoz izdelkov na skupni trg. V industrijski coni so bile jugoslovanski strani zagotovljene enake pravice in enakopraven položaj. V nadaljevanju Protokola je sicer poudarjeno, da je samo delovanje cone stvar bodočega sporazuma med obema državama. Glede uporabe delovnega prava sta državi sprejeli rešitev, po kateri bo v coni veljalo delovno pravo tiste države, katere podjetje je ustanovilo obrat, ne glede na to, ali se podjetje nahaja na jugoslovanskem ali italijanskem delu cone (Škorjanec 2007, 177).

Vsebino pogodbe in sporazuma predstavljam v nadaljevanju.

Pogodbenici izhajata iz načel miroljubnega sodelovanja in dobrih sosedskih odnosov, menita, da so že sklenjeni sporazumi ustvarili ugodne pogoje za nadaljnji razvoj in krepitev njunih medsebojnih odnosov, potrjujeta svojo privrženost načelu največjega možnega varstva državljanov – pripadnikov manjšin, ki izvira iz njunih ustav in njune notranje

zakonodaje, želita razširiti že dosežene dobrososedske odnose in miroljubno sodelovanje ter sta prepričani, da bo podpis te pogodbe prispeval h krepitvi miru in varnosti v Evropi.

Zato sta se pogodbenici sporazumeli:

- da, tisti del meje med Jugoslavijo in Republiko Italijo, ki ni označen kot takšen v mirovni pogodbi z Italijo iz leta 1947, je opisan v Prilogi I (1. člen Pogodbe);
- da je meja med državama v Tržaškem zalivu opisna v Prilogi III (2. člen Pogodbe);
- da se državljanstvo oseb, ki so bile 10. junija 1940 italijanski državljani in imele stalno prebivališče na ozemlju, navedenem v 21. členu mirovne pogodbe z Italijo, ter njihovih potomcev, ureja zakonodaja ene ali druge strani, glede na to, ali imajo takrat, ko začne veljati pogodba, svoje stalno bivališče na ozemlju ene ali druge strani (3. člen Pogodbe);
- da bosta vladi čim prej sklenili sporazum o pravični in za obe strani sprejemljivi globalni in pavšalni odškodnini za dobrine, pravice in interese italijanskih fizičnih in pravnih oseb na delu ozemlja, navedenega v 1. členu mirovne pogodbe z Italijo (4. člen Pogodbe);
- da bosta obe strani čim prej sklenili sporazum o vprašanjih, ki niso bila urejena, kot so vprašanja s področja socialnega zavarovanja in pokojnin (5. člen Pogodbe);
- zavezali sta se k pospeševanju medsebojnega gospodarskega sodelovanja (6. člen Pogodbe);
- z dnem, ko začne veljati pogodba, neha veljati v odnosih med Jugoslavijo in Republiko Italijo Londonski sporazum o soglasju z dne, 5. oktobra 1954 (7. člen Pogodbe);
- pogodbenici bosta ohranili v veljavi notranje ukrepe, ki sta jih že sprejeli pri izvajanju omenjenega statuta, in da bosta v okviru notranjega prava zagotovili pripadnikom zadevnih manjšin enako raven varstva, kot jo je določal specialni statut, ki neha veljati (8. člen Pogodbe).

Pogodbenici sta se v želji, da pospešita medsebojno gospodarsko in tehnično sodelovanje, zlasti pa izboljšata življenjske razmere obmejnega prebivalstva obeh držav, sporazumeli v Sporazumu o pospeševanju gospodarskega sodelovanja:

- vsaka stran bo na svojem ozemlju namenila zemljišča za prosto cono (1. člen Sporazuma);

- da ustanovita stalno mešano komisijo za vodno gospodarstvo (2. člen Sporazuma);
- da pripisujeta poseben pomen urejanju voda porečij Soče, Idrijce in Timava in njihovi uporabi za pridobivanje električne energije, namakanju in drugim civilnim namenom (3. člen Sporazuma);
- da se zavezujeta, da bosta financirali vsaka del, ki se nanaša na njeno ozemlje, proučevanja, potrebna za ocenitev tehnične in ekonomske opravičnosti in možnosti za zgraditev plovne poti Tržič-Gorica-Ljubljana in njeno povezavo z omrežjem plovnih poti Srednje Evrope s Črnim morjem (4. člen Sporazuma);
- da bi se olajšal promet, bosta zgradili avtomobilsko cesto (Benetke-Trst-Gorica-Trbiž in Nova Gorica-Postojna-Ljubljana ter ostale možnosti za izboljšanje obmejnega prometa (5. člen Sporazuma);
- da bo zgrajena cesta na relaciji Brda-Solkan (6. člen Sporazuma);
- da bosta strani spodbujali stalno in tesno sodelovanje med lukami Severnega Jadrana (7. člen Sporazuma);
- da bosta sodelovali pri varstvu Jadranskega morja (8. člen Sporazuma);
- da bosta izdelali potrebne študije za izboljševanje gospodarskega sodelovanja na mejnih območjih (9. člen Sporazuma);
- da izražata skupno zanimanje za hitrejši razvoj ekonomskih odnosov, zlasti z uresničevanjem dolgoročne industrijske kooperacije v vseh oblikah, z razvijanjem širšega sodelovanja na področju izmenjave tehnologije, skupnih raziskovanj in uporabe osnovnih gospodarskih bogastev in energetskih virov ter da bosta spodbujali sporazume med gospodarskimi organizacijami na področju elektroenergije, nafte in naravnih plinov, rud, lesa in celuloze (10. člen Sporazuma).

5.2.5 Osimski sporazumi po ratifikaciji in Rimski sporazum

Jugoslovanska stran je v nadaljnjih odnosih z Italijo korektno izvajala določila Osimskih sporazumov. Po ratifikaciji so v obeh državah ustanovili komisije za spremljanje in izvajanje sporazumov, za kar so imenovali koordinatorje.

Ko so bili 10. novembra 1975 podpisani Osimski sporazumi, je postalo aktualno tudi dolgo časa odprto vprašanje jugoslovansko-italijanskih pogajanj o odškodnini za italijansko premoženje, ki je bilo predmet jugoslovanskih omejevalnih ukrepov na jugoslovanskem

območju nekdanjega STO-ja. V 4. členu Pogodbe, podpisane v Osimu, je bila dana dokončna pravna podlaga za te razgovore.

V pogajanjih so bila razčiščena razna načelna vprašanja glede pravic italijanskih dvolastnikov in oseb z italijanskim državljanstvom, ki so jim v Jugoslaviji pripadale nepremičnine. Vprašanje dokončne določitve globalne odškodnine in seznama nepremičnin, ki so bile italijanskim upravičencem dane v »svobodno razpolaganje«, se je na zadnji stopnji pogajanj reševalo predvsem preko internih srečanj v ožjem krogu, na višji ravni. Dokončno soglasje sta italijanski minister za zunanje zadeve Emilio Colombo in jugoslovanski zvezni sekretar za zunanje zadeve Lazar Mojsov dosegla 18. februarja 1983, ko sta v Rimu podpisala Sporazum med Republiko Italijo in Jugoslavijo o dokončni ureditvi vseh zajemnih obveznosti, ki izvirajo iz 4. člena Pogodbe, podpisane v Osimu 10. novembra 1975.

To je sporazum o dokončni rešitvi imovinskega vprašanja glede jugoslovanskega območja bivšega STO, ki priznava veljavnost določil 7. in 8. člena Videmskega sporazuma, 15. maja 1982. To so določila, ki urejajo vprašanja, kako se lahko prenaša dvolastniški status med ožjim sorodstvom v okviru dvolastniškega posestva (Murko 2004, 313).

Tako je prišlo do rešitve vseh odprtih finančno-imovinskih vprašanj glede ozemlja, priključenega z mirovno pogodbo k Jugoslaviji. S tem sporazumom je Jugoslavija dokončno pridobila imetje, upravičenja in deleže, ki jih je določal 4. člen Osimske pogodbe, in se za to imetje obvezala Republiko Italiji, v trinajstih letnih enakih obrokih, izplačati globalno odškodnino v višini 110 milijonov USD. Z odplačevanjem na račun Ministrstva državne blagajne pri Banca d'Italia v Rimu bi jugoslovanska stran morala pričeti s 1. januarjem 1990 (1., 2. in 3. člen). 4. člen tega Sporazuma je vseboval določbo, da bo jugoslovanska stran 179 imetnikom pravic dala na razpolago imetje po seznamu, ki je bil sestavni del sporazuma. S 5. členom Sporazuma o dokončni ureditvi vseh vzajemnih obveznosti, ki izvirajo iz 4. člena Pogodbe, podpisane v Osimu, sta obe strani sklenili, da so njune vzajemne obveznosti dokončno urejene (Murko 2004, 314-315).

Podpoglavje lahko zaključim s sklepom, da je bilo obdobje po drugi svetovni vojni med državama izredno diplomatsko aktivno. Italija si je zaveznike našla v zahodnih velesilah, ki so pred grožnjo komunizma zahodni sosedi poskušale izboriti maksimalne koristi. Lahko trdim, da je Italija po koncu druge svetovne vojne glede na to, da je vojno začela kot zaveznica nacistične Nemčije, zaključila relativno uspešno. Iz poraženke je prestopila v krog držav zmagovalk in z diplomatskimi akcijami pritiskala na zahodne zaveznike s ciljem, da so ji izborili skoraj status zmagovalke. Pri tem velja poudariti, da je večjo vlogo pri tem imel tudi zgodovinski trenutek, saj je k uspehu italijanske diplomacije pripomoglo tudi zaostrovanje odnosov med ZDA in SZ. Ravno nasprotno velja za Jugoslavijo, ki je na račun hladne vojne izgubila diplomatsko moč. Jugoslavija je bila sicer v času po drugi svetovni vojni dober diplomatski igralec. Uvidela je, da je potrebno probleme med državama reševati na bilateralni ravni ter v absolutni tajnosti. Tako lahko Londonski memorandum in Osimske sporazume ocenimo kot velik uspeh jugoslovanske diplomacije, saj je s temi sporazumi dokončno rešila vprašanje zahodne meje ter zagotovila zakonsko zaščito slovenske manjšine v Italiji. Poleg tega predstavljajo Osimski sporazumi tudi dobro podlago za intenzivno gospodarsko sodelovanje med državama. Za diplomatsko osamljeno Jugoslavijo so bili sklenjeni sporazumi in rešitev največjih odprtih vprašanj z Italijo absolutnega pomena in velik diplomatski uspeh. Ob tem velja poudariti, da je rezultat pogajanj vedno kompromis, to so bili tudi Londonski sporazum in Osimski sporazumi. Sporazumi niso bili za nobeno državo maksimizacija nacionalnih interesov, vendar predstavljajo še danes temeljno pravno osnovo za dobro sodelovanje med državama. V naslednjem poglavju podajam pregled varovanja manjšinskih pravic na podlagi omenjenih sporazumov.

5.3 Zaščita slovenske manjšine v Italiji po drugi svetovni vojni

Za pregled dvostranskih odnosov je nujno podati pregled stanja slovenske manjšine v Italiji, saj je to vprašanje predstavljalo ključno vprašanje med državama od druge svetovne vojne do danes. V nadaljevanju podajam pregled naselitvenega prostora Slovencev ter glavna merila za varstvo slovenske manjšine v Italiji. To vprašanje predstavljam v tem

poglavju do časa osamosvojitve Slovenije, stanje slovenske manjšine v Italiji pa podajam v naslednjem poglavju.

5.3.1 Naselitveni prostor Slovencev ter njihovo število v deželi Furlaniji-Julijski krajini

Za pregled zaščite slovenske manjšine v Italiji je najprej treba identificirati prostor, kjer živi slovenska manjšina, ter določiti število Slovencev v Italiji. »Celotna današnja dežela Furlanija-Julijska krajina (F-JK) meri 7.847 km² in šteje 1.202.000 prebivalcev (1990). Upravno je razdeljena na štiri pokrajine in na 219 občin. Po njenih naravnih, gospodarskih in etničnih značilnostih jo pogosto označujejo kot Evropo v malem« (Stranj 1999, 31). V F-JK živijo pripadniki treh glavnih evropskih jezikovnih skupin: germanske, romanske in slovanske. Nemcev je najmanj in so omejeni na nekaj jezikovnih otokov. Dve tretjini Italijanov sta osredotočeni le v nekaj mestih, tako da, gledano s prostorskega vidika, krijejo le majhen del dežele. Stranj (1999, 18) pravi, da lahko »etnično stanje v deželi beremo kot sistem treh skupin: 600.000 Furlanov, 500.000 Italijanov in 100.000 Slovencev«. Ker pa italijanska etnična skupina predstavlja državno narodnost, lahko govorimo, da je ta jezikovno in delno tudi družbeno bolj homogena kot drugi dve.

»Zgodovinski prostor slovenske poselitve zajema, delno ali v celoti, 36 občin, s 1.425 km² površine in 431.000 prebivalci, med katerimi je približno 85.000 Slovencev. Najmanj, 11.000 drugih, je razpršenih izven tega ozemlja, na sosednjem, italijansko-furlanskem ozemlju. Slovenci predstavljajo torej danes na svojem avtohtonem ozemlju manj kot 20% celotnega prebivalstva« (Stranj 1999, 32). Poselitveno območje Slovencev v Italiji obsega razmeroma ozek obmejni pas ob slovensko-italijanski meji, ki je po fizično-geografskih in tudi po družbenih in gospodarskih značilnostih notranje zelo raznolik. Razlikovati je treba predvsem dva dela (severni - Videmsko pokrajino; in južni – Tržaško in Goriško) (Zupančič 2001, 95).⁴³ V Tržaški pokrajini živi približno 60.000 (21,5% prebivalstva) Slovencev, v Goriški pokrajini približno 22.000 (23,5% prebivalstva) in v Videmski pokrajini približno 12.000 (23,5% vsega prebivalstva) Slovencev (Bufon 1992, 69).

⁴³ Zupančič (2001, 95) še opozarja, da je potrebno glede na kulturnozgodovinsko tradicijo ločiti tri dele poselitve: Kanalsko dolino, Beneško Slovenijo in Tržaško z Goriškim vred.

5.3.2 Odnos Republike Italije do slovenske manjšine od Pariške mirovne pogodbe do leta 2001

Italijanski uradni krogi so po koncu 2. svetovne vojne javno razglasili, da nameravajo voditi do manjšin politiko, ki bo bistveno drugačna od denacionalizacijske prakse fašističnega režima (Jeri 1975, 32). Tako je že 11. julija 1945 italijanska vlada uradno izjavila, da mora demokratična obnova države nujno vsebovati skupino posebnih jamstev za državljane jezika, ki ni italijanski. Dovoljena naj bi bila zajamčena svobodna raba jezika ne samo v zasebnih trgovskih odnosih, na javnih zborovanjih, v bogoslužju, tisku, marveč tudi v odnosih s političnimi, upravnimi in sodnimi oblastmi. V šolah naj bi bil zajamčen tudi pouk v neitalijanskih jezikih (*ibid.*).⁴⁴ Najvišje italijansko predstavniško telo je torej že leta 1945, samo deklarativno, priznalo poseben status »etničnih skupin«.⁴⁵ Kasnejše dogajanje je pokazalo nasprotno.

Pariško mirovno pogodbo so 10. februarja 1947 podpisale na eni strani zavezniške in pridružene sile ter na drugi Italija. Pogodba je stopila v veljavo 15. septembra 1947.⁴⁶ Pariška mirovna pogodba je po koncu 2. svetovne vojne določila novo mejo med Jugoslavijo in Italijo. Posledica te razmejitve je bila, da so kanalski, rezijanski, beneški in goriški Slovenci ostali pod Italijo, medtem ko so tržaški Slovenci prišli pod STO, ki ga je ustanovila mirovna pogodba (Jeri 1975, 31).

S pariško mirovno pogodbo se začne obdobje razlikovanja znotraj slovenske manjšine. Kanalski, rezijanski, beneški in goriški Slovenci so se lahko sklicevali le na določilo 15. člena Mirovne pogodbe, ki je Italiji določil obveznost, »da bo izdala vse potrebne ukrepe, da omogoči italijanskemu pravosodju podrejenim osebam, ne glede na raso, spol, jezik ali

⁴⁴ Temu so res sledili tudi nekateri konkretni ukrepi: 27. avgusta 1945 je takratni predsednik italijanske vlade Francesco Parri obrazložil odlok o samoupravi (avtonomiji) za deželo Aosto, kjer živi francoska narodna manjšina. Z njim naj bi se prenesla oblast na deželo, kjer živijo italijanski državljani drugega jezika in kjer obstajata popolno jezikovno izenačenje in upravna decentralizacija glede vprašanj lokalnega pomena (Jeri 1975, 32-33). Namestniški dekret št. 545 od 7. septembra 1945 o upravni ureditvi Doline Aosta je med drugim določil, da se v vseh šolah na tem območju poučuje enako število ur francoski in italijanski jezik, razen tega pa je lahko pouk nekaterih predmetov samo v francoščini. Svobodno je mogoče tudi uporabljati francoski jezik v stikih s političnimi, upravnimi in sodnimi oblastmi (*ibid.*).

⁴⁵ Tudi na mirovni konferenci je italijanski predsednik vlade Alcide De Gasperi 18. septembra 1945 pred Svetom zunanjih ministrov v Londonu izjavil, da če bi mogla italijanska demokracija uveljaviti vsa tista načela, ki so jo navdihovala, bi dala s celo vrsto jezikovnih garancij in z deželnimi avtonomijami etničnim manjšinam varstvo lastnega narodnostnega življenja (Jeri 1975, 33).

⁴⁶ Še septembra 1947 je De Gasperi izjavil, da bo s slovensko etnično skupino, kar zadeva njeno narodnostno zaščito, italijanska vlada ravnala enako kot z nemško etnično skupino (Jeri 1975, 33). Zaščito nemške etnične skupine obravnavam v nadaljevanju.

vero, uživanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vštrevši svobodo izražanja, časopisa in publikacij, bogoslužja, političnega mnenja in javnega zborovanja« (Mirovna pogodba z Italijo, 15. člen).⁴⁷ Zaradi brutalnega raznarodovalnega ravnanja z avtohtono narodno skupnostjo med obema vojnama v Italiji je nujno opozoriti še na 16. in 17. člen mirovne pogodbe. Prvi določa, da Italija ne sme preganjati ali nadlegovati italijanskih državljanov, vštrevši člane oboroženih sil, le zato, ker so med 10. junijem 1940 in uveljavitvijo te pogodbe izražali simpatijo ali z dejanji sodelovali pri stvari združenih in pridruženih narodov (Mirovna pogodba z Italijo, 16. člen). Drugi (17. člen) pa postavlja izven zakona fašistične organizacije in prepoveduje obnovo drugih (političnih, vojaških itd.), ki bi hotele odvzeti ljudstvu »njegove demokratične pravice« (Mirovna pogodba z Italijo, 17. člen). Tržaški Slovenci so, za razliko od ostalih Slovencev v Italiji, imeli na voljo tudi določila Stalnega statuta STO.

Pariška mirovna pogodba je z 21. členom ustanovila STO. Tržaški Slovenci so se tako lahko zatekli (vsaj formalno) po pravice na Statut STO. »Statut STO je listina, v kateri so bili tržaški Slovenci prvič pravno izenačeni z Italijani. Njihove pravice so bile določene na osnovi principa o popolni enakopravnosti, ki se nikakor ni oziral na njihov manjšinski položaj« (Šiškovič 1975, 406). Stalni statut STO se v 4. členu, podobno kot Mirovna pogodba v 15. členu, nanaša na človekove pravice in temeljne svoboščine. Določilo pa vsebuje še pomembno novost – zagotavlja enakost glede primernosti za opravljanje javne funkcije. 6. člen ureja področje državljanstva ter zagotavlja možnost opcije, 7. člen pa določa, da sta uradna jezika v STO slovenščina in italijanščina (Mirovna pogodba z Italijo, Aneks VI, 6. in 7. člen).

Ker se Jugoslavija in Italija nista mogli dogovoriti o guvernerju STO, to v resnici ni nikoli zaživelo. Zahodna vojaška uprava je postopoma začela favorizirati Italijo pri upravljanju cone A, prihajalo je do hudih diskriminacij do Slovencev. Slovenski jezik in Slovenci so se kmalu znašli v podrejenem položaju (Jeri 1975, 37).⁴⁸

⁴⁷ Mirovna pogodba z Italijo. *Treaty of Peace with Italy*. Podpisana 10. februarja 1947, v veljavo vstopi 15. septembra 1947. Dostopno na: http://www.istrianet.org/istria/history/ww2/1947_trety-italy.htm, 20. 1. 2009.

⁴⁸ Zahodna vojaška uprava je z ukazom št. 183, z dne 2. septembra 1949, določila italijanski jezik kot edini uradni jezik na področju cone A kljub jasnim določilom Stalnega statuta (Jeri 1975, 37).

5.3.2.1 Posebni statut Londonskega memoranduma o soglasju in varstvo slovenske manjšine v Italiji

5. oktobra 1954 so šefi štirih delegacij, ki so sodelovali na londonskih razgovorih, parafirali Memorandum o soglasju. Za slovensko narodno manjšino je še zlasti pomembna priloga Londonskega memoranduma, ki predstavlja njegov sestavni del. Gre za Posebni statut oz. bilateralno pogodbo med Jugoslavijo in Italijo, ki je na recipročni osnovi zajamčil narodne pravice manjšin na območju, na katerega se je raztegnila italijanska ali jugoslovanska uprava. Posebni statut je razdeljen na uvod in osem členov. Uvod izraža skupni namen italijanske in jugoslovanske vlade, da zagotovita na ozemlju, ki pride v njuno upravo, temeljne človekove pravice in svoboščine ne glede na narodnost, spol, jezik ali vero. Stranki pogodbenici se sklicujeta na Deklaracijo o človekovih pravicah, s čimer sta se mednarodnopravno zavezali spoštovati njena načela (Posebni statut 1954).

Posebni statut kot mednarodnopravni dokument, ki se nanaša na varstvo manjšin, izhaja iz zagotovitve splošnih človekovih pravic. V nadaljnjih členih pa je podrobneje opredeljena vsebina in način zagotovitve pravic. Tako je v Statutu zagotovljena enakost etničnim manjšinam v obeh državah z drugimi državljani glede državljanskih, političnih pravic in tudi človekovih pravic (Posebni statut 1954, 2. člen),⁴⁹ 3. člen pa dodatno prepoveduje spodbujanje narodnostnega sovraštva in kaznuje dejanja take narave (Posebni statut 1954, 3. člen). Etnični in kulturni značaj obeh manjšin je zaščiten v 4. členu (Posebni statut 1954, 4. člen).⁵⁰ Posebni statut določa tudi enakopravnost pri uporabi jezika v odnosih z oblastmi. Pripadniki etničnih manjšin imajo pravico do svobodne uporabe svojega jezika v osebnih in uradnih stikih z upravnimi oblastmi ter do prejemanja odgovorov v svojem jeziku neposredno ali pa s pomočjo tolmača, pri stikih pa mora biti posameznemu dokumentu dodan vsaj prevod. Javni dokumenti morajo biti opremljeni s prevodom (Posebni statut

⁴⁹ V nadaljnjih točkah 2. člena so še dodatno opredeljene te pravice: enakost v pridobivanju ali opravljanju javnih služb, enakost glede stopanja v javne in upravne službe, pravična zastopanost na upravnih položajih, enakopravnost pri opravljanju in organiziranju političnih dejavnosti, pri delovanju gospodarskih združenj, enakost pri obdavčitvi, pri uporabi jezika, na področju socialnega skrbstva in pokojnin (Posebni statut 1954, 2. člen).

⁵⁰ V 4. členu se navaja tudi pravica do tiska v maternem jeziku ter pravica do lastnih prosvetnih, kulturnih, družbenih in športnih organizacij. Točka c 4. člena opredeljuje manjšinsko šolstvo. Tako v predšolskih kot v osnovnošolskih, srednješolskih ter strokovnih ustanovah poteka pouk v materinem jeziku. Manjšinske šole so v enakovrednem in enakopravnem položaju z ostalimi šolami glede finančnih sredstev, poslopij, učnih moči in priznavanja diplom (Posebni statut 1954, 4. člen).

1954, 5. člen).⁵¹ Prav tako se v Posebnem statutu zagotavlja gospodarski razvoj, ki naj poteka brez diskriminacije in ob pravični razdelitvi denarnih sredstev (Posebni statut 1954, 6. člen), prepoveduje se spreminjanje temeljnih upravnih enot, ki bi imele namen ogroziti etnično sestavo avtohtonega prebivalstva na območjih pod civilno upravo Italije in Jugoslavije (Posebni statut 1954, 7. člen). Posebni statut pa je še prinašal pomembno novost, in sicer mešani odbor, katerega namen je pomoč in svetovanje v vprašanjih, ki se nanašajo na varstvo manjšinskih etničnih skupnosti na območju bivšega STO (Posebni statut 1954, 8. člen).

Sprejetje Posebnega statuta je predstavljalo pozitiven korak k manjšinski problematiki. Petrič (1977, 247) pravi, da je bil, ne glede na nekatere pomanjkljivosti, Posebni statut mednarodnopравни dokument, ki je vseboval in zagotavljal izjemno širok obseg posebnih manjšinskih pravic. Vendar se je kmalu pokazala nepripravljenost Italije v zvezi z izvajanjem določb Posebnega statuta. »Italija Memoranduma o soglasju in Posebnega statuta ni ne ratificirala in tudi ne kako drugače uradno prelila v svoj pravni red /.../« (Petrič 1980, 59). »Nekateri italijanski pravosodni organi so šli celo tako daleč, da so trdili, da Posebni statut ni postal del veljavne pravne ureditve Republike Italije in da ni obvezen za sodišča (Murko 1975, 340). Nekatera bistvena določila Posebnega statuta so ostala neuveljavljena. Šiškovič (1984, 76) opozarja, da »je italijanska vlada v vseh mednarodnih forumih trdila, da izvaja Posebni statut, vsakodnevna praksa pa je pokazala, da so se italijanske upravne oblasti le redko držale dokumenta /.../«. Na tem mestu velja še enkrat opozoriti na dejstvo, da je Londonski memorandum s Prilogo veljal le za območje tržaške pokrajine in ne za goriške in videmske Slovence, ki so se z vidika mednarodnega prava lahko sklicevali le na določbe Mirovne pogodbe o enakopravnosti pri uživanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter na ustavna določila, ki so veljala za italijanske državljane.

⁵¹ Tudi napisi na javnih ustanovah in imena mest in ulic so v jeziku manjšine kakor tudi v jeziku oblasti, če na teh območjih biva znaten del pripadnikov manjšine (najmanj četrtina prebivalstva) (Posebni statut 1954, 5. člen).

5.3.2.2 Osimski sporazumi in varstvo slovenske manjšine v Italiji

Italija in Jugoslavija sta podpisali Osimske sporazume 10. novembra 1975 ter z njimi dokončno določili jugoslovansko-italijansko mejo (Petrič 1980, 64). Kar se zadeva zaščite narodnih manjšin sta se Jugoslavija in Italija v 8. členu Osimske pogodbe zavezali, da bosta uresničili manjšinsko varstvene ukrepe, in sicer avtonomno, s sredstvi notranjega prava. Najpomembnejši člen za varstvo slovenske manjšine v Italiji (8. člen) se glasi: »Takrat, ko neha veljati Posebni statut, priložen k Londonskemu memorandumu o soglasju z dne 5. oktobra 1954, izjavi vsaka stran, da bo ohranila v veljavi notranje ukrepe, ki jih je že sprejela pri izvajanju omenjenega statuta, in da bo v okviru svojega notranjega prava zagotovila pripadnikom zadevnih manjšin enako raven varstva, kot jo je določal Posebni statut, ki neha veljati« (Osimski sporazumi 1977, 335).

Poudariti velja, da o tem, da je 8. člen mednarodnopravna obveznost Italije, tudi na italijanski strani ni bilo dvomov (Petrič 1980, 78). »Pogodba je bila v Italiji ratificirana z Zakonom št. 73 14. marca 1977, ki je s 3. členom pooblastil vlado v Italiji, da izda vse predpise, ki so potrebni za izvajanje pogodbe, z enim ali več odloki, ki imajo veljavo rednega zakona (Pahor 2000, 5). Vendar so se kmalu pojavile težave. Italijanska stran je namreč razlagala, da se 8. člen Osimske pogodbe nanaša le na tisto ozemlje, za katero je veljal Posebni statut, torej le za Slovence v Tržaški pokrajini, medtem ko so ostali Slovenci domena internega prava države.

Stališče jugoslovanske vlade je bilo različno od italijanskega. Osimski pogodbenici nista namreč nikjer v Osimski pogodbi ali ob njej izrazili, da je njun pogodbeni interes omejen le na manjšini na območju nekdanjega STO, temveč sta s 4. odstavkom preambule Osimske pogodbe nakazovali ravno nasprotno (Petrič 1980, 80). Stranki pogodbenici sta v 4. odstavku preambule potrdili svojo privrženost, lojalnost »načelu največjega možnega varstva državljanov – pripadnikov manjšin«, ki izvira iz njunih ustav in notranje zakonodaje (Petrič 1980, 87). Kot pravi Petrič (1977, 252), je bilo z italijanske strani popolnoma nesmiselno priznavanje posebnih varstvenih ukrepov ter posebnih pravic samo posamezni manjšini ali celo delu neke manjšine, ker je temeljno izhodišče vseh v preambuli k osimskemu sporazumu navedenih mednarodnih dokumentov (Ustanovna listina OZN, Splošna deklaracija OZN o človekovih pravicah, Konvencija OZN o preprečevanju vseh oblik rasne diskriminacije, Pakta OZN o človekovih pravicah) načelo

enakopravnosti, seveda tudi enakopravnosti med deli znotraj neke narodne manjšine. Vendar lahko trdimo, da je kljub mednarodnopravnim pravilom ostala slovenska manjšina do leta 2001, ko je bil sprejet t. i. globalni zakon, razdeljena na tri dele (tržaška, goriška in videmska 'slovenska manjšina').

5.3.2.3 Posebni statut dežele Furlanije-Juljske krajine

Italijanska ustava predvideva deželno ureditev v skladu s 114. členom (Ustava Republike Italije, 114. člen). To naj bi onemogočalo preveliko centralizacijo. V ta okvir spadajo tudi dežele s posebnim statutom, skupaj jih je pet.⁵² Dežele s posebnim statutom imajo večjo zakonodajno pristojnost kakor dežele z navadnim statutom, ker imajo izvor v etničnih posebnostih, posebnem zgodovinskem razvoju ali v drugih posebnostih.

Dežela Furlanija–Juljska krajina ni nastala sočasno z drugimi deželami,⁵³ saj so se italijanske oblasti sklicevale na nerešeno tržaško vprašanje. Slovenska manjšina se je tako več let sklicevala le na prehodno določbo ustave, v kateri je zapisano, da se mora spoštovati zaščita jezikovnih skupnosti tudi v primeru, da ne bi bila dežela formalno ustanovljena (Šiškovič 1989, 77). Slovenska manjšina je pričakovala, da bi z ustanovitvijo dežele, ta lahko predstavljala uveljavitev narodnostnih pravic na socialnem, gospodarskem, kulturnem, političnem, jezikovnem in šolskem področju. Slovenske organizacije so tako zahtevale ustanovitev avtonomne dežele, hkrati pa so postavile konkretne zadeve v zvezi s posebnim statutom, ki naj bi ga sprejel parlament v obliki ustavnega zakona (Šiškovič 1984, 77).

Posebni statut dežele F-JK je bil sprejet 31. januarja 1963. Vseboval je le člen, ki je »medlo zagotavljal enakopravnost vseh jezikovnih manjšin, ne da bi bila slovenska manjšina specifično omenjena« (Šiškovič 1984, 78). Tretji člen govori le o tem, da se v deželi priznava enakost vsem državljanom ne glede na pripadnost jezikovni skupini ter varstvo njenih etničnih in kulturnih značilnosti.

⁵² To so: Sicilija, Sardinija, Tridentinsko–Gornje Poadižje, Dolina Aoste in Furlanija–Juljska krajina.

⁵³ Tu velja predvsem omeniti deželo Dolina Aoste, ki je bila ustanovljena z začasno pravno ureditvijo že leta 1945, ter deželo Tridentinsko–Gornje Poadižje, ki je bila formirana nekaj mesecev po sprejetju ustave.

6. Odnosi med državama po osamosvojitvi Slovenije

6.1 Osamosvajanje Slovenije, stališča Italije do slovenske osamosvojitve in težave s priznanjem

V prejšnjem poglavju sem predstavila zgodovinski pregled dvostranskih odnosov od konca prve svetovne vojne do konca osemdesetih let prejšnjega stoletja. V tem poglavju predstavljam odnose med državama od začetka osamosvojitve Slovenije do vprašanj, ki so med državama še danes odprta. V tem poglavju bom predstavila diplomatsko prizadevanje Slovenije za priznanje, vzpostavitev diplomatskih odnosov z Italijo ter odnose med državama na poti vključevanja Slovenije v EU. Pozornost bom namenila italijanskim diplomatskim akcijam, ki so v času priključevanja Slovenije EU delovale v smeri maksimiziranja italijanskih interesov. Ob koncu poglavja bom podala pregled zaščite slovenske manjšine ter izvajanje zakonskih določil v Italiji danes ter pozornost namenila aktualnemu odprtemu vprašanju med državama, to je vprašanju fojb.

Ko smo se v Sloveniji odločili za pot osamosvojitve, je bilo slovenskim politikom jasno, kot piše Kosin (2000, 17), da bi morali v tem procesu pridobiti tudi določeno razumevanje Italije. Tako kot vsa mednarodna skupnost je tudi Italija takrat odločno podpirala ohranitev Jugoslavije kot enotne države in nasprotovala osamosvojitvi republik. Italija je zgodaj spoznala, da so v Jugoslaviji potrebne demokratične spremembe, da je bilo potrebno državo temeljito reformirati, zato ni nasprotovala predlogom o njeni preureditvi na konfederalnih temeljih in ne težnjam za večjo samostojnost republik. Pri tem pa je vztrajala, da so takšne spremembe možne le v okviru skupne države.

Ob koncu osemdesetih let so bili odnosi Italije z Jugoslavijo zelo dobri. Težave in problemi, ki so državi obremenjevali, so po sklenitvi Osimskih sporazumov leta 1975 zbledeli in sodelovanje je po letu 1980 doživelo razcvet. Za Italijo je bila Jugoslavija pomembna kot t. i. tamponska država, ki jo je fizično ločevala od držav Varšavskega pakta in varovala pred morebitno sovjetsko agresijo (Tavčar 1994, 4). V Jugoslaviji je videla Italija tudi oviro za prevlado Nemčije na Balkanu, Jugoslavija pa je bila za Italijo tudi gospodarsko zanimiva (Kosin 2000, 18, Favoretto in Greco, 25-27). To so bili večinoma razlogi, ki so nakazovali, da bo težko pridobiti naklonjenost Italije za osamosvojitve. Poleg

tega pa je bila Italija dodatno obremenjena s številnimi predsodki do Slovenije in Slovencev zaradi močnih nacionalističnih sil in drugih gibanj ter organizacij.

Ker ni bilo realno pričakovati naklonjenosti Italije osamosvajanju Slovenije, je slovenska diplomacija poskušala vplivati na to, da bi Italija do tega vprašanja ostala vsaj nevtralna. Kot piše Kosin (2000, 29), je slovenska diplomacija zastavila vse cilje, da bi prepričala Italijo, naj ne nastopa proti osamosvojitvi Slovenije.

Uradna Italija je jeseni 1990 in spomladi 1991 odvrčala slovenske politike od osamosvojitve. Decembra 1990 je v Ljubljani odprla generalni konzulat, dogodka se je udeležil tudi takratni italijanski zunanji minister Gianni De Michelis, ki je, kot navaja Kosin (2000, 23), svojo udeležbo želel izkoristiti predvsem za to, da bi razbil slovenske iluzije o morebitnem razumevanju za osamosvojitvene težnje. Ob tej priložnosti je v pogovoru s predsednikom Predsedstva Republike Slovenije Milanom Kučanom izrazil prepričanje, da je Jugoslavijo potrebno spremeniti in reformirati, vendar mora ostati ena država. Dejal je, da Evropa osamosvojitve Slovenije ne bi ne razumela in ne sprejela.

Več razumevanja so do osamosvajanja Slovenije imele deželne oblasti v Furlaniji-Juljski krajini, ki niso delile togih stališč rimske vlade in zunanjega ministra De Michelisa. Na dogajanje v Sloveniji so gledale z diskretno naklonjenostjo in simpatizirale s slovenskimi politiki v prizadevanju za večjo samostojnost ter za preureditev Jugoslavije. Po plebiscitu decembra 1990 so oblasti v Furlaniji-Juljski krajini celo umirjeno podpirale slovenske načrte za osamosvojitve (Kosin 2000, 25). Predsednik dežele Furlanije-Juljske krajine Adriano Biasutti je že spomladi leta 1991 zahteval od italijanske vlade, da je dejavnejša pri razreševanju sporov v Jugoslaviji, in obsodil njeno pasivnost do naraščajoče krize. Kritiziral je ministra De Michelisa, da se skriva za evropsko politiko, medtem ko so italijanski varnostni, gospodarski, politični in drugi interesi veliko večji ter zahtevajo odločnejše korake. Italijanski vladi je celo sporočil, da se je dežela Furlanija-Juljska krajina odločila podpreti Slovenijo politično, predvsem pa gospodarsko (Kosin 2000, 26).

Italijanska vlada pa je bila do osamosvajanja Slovenije tudi spomladi leta 1991 precej skeptična in zadržana. Italijanski zunanji minister De Michelis je spomladi leta 1991 dejal, da nihče ne bo šel v vojno zaradi Slovenije, Evropa pa ne bo sprejela enostranskih odločitev (Kosin 2000, 27). Odločno je zagovarjal enotnost Jugoslavije, ki da je izredno

pomembna za stabilnost in mir v regiji ter Evropi. Obsojal je poizkuse nekaterih republik, da bi se odcepile, kar bi po njegovih besedah izzvalo katastrofo in težke posledice. Napovedal je, da Slovenija ne bo najmanj 50 let priznana, če razglasi samostojnost. Sploh je bil De Michelis prepričan in glasen nasprotnik osamosvojitve (Kosin 2000, 31). Nasprotovanju italijanske uradne politike do osamosvajanja Slovenije so se v Italiji, zlasti v Trstu, pridružile tudi dejavne nacionalistične sile, ki so sicer z besedami podpirale osamosvojitve Slovenije, dejansko pa so v tem videle priložnost, da pričakovani razpad države izkoristijo za razveljavitev Osimskih sporazumov (Kosin 2000, 29).

Tako kot druge članice mednarodne skupnosti tudi uradna Italija ni do zadnjega trenutka sprejela stališča, kako naj se obnaša ob osamosvojitvi Slovenije, zato tudi ni imela pripravljene nobene strategije do tega dogodka oziroma razpada Jugoslavije. Ko je Slovenija dne 25. junija 1991 razglasila neodvisnost in jo je napadla JA, je italijanska javnost, zlasti v Furlaniji-Juljski krajini, obsodila vojaški poseg in Slovenijo moralno podprla. Tudi uradna Italija je bila kritična do vojaškega posega v Sloveniji, čeprav ni znano, da bi italijanska diplomacija v Beogradu pomagala ustaviti napad. Za Italijo je nastal povsem nov položaj, saj je na vzhodu mejila na novo državo, Slovenijo, ki ni bila mednarodno priznana, je pa izvajala dejansko oblast na svojem ozemlju in imela vse attribute suverene države. Italijanska vlada v Rimu je po osamosvojitvi Slovenije začela kazati nekoliko večje razumevanje za osamosvojitve, in sicer po eni strani pod vtisom odločnega odpora Slovenije proti vojaškemu posegu, po drugi pa pod pritiskom lastnega javnega mnenja in nekaterih političnih strank oziroma politikov, ki so italijansko vlado močno kritizirali (Kosin 2000, 34-41).

Po končani osamosvojitveni vojni so slovenske oblasti želele čim prej normalizirati odnose z Italijo in zagotoviti nadaljevanje vseh oblik medsebojnega sodelovanja ter pridobiti njeno priznanje nove države. Stiki med oblastmi obeh držav so bili v tistem času številni in produktivni. Slovenija si je zastavila tri pomembne cilje, ki jih je želela doseči pri svoji zahodni sosedu, in sicer: pridobiti si priznanje Italije, priti do sukcesije pogodb, ki so bile podpisane s strani Jugoslavije, in doseči zaščitni zakon za slovensko manjšino v Italiji (Lusa 2001, 60).

Italijanska vladna politika pa je že nakazala pot prihodnjih odnosov z državo Slovenijo. 2. septembra 1991 je italijanski zunanji minister De Michelis poročal pred italijansko

zunanjepolitično komisijo poslanske zbornice o razmerah v sosednji državi. V svojem nagovoru je poudaril nujnost, da se bo s Slovenijo potrebno dogovoriti o zaščiti italijanske manjšine. Kot ključno vprašanje ni izpostavil le zagotovitev najširše možne zaščite, temveč tudi izposlovanje uživanja enake zaščite za manjšino v Sloveniji in na Hrvaškem. Poudaril je, da Italija ne more skrbeti samo za svoje rojake v Istri, temveč mora kaj storiti tudi za optante, ki jim je potrebno zagotoviti pravico, da se jim vrnejo njihove hiše. Napovedal je, da se je treba pripraviti na nekakšno preseganje Osimskih sporazumov. Pojasnil je, da pod izrazom »prek Osima« (*it. oltre Osimo*) razume nujnost pogleda tega sporazuma, ne da bi postavili pod vprašaj tisto, kar je pomenilo ureditev zgodovinskih računov. Povedal je še, da želi italijanska vlada gledati v prihodnost in ustvariti razmere za večje in boljše sodelovanje. S tega vidika bi bila Osimska pogodba lahko obogatena in poglobljena. Omenil je, da je del Osimskih sporazumov ostal samo na papirju, del pa ne ustreza več. Tako je zunanji minister De Michelis že septembra 1991 napovedal, da bo Italija zahtevala vrnitev nepremičnin optantom ali vsaj zagotovitev možnosti, da kupujejo nepremičnine v Istri. Dejansko je na tej seji določil štiri stalnice italijanske zunanje politike do Slovenije, ki so jim sledile vse poznejše italijanske vlade, in sicer:

1. zaščita in skrb za italijansko manjšino,
2. vrnitev optantskega premoženja,
3. pogajanja o »čez Osimo«,
4. Italija priznava meje za dokončne in nima nobenih ozemeljskih zahtev (Kosin 2000, 46-48).

Italijanska vlada pa je, kljub očitno načrtani zunanji politiki do Slovenije glede priznanja nove države, še vedno oklevala. Priznanje Slovenije so sicer v italijanskih političnih krogih zahtevali poleg predsednika dežele Furlanije-Juljske krajine Biasuttija tudi poslanci Krščanske demokracije, Demokratične stranke levice, radikalci in tudi socialistični poslanci iz Triveneta. V italijanskem parlamentu so v interpelacijah spraševali, zakaj italijanska vlada še ni priznala Slovenije. Italijanska vlada se je nagibala k temu, da bo Slovenijo priznala z ostalimi državami Evropske skupnosti. Bučar (1999, 34) izpostavlja pri mednarodnem priznanju Slovenije zaslužnost prijateljsko razpoloženega italijanskega predsednika Cossigo, ki je bil med prvimi, ki je po priznanju obiskal Slovenijo. Med najbolj odločne pristaše priznanja novih držav pa so spadali tudi parlamentarci gospodarsko razvitega severovzhoda države in katoliški svet, ki je bil tradicionalno blizu slovenski in hrvaški strani (Favoretto in Greco 1997, 27).

V času intenzivnih diplomatskih aktivnosti slovenskih politikov in diplomatov za priznanje nove države pa je še pred priznanjem Slovenije, ki je bilo napovedano za 15. januar 1992, prišlo v odnosih med državama do zapletov. Dne 9. in 10. januarja 1992 so se sestale na srečanju v Zagrebu delegacije ministrov za zunanje zadeve Slovenije, Hrvaške in Italije. Namen sestanka je bil ureditev varstva za italijansko manjšino. Zunanji ministri so se dogovorili, da bodo o položaju in zaščiti italijanske manjšine podpisali tristranski memorandum. Italijanska delegacija je priznanje Slovenije in Hrvaške namreč pogojevala s podpisom sporazuma. Besedilo memoranduma je bilo na srečanju oblikovano, v njem se »tri vlade obvezujejo, da bodo za zaščito italijanske manjšine v dveh državah čim prej sklenile dvostranske sporazume med Italijo in Hrvaško, Italijo in Slovenijo ter Hrvaško in Slovenijo, ki bodo temeljili na ustreznih mednarodnih sporazumih in na obveznostih KVSE in na naslednjih načelih, to je; na načelu priznanja avtohtonosti, enovitosti in posebne narave italijanske manjšine ter njene enake obravnave v obeh državah; na načelu priznanja pravne subjektivitete italijanske unije »kot edine organizacije, ki predstavlja manjšino kot celoto« v obeh državah; na načelu potrditve enake pravne obravnave italijanske manjšine, ki bo temeljila na obstoječih pridobljenih pravicah in tudi na potrditvi novih pravic, ki izhajajo iz ustavnih aktov in drugih zakonov Slovenije in Hrvaške, ter zagotovitev jamstva, da zaposleni pripadniki manjšine ne bodo diskriminirani zaradi hrvaškega ali slovenskega državljanstva (Kosin 2000, 66-67).

Po parafiranju tristranskega memoranduma sta slovenska in italijanska delegacija začeli oblikovati besedilo dvostranskega protokola o položaju in varstvu slovenske manjšine v Italiji, čemur se je italijanska stran najprej izogibala. Po odločnem stališču Slovenije, da v primeru, da se dvostranski protokol ne sprejeme, tudi tristranskega memoranduma ne bo podpisala, je italijanska delegacija, ki je bila zelo odklonilna, le privolila v oblikovanje izhodišč za dvostranski sporazum o zaščiti slovenske manjšine, ki naj bi ga sklenili Slovenija in Italija.

Na slovenskem zunanjem ministrstvu so osnutek parafiranega sporazuma ocenili kot nezadovoljiv, ker ni opredeljeval ozemlja, na katerem živi avtohtona slovenska manjšina, ter ni vseboval določila, da bo manjšinska zaščita zagotovljena in izenačena v vseh treh pokrajinah (Tržaški, Goriški, Videmski). Za izboljšanje osnutka sta se v Gorici 14. januarja 1992 sestala slovenski zunanji minister dr. Dimitrij Rupel in podsekretar v italijanskem

zunanjem ministrstvu senator Claudio Vitalone. Na srečanju delegacij je italijanska stran izrazila mnenje, da z dvostranskim dokumentom o slovenski manjšini niso zadovoljni niti slovenski parlament niti italijanske politične stranke. Pogajanja o izoblikovanju primerne teksta o zaščiti slovenske manjšine niso bila uspešna. Slovenski zunanji minister dr. Rupel je ob tem dejal, da, v kolikor ne bo doseženo soglasje o izboljšanju teksta, Slovenija tristranskega memoranduma, podpis je bil predviden za naslednji dan, 15. januarja 1992, ne bo podpisala (Kosin 2000, 71-72).

Seja komisije za mednarodne odnose Državnega zbora Republike Slovenije, ki je potekala še isti večer, je predlog sporazuma označila za nezadovoljiv. Na predlog predsednika vlade Lojzeta Peterleta se je italijanskega zunanjega ministra De Michelisa pisno obvestilo o tem, zakaj Slovenija tristranskega memoranduma ne bo podpisala. Tudi 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 zaščiten na evropskem nivoju, zato bi morala biti tudi slovenska manjšina v Italiji zaščiten na istem nivoju (Fabiani 1991, 9). Slovenska odločitev je na italijanski strani naletela na nejevoljo in užaljenost, Italijani so jo ocenili kot nepripravljenost za tesnejše sodelovanje. Čeprav je Italija pred sporom glede manjšin napovedala pogojevanje priznanja Slovenije s sprejemom tristranskega memoranduma, svojih groženj ni uresničila. Je pa slovenski umik od tristranske pogodbe izrabila za obtožbe o slovenskem nespoštovanju pravic manjšin in celo skušala preprečiti članstvo Slovenije v Svetu Evrope, kar ji ni uspelo (Bučar 1999, 342).

Italija je Slovenijo priznala 15. januarja 1992, skupaj z državami Evropske skupnosti.⁵⁴

⁵⁴ V pismu o priznanju, ki ga je 16. januarja 1992 italijanski predsednik Francesco Cossiga napisal slovenskemu predsedniku Milanu Kučanu, je ta zapisal, da je Italija vedno podpirala legitimna prizadevanja vseh narodov in je vedno priznavala vrednoto osnovnega pomena in načela samoodločbe kot neizogibnega inštrumenta za uveljavitev vsakega naroda. V nadaljevanju je še dodal, da je prepričan, da se bo Republika Slovenija vedno bolj zavzemala za zaščito manjšin, ki žive na njenem ozemlju, zlasti italijanske, in da bo še naprej podpirala pogajalski proces, da bi ob usklajenem delovanju Evropske skupnosti in Združenih narodov prišli do pravične rešitve. Izrazil je prepričanje, da se bodo odnosi na dvostranski ravni zelo plodno razvijali (Gradišnik, Šušmelj 1996, 88).

6.2 Odnosi med Slovenijo in Italijo po letu 1992

Po priznanju Slovenije 15. januarja 1992 je Italija veljavnost mednarodnih dogovorov, glede na sukcesijo nekdanje Jugoslavije, pravno prenesla na novo, samostojno državo Slovenijo. Tako je bila v Rimu 31. julija 1992 opravljena izmenjava diplomatskih not med Republiko Italijo in Republiko Slovenijo, s katero sta medsebojno priznali nasledstvo Republike Slovenija glede 49 pogodb, ki se nanašajo na Republiko Slovenijo in sta jih sklenili Republika Italija in Jugoslavija.

Kosin (2000, 95-96) ocenjuje, da je bilo prvih deset mesecev v letu 1992 zelo uspešnih v odnosih med državama, saj je prišlo do vzpostavitve stikov na ministrski ravni med vsemi tremi državotvornimi ministri in zunanjepolitičnimi komisijami parlamentov. Pri tem poudarja poseben pomen, ki ga je imela izmenjava not, s katero je Italija priznala Sloveniji nasledstvo pogodb, ki jih je Rim sklenil z Beogradom, s čimer je bila vzpostavljena podlaga za nadaljnje odnose.⁵⁵

Vendar so se, kljub uvodnemu optimizmu, odnosi med državama začeli zapletati, predvsem zaradi protestov ezulskih organizacij in skrajne italijanske desnice zaradi prevzema nasledstva pogodb. Oboji so v skrajnem primeru zahtevali spremembo meja med državama, kot osrednji problem med Slovenijo in Italijo se je začelo kazati vprašanje vračanja ezulskih nepremičnin. Glede meja sta uradna oblast in desničarske sile imele nasprotujoče si poglede. Vladna stališča so bila skladna z določili mednarodnega prava, da so meje nespremenljive, sklicujoč se na Helsinško listino. Obstajal pa je prazen prostor za vpliv domačih italijanskih interesnih skupin, ker so se vprašanja nanašala na bilateralno raven. Nadaljnji diplomatski odnosi med Slovenijo in Italijo so se tako začeli koncentrirati predvsem na italijanske zahteve po reviziji Osimskih sporazumov, pogajanja so se ustavila pri vprašanju ezulskega premoženja.

Tako je Italija, v prizadevanjih Slovenije za čimprejšnjo integracijo v evropske institucije, bilateralno vprašanje optantskega premoženja dvignila na multilateralno raven. Slovenija je že takoj po osamosvojitvi izrazila željo vključevanja v proces evropskih integracij s končnim ciljem polnopravnega članstva v Evropski skupnosti (Rahten 2004, 51).

⁵⁵ Prvi predstavnik Republike Slovenije v Italiji je bil dr. Izrok Simoniti, ki je pred odprtjem slovenskega veleposlaništva v Rimu vodil Urad Republike Slovenije.

Sprejemanje Pridružitvenih sporazumov⁵⁶ pa je predmet soglasja v Svetu ministrov EU in privolitve Evropskega parlamenta. Pravica veta posamezne države članice je na eni strani utemeljena z dejstvom, da članice na določenih področjih Skupnosti niso prepustile pristojnosti urejanja ali je vsaj niso prepustile v celoti. Po drugi strani pa omenjena pravica izhaja iz visoke stopnje povezanosti in zaupanja med članicami. Prav zaradi tega imajo te pravico veta v zvezi z odločitvami, s kom bodo v prihodnosti delile svojo skupno usodo (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, člen 228).

Italija je v obdobju od leta 1993 do junija leta 1996 večkrat uporabila pravico veta. V Bruslju so tako že od leta 1993 italijanski predstavniki oteževali pogajanja za sklenitev Sporazuma o sodelovanju med Evropsko skupnostjo in Slovenijo, ki je bil, prav zaradi italijanskega zavlačevanja in prevelikih zahtev, podpisan šele 5. aprila 1993, namesto decembra 1992 (Kosin 2000, 125-126). Ta je predvidel možnost pridruženega članstva Slovenije.

Italijansko zunanje ministrstvo je jasno izrazilo v novem okviru pogojevanj do Slovenije šele januarja 1993 svoje prednosti za revizijo Osimskih sporazumov.⁵⁷ Takrat je bila imenovana delegacija za pogajanja o tej temi, katere predmet so bila tri prednostna vprašanja: večja zaščita italijanske manjšine, povrnitev nepremičnin optantom na podlagi nove slovenske zakonodaje oziroma povečanje odškodnine za to premoženje in novi dogovori o gospodarskem sodelovanju (Kosin 2000, 129).

Če strnemo, lahko prepoznamo dve ključni problematiki, ki jih je Slovenija po osamosvojitvi imela z Italijo, to sta: vprašanje vračanja nepremičnin in manjšinska problematika.

Glede prvega vprašanja je Italija v odnosih s Slovenijo izražala zahteve po vrnitvi premoženja Italijanov v slovenskem delu cone B. Za Italijo so bila najbolj moteča določila

⁵⁶ Naslov sporazuma se v različnih besedilih pojavlja v več različicah: Evropski sporazum, Asociacijski sporazum, Pridružitveni sporazum, Evropski sporazum o pridružitvi.

⁵⁷ V času od 28. aprila 1993 do 10. maja 1994 je italijansko vlado vodil Carlo Azeglio Ciampi, zunanji minister je bil Beniamino Andreatta. Ministrski predsednik in zunanji minister sta bila sredinska Krščanska demokrata, vlada pa je bila izrazito tehničnega značaja.

Osimskih sporazumov (4. člen) in Rimskega sporazuma, ki 4. člen izvaja. S pristopom k Rinskemu sporazumu je Slovenija prevzela obveznosti izplačila dogovorjene odškodnine za nacionalizirano italijansko premoženje v slovenskem delu nekdanje cone B STO, toda italijanska stran je menila, da se je v času po podpisu sporazumov marsikaj spremenilo, kar naj bi upravičevalo ponovno obravnavanje vprašanja premoženja Italijanov v nekdanji coni B. Slovenija je v skladu z Rimskim sporazumom zahtevala, da Italija omogoči izplačilo dolga tako, da bo odprla račun pri Banca d'Italia. Ker Italija ni bila pripravljena tega napraviti, je Slovenija začela del dolga nakazovati na italijanski fiduciarni račun v Luksemburgu. Premožensko-pravne zahteve Italije do Slovenije pa so bile usmerjene k dvema ciljema, in sicer: k počasni eroziji veljavnih pogodbenih razmerij med državama ter k vrnitvi nekdanjih ezulov oziroma njihovih potomcev na ozemlje Istre. Italija je v pogajanjih usmerila zahteve predvsem k vračanju nepremičnin v naravi. Ker slovenska zakonodaja ni omogočala nakupa nepremičnin tujcem, je Italija ta problem dvignila na višjo raven ter s tem pogojevala približevanje Slovenije evropskim strukturam.

Manjšinska problematika je bila politično in vsebinsko zahtevno vprašanje.

6.2.1 Obdobje po osamosvojitvi Slovenije in italijanska prizadevanja za nadgradnjo Osima

Prvo srečanje slovenske in italijanske delegacije za revizijo Osimskih sporazumov je potekalo na gradu Strmol 23. februarja 1993. Pogovore je obravnavalo kot pregled pogodbe in ne kot revizijo. Delegacijo Republike Slovenije so predstavljali: vodja delegacije in državni sekretar na ministrstvu za zunanje zadeve Ignac Golob, svetovalec vlade in vodja službe za analize in planiranje Štefan Cigoj ter univerzitetni profesor mednarodnega prava dr. Borut Bohte. V delegaciji Republike Italije so bili: vodja delegacije, veleposlanik in državni svetnik Sergio Berlinguer, svetovalec vlade dr. Giuseppe Pasqua ter profesor mednarodnega prava Natalino Ronzitti. Kot piše Kosin (2000, 139-140) pa sta delegaciji že na začetku pogovorov soglašali, da cilj ni nekakšna revizija Osimskih in drugih veljavnih sporazumov, temveč njihova analiza (Lusa 2001, 117). Delegaciji sta tudi izmenjali dokumente s seznamom vprašanj, ki bi jih na naslednjih sejah kazalo preučiti. Tako je italijanska stran predlagala obravnavo štirih temeljnih sklopov: ustanovitev zgodovinske komisije, ki naj bi preučila odnose med narodom v tem stoletju; prilagoditev medsebojno

prevzetih dvostranskih sporazumov sedanjim razmeram; manjšinska vprašanja; odškodnino za nacionalizirano premoženje in morebitno vračanje nepremičnin italijanskim optantom iz slovenskega dela nekdanje cone B v skladu s slovenskim zakonom o denacionalizaciji. Slovenska stran pa je kot poseben sklop predlagala ureditev položaja slovenske manjšine v Italiji.

Začetna pogajanja med Slovenijo in Italijo so se hitro zaostriila, in sicer že na srečanju slovenske in italijanske delegacije v Rimu 25. marca 1993, saj je pred tem, to je 17. marca 1993, italijansko zunanje ministrstvu v sporočilu za javnost nekoliko spremenilo smer dvostranskih pogovorov, ko je nakazalo možnost internacionalizacije dvostranskega vprašanja vračanja nepremičnin optantov, do katerega je prišlo po posredovanju nekaterih tržaških poslancev. Italijansko zunanje ministrstvo je zapisalo, da je bil »med nedavno začeti pogajanj o reviziji Osimskih sporazumov zelo jasno poudarjen predvsem interes italijanske strani za zadovoljivo rešitev vprašanja premoženja, ki je pripadlo italijanskim optantom« (Kosin 2000, 141-42).⁵⁸ Drugi krog pogajanj se je tako začel v Rimu 25. marca 1993, tokrat v napetem ozračju. Državni sekretar Ignac Golob je sporočilo za medije italijanskega zunanjega ministrstva označil kot grob poizkus internacionalizacije vprašanja nekdanjih nepremičnin optantov in vsiljevanje stališč do nepremičninske zakonodaje (Kosin 2000, 143). Po srečanju je na slovenski nacionalni televiziji komentator Igor Gruden⁵⁹ dejal, da je slovenska delegacija na pogajanjih poudarila izjemen slovenski interes za ureditev sosedskih odnosov, zelo jasno in odločno pa je povedala, da se ne misli pogajati za vsako ceno. »Dejanska enakopravnost dialoga namreč izključuje izsiljevalske poskuse, v katerih ena stran vnaprej zahtevani rezultat pogajanj postavlja kot pogajalsko izhodišče. To namreč niso pogajanja, ampak diktat«, je dejal Gruden in nadaljeval, da je po sestanku postalo jasno, da optantsko premoženje in enovitost zaščite italijanske manjšine nista le predvolilna vaba, ampak pogajalska stalnica, na katero bo treba zelo resno računati (STA 1993a).

⁵⁸ Italijanski časopisi so vsebino sporočila razložili tako, kot je bila verjetno zamišljena: formulacije v diplomatskem jeziku so prevedli kot zastrto grožnjo Sloveniji, naj ne naredi ničesar, kar bi Italija lahko opredelila kot izvršeno dejstvo; del sporočila pa so razumeli tudi kot poskus, s katerim želi Italija preprečiti postopno pridruževanje Slovenije k evropskim integracijam.

⁵⁹ Igor Gruden je bil dolga leta dopisnik iz Italije, zlasti iz slovenskega zamejstva.

Pri tem velja poudariti, da je še pred obiskom slovenske delegacije v Rimu 25. marca 1993 Odbor Državnega zbora Republike Slovenije za mednarodne odnose sprejel po dvodnevnem zasedanju stališča in sklepe v zvezi z urejanjem odprtih vprašanj z Italijo.

Odbor je sklenil, da so v duhu dobrososedskih odnosov razgovori o urejanju odnosov z Republiko Italijo nujno potrebni in pomembni za nadaljnji razvoj sodelovanja z njo. Odbor je izrazil zaskrbljenost zaradi poslabšanega ozračja za pogovore, ki se je ustvarilo v zadnjih šestih mesecih (ob koncu leta 1992 in na začetku leta 1993 – opomba I. K.) v delu politične javnosti in medijev v Italiji, še posebno s predlogom resolucije skupine italijanskih poslancev v Parlamentarni skupščini Sveta Evrope (PSSE) ter tiskovnega sporočila italijanskega ministrstva za zunanje zadeve. Odbor je poudaril, da upa, da bo med obema državama prevladala želja po koristnih pogovorih in razvoju dobrososedskih odnosov.

Odbor je preučil izhodišča Vlade Republike Slovenije in se strinjal, da slovenska pogajalska delegacija nadaljuje pogovore in pogajanja z italijansko stranjo o urejanju medsebojnih odnosov ter sodelovanju na gospodarsko-finančnem, pravno-političnem, kulturno-izobraževalnem in znanstvenem področju ter na področju socialnega skrbstva. Posebno pozornost pa je potrebno posvetiti ureditvi položaja slovenske manjšine v Italiji. Po mnenju članov odbora pa slovenska delegacija ni imela mandata za pogajanje o vprašanjih, ki posegajo v notranjo ureditev Republike Slovenije, ter vprašanjih, ki zadevajo državne meje ter revizijo polnopravnih Osimskih sporazumov. Odbor je v svojih sklepih poudaril pomen stalnega dogovarjanja s predstavniki obmejnih občin, slovenske manjšine v Italiji ter italijanske narodne skupnosti v Sloveniji. Zgodovinsko-kulturna komisija pa naj bi po mnenju odbora upoštevala tudi dogodke, ki so prizadeli slovensko prebivalstvo po Rapalski pogodbi, v času fašizma in okupacije.

Odbor za mednarodne odnose je v svojih sklepih poudaril, da je vprašanje vračanja t. i. optantskega premoženja formalnopravno rešeno z Rimskim sporazumom iz leta 1983, slovenska delegacija pa ne more imeti mandata za pogajanja o njegovi vsebini. Odbor je še menil, da se je z italijansko stranjo potrebno dogovoriti o nadaljnjih načinih uresničitve omenjenega sporazuma (Gradišnik, Šušmelj 1996, 89-90).

Tretji krog slovensko-italijanskih pogajanj o urejanju medsebojnih odnosov je potekal 10. avgusta 1993 na gradu Strmol. Po besedah vodje slovenske pogajalske skupine Ignaca

Goloba, državnega sekretarja na zunanjem ministrstvu, so bili pogovori na Strmolu »vsebinski in koristni«. V ospredju sta bili vprašanji gospodarskega sodelovanja ter položaj slovenske manjšine v Italiji in italijanske narodne skupnosti v Sloveniji. »Ponovno smo potrdili, da naši pogovori in tudi kasnejša pogajanja niso pogajanja o spremembi meje, morske ali kopenske«, je poudaril Ignac Golob. »V teh pogovorih in tudi prihodnjih pogajanjih ne gre za revizijo Osimskih sporazumov, temveč za preučevanje in morebitno nadgradnjo«, je dodal. Slovenska stran je v pogovorih zlasti poudarila položaj slovenske manjšine v Italiji in opozorila na nujnost sprejema globalnega zakona o njeni zaščiti. »Položaj slovenske manjšine se nenehno slabša, zlasti v zadnjem času«, je dejal državni sekretar Golob, ki je italijansko stran opozoril, da slovensko manjšino v treh italijanskih pokrajinah obravnavajo na različne načine, »nikjer na zadovoljivi ravni«, da slovenščina ni več dovoljena v pokrajinskih svetih, da so Italijani začeli umikati table s krajevnimi napisi v slovenščini in da se izteka zakon, po katerem so bili financirani projekti, ki so povezani z manjšino. »Prišlo je do nesprejemljivega položaja, ko so Francozi in Nemci v Italiji obravnavni boljše kot Slovenci«, je poudaril državni sekretar Golob. Slovenska stran je opozorila tudi na dejstvo, da ima italijanska manjšina zagotovljeno predstavništvo v slovenskih predstavniških organih in da je zaščiten z zakonom, česar slovenska manjšina v Italiji nima (STA 1993c). Srečanje pa je bilo še posebej pomembno, saj je bilo to prvo srečanje slovenske in italijanske skupine za pogovore in pogajanja o urejanju medsebojnih odnosov po zamenjavi italijanske vlade (STA 1993b).⁶⁰

Italijansko zunanje ministrstvo je aprila leta 1993 prevzel Beniamino Andreatta, ki se je o Sloveniji takoj v začetku ministrovanja izrekel dokaj jasno; nepremičninska zakonodaja v Sloveniji se mora prilagoditi evropski in ne obratno, še posebno v luči približevanja Slovenije EU. Istro je opredelil kot eno izmed ključnih strateških italijanskih vprašanj, mejo pa kot enega izmed razlogov za dejavnejšo zunanjo politiko Italije (Kosin 2000, 156). O gestah dobre volje z italijanske strani je bilo v času ministrovanja Andreatteja veliko besed. Ne le kot dokaz slovenske odprtosti do reševanja preteklih sporov, ampak tudi kot pomoč italijanski diplomaciji, ki bi naše približevanje evro-atlantskim integracijam z veseljem podprla, vendar pri tem nima podpore javnega mnenja, saj ga k protislovenskim stališčem podpihujejo skrajno desničarske organizacije (Kosin 2000, 164). Andreattovim smernicam so sledile tudi naslednje italijanske vlade. Tako je italijansko zunanje

⁶⁰ Carlo Azeglio Ciampi je italijansko vlado vodil od 28. aprila 1993 do 10. maja 1994.

ministrstvo takoj po volitvah, v maju leta 1994, o svojih stališčih v dvostranskih odnosih obvestilo evropske partnerice. Italijani so najavili namero, da želijo pred privolitvijo v odprtje pogajanj za pridruženo članstvo razčistiti dvostranska vprašanja, ki so ključna za varovanje italijanskih interesov, in pri tem ostale evropske države prosila za razumevanje (Kosin 2000, 180).

Slovenski zunanji minister Lojze Peterle je že 8. junija 1993 v osebnem pismu ministru Andreatti predlagal dvostransko srečanje. Med vrsto vprašanj, ki naj bi jih državi obravnavali, je v pismu predvsem navedel nadaljevanje pogovorov o nadgradnji Osimskih sporazumov ter predložitev italijanskega vladnega osnutka zakona o globalni zaščiti slovenske manjšine v parlament. V odgovoru mu je minister Andreatta poudaril vprašanje optantov in napisal, da denacionalizacija in privatizacija ne bi smeli diskriminirati italijanskih državljanov, »ki so kot nekdanji avtohtoni prebivalci pokrajin, ki jih je Italija odstopila z mirovno pogodbo in Osimskimi sporazumi, lastniki nepremičnin, ki so jih nacionalizirale oblasti nekdanje Jugoslavije« (Kosin 2000, 157).

Napeti odnosi med državama so se nekoliko popravili po obisku zunanjega ministra Andreatte 26. avgusta 1993 na Bledu. Minister za zunanje zadeve Republike Slovenije Lojze Peterle je na novinarski konferenci po pogovorih z italijanskim zunanjim ministrom Andreatto izjavil, da je bilo njuno srečanje »zelo prijateljsko, delavno in konstruktivno« (STA 1993d). Dejal je, da sta z italijanskim zunanjim ministrom uspešno pregledala več dvostranskih in večstranskih vprašanj, od manjšinske problematike do gospodarskega sodelovanja in vključevanja Slovenije v EU. Povedal je, da sta si slovenska in italijanska stran dali »več zagotovil glede nadaljnjega sodelovanja« in dodal, da bodo »določene podrobnosti in posamezna vprašanja obravnavale mešane delovne skupine, ki so že ali pa še bodo sestavljene« (*ibid.*).

Italijanski zunanji minister Andreatta je zunanjemu ministru Peterletu v pogovoru zagotovil, da je »Italija zainteresirana za gospodarski razvoj Slovenije, za razvoj varnostnega sistema v Sloveniji ter za njeno vključevanje v evropsko skupnost in v zvezo Nato in ZEU« (*ibid.*). »Slovenija je za Italijo partner, ki se vključuje v zahodno Evropo, zato je v našem interesu njen vsestranski razvoj«, je poudaril minister Andreatta. Glede vprašanja manjšin je italijanski zunanji minister povedal, da so med pogovori ugotovili, da »obstaja potreba po veliki meri potrpežljivosti obeh vlad, da se reši ta problem, ki je

povezan z obilico nezaupanja« (*ibid.*). Dejal je, da ga je slovenski minister Peterle opozoril na probleme, ki izhajajo iz italijanskega volilnega sistema, predlagal je možnost sodelovanja slovenske manjšine v italijanskih organih oblasti, opozoril ga je tudi na dvojezične krajevne napise ter na problem financiranja manjšinskih kulturnih ustanov. »Trudil se bom, da bi se ta problem čim prej dokončno rešil, in bom v tem smislu tudi vplival na vlado«, je dejal italijanski minister Andreatta (*ibid.*). Italijanska vlada naj bi v roku nekaj tednov obravnavala novo besedilo zakona o globalni zaščiti manjšine (*ibid.*). Na srečanju je minister Andreatta s svoje strani postavil kot prednostno vprašanje premoženje optantov, vrnitev nacionaliziranih nepremičnin vsaj nekaterim oziroma možnost odkupa nekdanjih posestev optantov. Ta pričakovanja je zunanji minister Peterle zavrnil in citiral Rimski sporazum iz leta 1983, ki pravi, da je to »sporazum /.../ o dokončni ureditvi vseh vzajemnih obveznosti, ki izvirajo iz 4. člena Pogodbe, podpisane v Osimu«. Izrazil je le pripravljenost za kakšno gesto dobre volje, če bo ozračje v odnosih med državama ugodno (Kosin 2000, 163).

V času ministra Andreatte so se pritiski o vračanju nepremičnin optantom stopnjevali. Tako je minister Andreatta ob koncu marca leta 1994 na ministrskem Svetu EU zavrl, da bi Komisiji EU dodelili mandat za pogajanja s Slovenijo o Sporazumu. Vse poznejše vlade so se sklicevale na to in trdile, da niso krive za zaostrovanje odnosov s Slovenijo, saj so to odprta vprašanja, ki jih morajo rešiti. To se je nadaljevalo tudi z naslednjo italijansko vlado, ki jo je vodil Silvio Berlusconi.

6.2.2 Obdobje vlade italijanskega premiera Berlusconija in Oglejska izjava

Marca leta 1994 je na volitvah v Italiji zmagala desnosedinska stranka Naprej Italija, voditelja Silvia Berlusconija, ki je kot ministrski predsednik vodenje zunanjega ministrstva zaupal Antoniu Martinu.⁶¹ Prvi meseci Berlusconijeve vlade so prinesli razočaranje za slovenska prizadevanja o podpisu pridružitvenega sporazuma. Tako je že julija leta 1994 v Trstu državni sekretar v italijanskem zunanjem ministrstvu Livio Caputo na novinarski konferenci, na kateri je govoril o ultimatu Italije Sloveniji, menil, da bi bilo potrebno znova govoriti tudi o Osimskih sporazumih. Državni sekretar Caputo je dejal, da je stališče

⁶¹ Vlada Silvia Berlusconija je bila na oblasti od 10. maja 1994 do 17. januarja 1995 (<http://www.governo.it/Governo/Governi/berlusconi1.html>, 13.11.2008).

Slovenije, da se o Osimskih sporazumih ne razpravlja več, vprašljivo. »Osimski sporazumi se pravkar kršijo, saj si Slovenija in Hrvaška razdeljujeta Istro. V Osimskih sporazumih pa je zapisano, da bo italijanska manjšina v Istri živila na enotnem upravnem področju«, je dejal Caputo (STA 1994a). O vračanju italijanskega premoženja v Sloveniji pa je Caputo dejal, da gre za načelno vprašanje, ki ga Italija želi rešiti (*ibid.*).

Načela slovenske diplomacije, v zvezi z odprtimi vprašanji z Italijo v tistem času, pa lahko vidimo tudi v intervjuju za Primorske novice, ki ga je avgusta leta 1994 podal takratni slovenski veleposlanik v Rimu Marko Kosin. Med drugim je dejal, da postavlja italijanska vlada nevarno hipotezo s trditvijo, da Rimski sporazum iz leta 1983 ne velja več, ker komunistična Jugoslavija ne obstaja več. »Če bi sprejeli italijansko tezo o neveljavnosti Rimskega sporazuma, potem ne veljajo več tudi Osimski sporazumi, čez kakšno leto pa morda ne bo več veljala niti Mirovna pogodba«, je dejal Kosin (STA 1994b). Poudaril je, da želi slovenska stran najti kompromis, da pa še vedno vztraja pri dveh stvareh: naj Italija ne pogojuje približevanja Slovenije EU; Rimski sporazum iz leta 1983 naj ostane veljaven, v okviru tega sporazuma pa naj se najde kakšna sprejemljiva rešitev. Veleposlanik Kosin je navedel tudi, da je Slovenija posredovala Evropi podatke o škodi, storjeni v času fašizma in v drugi svetovni vojni na Primorskem in v ljubljanski pokrajini. Opozoril je, da pri teh vprašanjih najbolj vztrajajo desničarji, kot so optanti in tržaško Narodno zavezništvo. Dodal je, da ima Slovenija »dobrega zaveznika v vladi Berlusconija osebno« (*ibid.*) ter naklonjenost Severne lige, potrebno pa bo vzpostaviti odnose z Naprej Italijo. Veleposlanik Kosin je v intervjuju povedal tudi, da bo slovenska diplomacija začela še bolj odločno postavljati vprašanje varstva slovenske manjšine in da so o tem začeli obveščati tudi članice EU in Svet Evrope (*ibid.*).

Nova italijanska vlada z Berlusconijem na čelu je torej takoj po prevzemu oblasti zavzela neprijazno stališče do Slovenije. Praktično je bilo ustavljeno vsakršno sodelovanje na državni ravni. Pogojevanje sklenitve pridružitvenega sporazuma s predhodno spremembo lastninske zakonodaje, ki bi tujcem omogočila dostop na slovenski nepremičninski trg, je postala stalnica italijanske politike do Slovenije vse do leta 1996 (Kosin 2000,193-194).

Velja izpostaviti pa, da je naredila jeseni 1994 slovenska vlada v odnosu do Italije pomembne korake pri reševanju odprtih dvostranskih vprašanj. Dne 23. septembra 1994 je v sporočilu za javnost sporočila, da je obravnavala poravnavo obvez Republike Slovenije, ki izvirajo iz določb Sporazuma med nekdanjo Jugoslavijo in Republiko Italijo o dokončni ureditvi vseh vzajemnih obveznosti, ki izvirajo iz 4. člena Osimske pogodbe (Rimskega sporazuma iz leta 1983), ki ga je Slovenija nasledila 31. julija 1992 z izmenjavo not med Republiko Slovenijo in Republiko Italijo. Ugotovila je, da je slovenski minister za finance svojega italijanskega kolego v pismu zaprosil, da ga najpozneje do začetka septembra 1994 obvesti o številki bančnega računa, na katerega želi Slovenija nakazati preostale obroke odškodnine, ki izvirajo iz določb Rimskega sporazuma. Finančni minister je poudaril, da se Slovenija zaveda, da mora zadostiti skupno dogovorjenim določbam Rimskega sporazuma, zato bo v nasprotnem primeru prisiljen odpreti poseben račun v tujini, na katerega bo nakazoval preostale obroke.

Vlada Republike Slovenije je navedla, da glede na to, da italijanska vlada Sloveniji še ni sporočila zaprosene številke bančnega računa, je sprejela sklep, da nakaže obrok, ki izvira iz Rimskega sporazuma, na poseben račun v Luksemburgu in o tem obvesti italijansko in mednarodno javnost. Predsednik Vlade Republike Slovenije dr. Janez Drnovšek in predsednik Vlade Hrvaške mag. Nikica Valentić sta se dogovorila, da njuni vladi vztrajata na veljavnosti Osimske pogodbe in Rimskega sporazuma in da bo tudi Hrvaška poravnala ustrezen del dolga nekdanje Jugoslavije. Slovenska vlada je zapisala, da s poravnavo obveznosti želi Slovenija jasno izraziti svojo odločenost za dosledno spoštovanje Rimskega sporazuma (Gradišnik, Šušmelj 1996, 91).⁶²

Dodatno je 30. septembra 1994 slovenska vlada izdala Deklaracijo Vlade Republike Slovenije o odnosih z Italijo in o namerah v zvezi s harmonizacijo slovenske zakonodaje z zakonodajo EU, s katero je nakazala odnos do Italije v prihodnje:

- v prvem členu je Vlada Republike Slovenije zapisala: da Slovenija ostaja pri svojih načelnih opredelitvah o potrebi po graditvi dobrososedskih odnosov z Italijo, krepitvi gospodarskega sodelovanja in potrebi po poglobljanju odnosov med

⁶² Ob tem velja poudariti, da Italija ni bila dolžna sporočiti svojega računa za plačilo letnega obroka. Izvrševanje plačil na tuj, tretji račun, izkazuje 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 pomeni, da lahko gospodari z denarjem samo po naročilu vplačnika. Italija nima od takega načina plačevanja niti obresti niti nadzora (Mekina 2000, 39-40).

državama na vseh področjih. Slovenija se opredeljuje za takšne odnose z Italijo, ki bodo temeljili na evropskih načelih enakopravnega partnerstva, vzajemnosti in takšnega sodelovanja, ki bo v korist evropskemu združevalnemu projektu in utrjevanju varnosti in stabilnosti v tem delu Evrope;

- Vlada Republike Slovenije nasprotuje povezovanju reševanja bilateralnih vprašanj z multilateralnimi vprašanji. Zato sodi, da je nesprejemljivo pogojevanje vstopa Slovenije v pridruženo članstvo Evropske zveze s predhodno rešitvijo vseh domnevno odprtih vprašanj med državama (člen 2);
- Slovenija bo vztrajala pri spoštovanju načela *pacta sunt servanda*, pri spoštovanju in izvajanju veljavnih meddržavnih sporazumov, med drugimi tudi Pariške mirovne pogodbe iz leta 1947, Osimskih sporazumov iz leta 1975 in Rimskega sporazuma iz leta 1983. Tudi zato je Vlada Republike Slovenije odprla fiduciarni račun in izvršila plačilo obroka finančnih obveznosti po Rinskem sporazumu iz leta 1983, saj je Italija, kljub večkratnim pozivom, Sloveniji onemogočala izvrševanja plačila teh. Omenjeni sporazumi predstavljajo temelj, s katerim so bila dokončno in na pravičen način urejena vsa sporna, tudi materialna vprašanja iz preteklosti dveh sosednjih držav (člen 3);
- vstop v pridruženo članstvo Evropske zveze je prioriteten cilj Slovenije. Ta si želi čimprejnjega vstopa v prepričanju, da v celoti zadovoljuje vse potrebne pogoje in da bo kot ena od ekonomsko najuspešnejših držav v tranziciji pomemben, dejaven in koristen pridružen član Evropske zveze (člen 4);
- Slovenija želi pospešiti proces svojega približevanja Evropski zvezi. Eden od najpomembnejših delov tega je harmonizacija zakonodaje. V Sloveniji je bilo že doslej veliko narejenega v tej smeri, pristojna ministrstva imajo obvezo, da ob pripravi novih zakonov upoštevajo zakonodajo oziroma načela in standarde Evropske zveze. Vlada Republike Slovenije pripravlja poseben program in koledar prilagajanja zakonodaje, kot jo zahteva Sporazum o pridruženem članstvu. Vlada Republike Slovenije bo do sklenitve sporazuma o pridruženem članstvu predlagala Državnemu zboru Republike Slovenije spremembo Ustave Republike Slovenije v tistem delu, ki se nanaša na vprašanje nakupa nepremičnin, tako kot imajo to urejeno druge članice Evropske zveze (člen 5) (Gradišnik, Šušmelj 1996, 92-93).⁶³

⁶³ Že septembra leta 1994 je Evropska komisija poslala v Slovenijo svojega podpredsednika sira Leona Brittna, ki naj bi ugotovil, kakšno je dejansko stanje slovenske zakonodaje na področju nepremičnin. Brittnan je Slovenijo opozoril na neskladja z evropskimi pravili in slovenski vladi predlagal, naj sprejme poseben

6.2.2.1 Oglejski sporazum

Skorajšnji italijanski uspeh zunanjega ministra Martina v odnosih s Slovenije je v drugi polovici leta 1994 predstavljal Oglejski sporazum, saj je minister Martino uvidel, da politika pogojevanja nikamor ne vodi in da bi kazalo spremeniti taktiko ter s Slovenijo vzpostaviti strpne odnose, saj bo le v boljšem ozračju mogoče omehčati slovensko stališče do nepremičnin optantov (Kosin 2000, 217). Pogajanja z Ljubljano je vodil državni sekretar Livio Caputo, ker pa njegova trda linija ni pripeljala do zelenih rezultatov, je zunanji minister sklenil sam poseči v pogajanja (Kosin 2000, 217-218). Po dogovoru sta se zunanja ministra Peterle in Martino srečala v Ogleju, 10. oktobra 1994. Delegaciji Slovenije in Italije sta v Ogleju prišli do skupne izjave, ki je zadevala tri sklope bilateralnih vprašanj: ezulske nepremičnine, zaščita slovenske manjšine v Italiji in odpravljanje posledic, ki so izhajale iz ločitve italijanske manjšine med Slovenijo in Hrvaško. Ljubljana je v skupni izjavi obljubila moratorij na optanstke nepremičnine, ki so še v javni lasti, dokler ne bo prišlo do harmonizacije nepremičninske zakonodaje z evropsko, Italija pa se je izrecno obvezala, da bo podprla vključevanje Slovenije v EU, v zvezo Nato in Zahodnoevropsko unijo (ZEU). Poleg tega so v tem dokumentu Italijani prvič priznali obstoj Slovencev v Benečiji in izrazili pripravljenost finančno podpreti njihove izobraževalne ustanove. Posebno pomemben premik na italijanski strani je bil široka podpora temu dokumentu tudi s strani sicer nekooperativnega Nacionalnega zavezništva.

Zaradi pomembnosti, ki jo je parafiranje izjave izkazalo v Sloveniji in v nadaljnjih dvostranskih odnosih, t. i. Oglejsko izjavo v celoti navajam v nadaljevanju:

*Predsednik Vlade Republike Slovenije in predsednik Ministrskega sveta
Republike Italije:*

- *zavedajoč se globokih pozitivnih sprememb v Evropi po padcu berlinskega zidu in s tem nastalih novih možnosti za širše sodelovanje med sosednjima državama, ki so imele še pred nedavnim različne družbene, politične in gospodarske ureditve;*

dokument, s katerim bo evropski javnosti in političnim institucijam izrazila svojo politično voljo, da svojo zakonodajo prilagodi evropski (Skok 2004, 56).

- *prežeta z željo, da bi se pospešili bilateralni odnosi in podprl razvoj vse trdnejših prijateljskih in dobrososedskih vezi ob polnem spoštovanju načel Ustanovne listine OZN in načel KVSE;*
- *zavedajoč se posebnega pomena, ki ga obe strani pripisujeta nadaljnjemu procesu evropskega povezovanja in v tem okviru približevanja Slovenije EU;*
- *odločena, da delujeta zavzeto in v konstruktivnem duhu – ob polnem spoštovanju veljavnih sporazumov med obema državama, v kolikor se pokaže za potrebno, ob njihovem izvajanju v sedanjih okoliščinah – v prid sporazumne rešitve še odprtih bilateralnih vprašanj, z namenom, da bi odpravili vse ovire v razvoju odnosov med državama na najvišji ravni;*

se sporazumeta o naslednjem:

1. italijanska vlada se z zadovoljstvom seznanja z odločitvijo slovenske vlade, da bo predlagala harmonizacijo slovenske zakonodaje z zakonodajo EU.

Slovenska vlada potrjuje, da bo do predložitve predloga o spremembi ustave s področja nepremičnin Državnemu zboru Republike Slovenije, ki je bila najavljena z deklaracijo dne, 30. septembra 1994, prišlo še pred sklenitvijo sporazuma o asociaciji med Republiko Slovenijo in EU;

2. italijanska vlada izraža željo, da sprememba slovenske ustave ne bo vsebovala omejitev ozemeljske narave pri njenem izvajanju;

3. slovenska vlada ceni dejstvo, da bo italijanska vlada podprla približevanje in vključevanje Republike Slovenije v EU, Atlantsko zvezo in Zahodnoevropsko unijo;

4. v duhu medsebojnega razumevanja in sodelovanja, ki prežema obe vladi, bo slovenska stran sprejela ukrepe, katerih namen bo ugotovitev obsega, lokacij in stanja nepremičnin nekdanjih lastnikov, današnjih italijanskih državljanov ali njihovih potomcev in dedičev, ki so jih oblasti bivše Jugoslavije kakorkoli pridobile v javno posest in so še vedno v javni lasti; njihova pričakovanja bodo posebej upoštevana.

Do 31. decembra 1994 bo slovenska vlada predlagala ustrezne ukrepe, da se te nepremičnine ne bodo odtujevale vse do časa, ko bo v Sloveniji stopila v veljavo zakonodaja, povezana z dostopom tujcev do nepremičnin;

5. *italijanska stran bo sprejela ukrepe v korist slovenske manjšine v Italiji, začevši z vrnitvijo Narodnega doma pri Sv. Ivanu in dodelitvijo finančnih sredstev za zasebno slovensko šolo v Videmski pokrajini, kakor tudi druge ukrepe, o katerih se bosta strani sporazumeli v mešani slovensko-italijanski komisiji za manjšinska vprašanja;*
6. *vladi se sporazumeta, da bodo ukrepi za zaščito manjšin sprejeti v obeh državah na osnovi ustrezne notranje zakonodaje, upoštevajoč pri tem obstoječe bilateralne in multilateralne obveznosti. S tem v zvezi italijanska stran potrjuje, da bo do 31. decembra 1994 predložila parlamentu zakonodajo za globalno zaščito slovenske manjšine;*
7. *slovenska vlada potrjuje pripravljenost za dogovor o odpravljanju posledic, ki izhajajo iz ločitve italijanske manjšine v dve različni državi, v skladu z duhom memoranduma o soglasju z dne, 15. januarja 1992;*
8. *strani se sporazumeta, da bo sklenitev sporazuma o prijateljstvu in dobrem sosedstvu pomenila zadovoljivo razreševanje še vedno odprtih vprašanj med obema državama in bo predstavljala kakovosten skok v odnosih med Italijo in Slovenijo.*

Izjavo naj bi podpisala predsednik vlade Republike Slovenije in predsednik ministrskega sveta Republike Italije.

Slovenski premier dr. Drnovšek si je pridržal pravico, da oceni tekst, ki sta ga sestavila zunanja ministra. Že takrat so mediji poročali, da slovenski notranjepolitični problemi pogojujejo potek pogajanj (Finsi 1994, 2).⁶⁴ Zaradi teh je slovenska stran parafirani osnutek s strani takratnega slovenskega zunanjega ministra Lojzeta Peterleta zavrnila 20. oktobra 1994 z javno izjavo političnega kolegija vlade. Do takrat so se slovenski predstavniki o izjavi dogovarjali v največji diskretnosti, kar je bila nenavadna in nediplomska poteza. V vladi je prevladalo prepričanje, da osnutek dokumenta daje Italiji prevelike koncesije, Slovenija pa nanj ne bi imela nobenih jamstev, da je Italija tudi v prihodnje ne bi izsiljevala (Kosin 2000, 222-228).

⁶⁴ Odnosi med zunanjim ministrom Peterletom in predsednikom vlade dr. Drnovškom so bili napeti, Peterle pa je že pred srečanjem v Ogleju napovedal svoj odstop.

V Sloveniji je Oglejska izjava dvignila veliko nezadovoljstva in notranjepolitičnega obračunavanja med strankami v luči zagovarjanja nacionalnega interesa in strateških interesov Slovenije v odnosih z Italijo.⁶⁵ Tako se je moral zunanji minister Peterle zaradi parafiranja sporazuma zagovarjati tudi v Državnem zboru Republike Slovenije. Poslancem je moral predstaviti celoten proces urejanja odnosov z Italijo. Dejal je, da je bilo srečanje v Ogleju dogovorjeno na podlagi sestanka predsednikov vlad Janeza Drnovška in Silvia Berlusconija. Na srečanje je minister Peterle odpotoval brez posebnih pooblastil vlade za sklenitev dokončnega besedila deklaracije, pri pogovorih o pripravi osnutka pa je ravnal skladno s stališči Državnega zbora Republike Slovenije in Vlade. Dokument sta zunanja ministra v Ogleju le parafirala, nakar naj bi ga obravnavala še slovenska vlada in podpisala predsednika vlad. Italijanska stran je deklaracijo iz Ogleja vzela kot dokončno, zato so bili takšni odzivi v italijanskih medijih,⁶⁶ ki so predlog slovenske vlade o spremembi nekaterih določb vzeli kot zavrnitev deklaracije v celoti, kar pa, po besedah ministra Peterleta, ni držalo. Namen deklaracije je bil zadeve v zvezi z odnosi med državama deblokirati, pogovori so bili trdi, toda konstruktivni. Minister Peterle je pred poslanci odločno zanikal, da so v Ogleju govorili o prodaji slovenskega ozemlja. Nasprotno je poudaril, da Slovenija ničesar ne dolguje Italiji, možna pa so odstopanja lastnine istrskim beguncem, toda samo z območja nekdanje cone B, in to tako italijanskim kot slovenskim državljanom (STA 1994c).

⁶⁵ Tako je na primer Socialdemokratska stranka Slovenije (SDSS) v sporočilu za javnost z naslovom »Odločen ne razprodaji slovenskega ozemlja« očitala slovenski vladi premalo državniškega dostojanstva, saj ne bi smela že od samega začetka dopuščati pogovora o kakršnihkoli italijanskih predpravicah na slovenskem ozemlju. Vladajoča koalicija je, po mnenju SDSS, glede tega - za Slovenijo usodnega vprašanja - tako sprta med seboj, da stališče ne more uskladiti niti znotraj vlade, zato je nesmiselno pričakovati, da bodo pogajalci v takšnih pogojih lahko prepričali nasprotno stran v naše argumente. V SDSS so zapisali, da je dokončni polom sedanje »oglejske« faze slovensko-italijanskih pogajanj pokazal, kako zgrešena, tako taktično kot tudi strateško, je bila poteza slovenske vlade, s katero izraža vnaprejšnjo pripravljenost lastne strani, da odpravi ustavno prepoved prodaje nepremičnin tujcem. S to potezo je slovenska vlada implicitno priznala italijanski strani pravico, da pogojuje vstop Slovenije v pogajanja o pridruženem članstvu EU z uveljavitvijo (italijanskih) predpravil do nakupa nepremičnin na slovenskem ozemlju. Slovenska pogajalska stran se je s tem v svojih pogajanjih znašla v podrejenem položaju, torej v položaju nekakšnega dolžnika, kljub krivicam in nasilju, ki ga je Italija v preteklosti zagrešila nad Slovenci (STA 1994e).

⁶⁶ Kot primer italijanske reakcije lahko navedem komentar novinarja časopisa *Trieste oggi* Enza Balbonija v prispevku pod naslovom »Avtogol Ljubljane je kompliciral sporazum«, kjer je zapisal, da si je slovenska vlada z zavrnitvijo nekaterih točk Oglejskega dokumenta zabila avtogol, kar dokazuje, da je ta vlada izraz parlamenta, ki še vedno nosi znamenja stroge komunistične preteklosti. Primarni cilj Slovenije naj bi namreč bil vstop v EU, torej dobri odnosi z državami članicami. Slovenska vlada pa si je po Balbonijevem mnenju zabila avtogol, kot so marsikdaj delale komunistične države, ki jih je odlikovala kratkovidnost zaradi notranjih problemov in potrebe po konsenzu. Zavrnitev Oglejskega dokumenta (oz. nekaterih njegovih točk), ki jo Balboni imenuje »raztrganje podpisanega sporazuma«, je pokazala togost starega režima in je pripeljalo stvari na začetek. Slovenija pa je sedaj dolžna zakrpati, kar je bilo pretrgano, minister Martino pa ni dolžan storiti ničesar (STA 1994d).

Prav tako je slovenska stališča do Italije v tistem času moral zagovarjati tudi predsednik vlade dr. Janez Drnovšek, ki je bil hkrati pod pritiskom in očitki italijanske vlade glede odstopa Slovenije od podpisa Oglejske izjave, in notranje politično opozicijo, ki je vladi očitala preveliko popuščanje italijanskim zahtevam. Tako je v enem izmed nastopov za nacionalni radio slovenski premier dr. Janez Drnovšek dejal, da bo po zavrnitvi Oglejske izjave Slovenija ponudila Italijanom nov sporazum. Glede pogovorov, ki so potekali v Ogleju med slovenskim in italijanskim zunanjim ministrom, je predsednik vlade dr. Drnovšek pojasnil, da vlada ni imela posebnih stališč za Oglej, pričakovala pa je, da bo to samo nekakšen orientacijski pogovor. Minister Peterle se je v Ogleju s svojim italijanskim kolegom pogovarjal o politični deklaraciji, ki naj ne bi bila pogodba. »Vendar smo naknadno ugotovili, da v Bruslju pripravljajo posebno deklaracijo, ki bi jo sprejel ministrski svet ob dodelitvi mandata za pridruženo članstvo Sloveniji. Ta deklaracija pa bi zavezovala Slovenijo in Italijo za izpolnjevanje tudi Oglejske izjave. Z njo pa bi Slovenija prvič obljubila nekaj več, kot pomenijo Osimski in Rimski sporazumi. Ko je slovenska vlada naknadno razpravljala o izjavi iz Ogleja, je imela resne pomisleke in je menila, da so potrebni nekateri bistveni popravki«, je menil predsednik vlade dr. Drnovšek in dodatno poudaril, da je bila zavrnitev Oglejskega dokumenta izključno v interesu Slovenije. »Žal so bila potem neuspešna tudi pogajanja v Rimu. Storjen je bil minimalen napredek v primerjavi z Oglejem, Italija pa nam očita, da se Slovenija obnaša neodgovorno, ker je bil sporazum spet zavrnjen, čeprav je bil že dvakrat dosežen« (STA 1994f).

Državni zbor Republike Slovenije je 15. novembra 1994 sprejel Deklaracijo o odnosih Slovenije z Italijo in EU (Uradni list RS, št. 71/94, str. 4022). Deklaracija v preambuli med drugim omenja pripadnost Slovenije demokratičnim vrednotam Evrope, kot so izročila protifašizma in spoštovanje človekovih pravic ter pravic narodov do samoodločbe. Navaja, da so pretekli spori v zgodovini dokončno rešeni z mirovno pogodbo, Osimskimi sporazumi in Rimsko pogodbo. V sedmih točkah deklaracija izraža:

- globoko obžalovanje in zaskrbljenost nad dejstvom, da Italija ponavljajoče preprečuje približevanje Slovenije EU ter da izkorišča svoj položaj za preprečitev začetka pogajanj o pridruženem članstvu Slovenije EU (1. člen);
- deklaracija ponovno poudarja, da so odnosi med Slovenijo in Italijo mednarodnopravno urejeni. Ob vprašanju mednarodne pravne veljavnosti odnosov med državama poudarja Republika Slovenija svojo privrženost načelu »*pacta sunt*

servanda«. V deklaraciji je zapisano, da prizadevanja, ki delno ali v celoti revidirali obstoječe sporazume, niso nevarna le za odnose med Italijo in Slovenijo, pač pa pomenijo nevaren precedens poskusa revizije poveljne ureditve Evrope in potencialno destabilizacijo celine (2. člen);

- v 3. členu je zapisano, da se iz izjav in dejanj vladnih in diplomatskih predstavnikov Republike Italije ugotavlja, da Italija pričakuje spremembo nekaterih veljavnih sporazumov zaradi domnevno spremenjenih zgodovinskih okoliščin in s tem pogojuje svoje soglasje k pristopu Republike Slovenije k pogajanjem o pridruženem članstvu v EU. Italijanska zahteva glede popravljanja krivic bi lahko odprla stara vprašanja o nepopravljenih krivicah in o škodi, ki je bila storjena Slovencem in slovenskemu narodu v času fašizma v Italiji in v času okupacije (1941-1943) na delu slovenskega ozemlja;
- Slovenija se zavzema za razvoj kar najboljših političnih, gospodarskih, kulturnih in ostalih odnosov z zahodno sosedo. Deklaracija opozarja, da naj bi bili avtohtoni manjšini - slovenska v Italiji in italijanska v Sloveniji - most med narodoma, njune pravice in status pa maksimalna in čim bolj primerljiva (4. člen);
- v 5. členu poziva Državni zbor Italijo, naj sledi dobremu zgledu Slovenije pri zaščiti italijanske manjšine na svojem ozemlju in uredi pravično in učinkovito pravno zaščito slovenske manjšine v Italiji. Pri tem opozarja Državni zbor, da niso izpolnjene obveznosti iz Osimskih sporazumov glede globalne manjšinske zaščite Slovencev v Italiji;
- deklaracija ugotavlja, da so sedanji enostranski pritiski, pogojevanja in blokade pri večstranskih povezovanjih Slovenije zanjo nesprejemljivi, saj ne ogrožajo le odnosov s Slovenijo, ampak tudi temeljne vrednote, na katerih temelji projekt evropskega združevanja. Ločiti je treba vprašanje bilateralnih odnosov med Slovenijo in Italijo od vprašanja glede pridruževanja Slovenije evropskim integracijam. Prvo ne more pogojevati drugega. Odnosi med Slovenijo in Italijo se lahko urejajo tudi po pridruženju Slovenije EU (6. člen);
- na koncu pa poudarja, da se Slovenija gospodarsko in politično pripravlja za sklenitev Evropskega sporazuma z EU na enakopravni osnovi in da pri tem izpolnjuje kriterije, kot jih zahtevajo doslej sklenjeni sporazumi s srednjeevropskimi državami. Ob tem pa Državni zbor poudarja, da se Slovenija ni pripravljena uklanjati pritiskom ene članice Unije in ji odpirati vrata za nadaljnje

stopnjevanje zahtev. Z obžalovanjem ugotavlja, da so sosednje italijanske zahteve, ob zanikanju veljavnih bilateralnih sporazumov, usmerjene mimo ureditev v dosedanjih evropskih sporazumih in vodijo celo v možnost diskriminacije različnih državljanov EU pri pridobivanju nepremičnin na slovenskem ozemlju.

Odnosi med Slovenijo in Italijo so se po propadlem podpisu Oglejske izjave spet poslabšali. Vlada Republike Slovenije je poskusila to preprečiti z novim osnutkom skupne izjave predsednikov vlad 16. novembra 1994. Vendar italijanska stran na nov predlog ni neposredno odgovorila, tako da, kljub slovenski pripravljenosti na pogovor, do novih pogajanj sploh ni prišlo. Po slovenski zavrnitvi Oglejskega sporazuma tudi predstavniki držav članic EU v Rimu niso bili več tako kritični glede italijanskega obnašanja do Slovenije, saj se je v njihovih očeh verodostojnost Slovenije zmanjšala (Kosin 2000, 238). Drčar Murko (1994, 2) pa Oglejsko izjavo ocenjuje kot pozitivni element Slovenije, saj pravi, da je »v končni fazi zaradi Oglejske izjave neuspeh doživela Italija, medtem ko je Slovenija zato, ker je Italija s svojim pritiskanjem dosegla, da se je ta posvetila temeljitejši analizi odnosov z Italijo, odkrila mednarodno neizkoriščena polja. Pohitela je z analizo možnosti približevanja zakonodaje evropski in uspešno opozorila Evropo na nevarnost neofašističnega obnavljanja italijanskih dominacijskih apetitov po sosednjih državah«. Slovenija se je, po besedah Drčar Murkove (*ibid.*), med to preizkušnjo »morala rešiti občutka psihološkega podložništva, ki je nevarno peljal v bližino mnenja, da moramo Evropo prositi, da nas sprejme in da se moramo za to odkupiti«.

Tako je Berlusconijska vlada oktobra in novembra leta 1994 zopet vložila veto na Pridružitveni sporazum med Slovenijo in EU. Martino, zunanji minister Italije, je ob tem dejal, da je Slovenija parafirani oglejski tekst, v katerem po njegovem mnenju ni bilo zmagovalca, zavrnila na nemogoč način in dodal, da so »slovenski notranjepolitični problemi nesrečno posegli v mednarodno okolje« (Žitko 1994, 2). Slovenski predsednik vlade dr. Drnovšek pa je ob tem dejal, da »v odnosu Italije razberemo elemente, za katere menimo, da so neprimerni evropski demokraciji, saj ne pomenijo drugega kot obliko pritiska večje države na manjšo« (*ibid.*).⁶⁷ Z vlado Silvia Berlusconijske po tem ni bilo več pogovorov in pobud za ureditev medsebojnih odnosov. Odnosi med Ljubljano in Rimom so začasno zamrli.

⁶⁷ Premier dr. Drnovšek je celo napovedal, da bo predlagal Slovincem, naj se o utemeljenosti italijanskih zahtev odločijo na referendumu (Dobnikar Šeruga 1994, 2).

6.2.3 Obdobje vlade italijanskega premiera Dinija

Na začetku 1995 pa je znova prišlo tudi zamenjave italijanske vlade. Vodenje italijanske vlade je prevzel Lamberto Dini, vodenje zunanjega ministrstva pa je zaupal Susanni Agnelli.⁶⁸ Dinijeva tehnična vlada je v odnose s Slovenijo vnesla nov način dela, saj ni bila obremenjena z iskanjem podpore za naslednje državne volitve. Italijanska vlada tudi ni bila tako podvržena pritiskom in interesom ezulskih organizacij, čeprav drži, da brez privolitve parlamenta ni mogla ukrepati (Kosin 2000, 249).⁶⁹ Slovenska stran je želela, da Italija preneha pogojevati približevanje EU z dvostranskim vprašanjem optantskih nepremičnin. Italijansko zunanje ministrstvo si je urejanje odnosov v Dinijevi vladi zamislilo v dveh fazah: prva predstavlja sprejetje skupne izjave o namerah brez konkretnih obvez (Ivanc 1995, 5). V tej pripravljalni fazi je bila Italija pripravljena ponuditi ureditev določenih vprašanj slovenske manjšine, od slovenske strani pa je za to pričakovala načelno stališče glede možnih modalitet uresničevanja vprašanja vračanja nepremičnin optantom. Italijanska vlada bi bila na takšni podlagi pripravljena umakniti veto na pogajanjih med EU in Slovenijo o Evropskem sporazumu, nakar bi sledila druga faza, uresničevanje konkretnih obvez na obeh straneh (Kosin 2000, 253).⁷⁰

Tako se je nova italijanska zunanja ministrica že 23. januarja 1995 v Bruslju, kjer se je udeležila Sveta zunanjih ministrov, zavzela za to, da bi čim prej našli rešitev dvostranskega spora med Italijo in Slovenijo, ki zavira začetek pogajanj o Sporazumu o pridruženem članstvu med Slovenijo in EU.

⁶⁸ Lamberto Dini je italijansko vlado vodil od 15. januarja 1995 do 17. maja 1996.

⁶⁹ Približno ob istem času, ko je prisegla Dinijeva vlada, je bil v Sloveniji za novega zunanjega ministra imenovan Zoran Thaler.

⁷⁰ Po poročanju italijanskega časopisa *La Repubblica* so se v tistem času močno povečali pritiski na zunanjo ministrico Agnellijevo zaradi načina, kako je ministrica pristopala k dosjedom Slovenije. Povod za nove napade na vlado Lamberta Dinija, in še posebej na ministrico Agnellijevo, so nekatere predstavljale nove odločitve v zvezi z reševanjem spora med Rimom in Ljubljano in ovir, ki jih je že prejšnja vlada Silvia Berlusconi postavila na pot Slovenije do članstva v EU. Znani član iz Nacionalne zveze in poslanec iz Trsta Roberto Menia je v napadih na Susanno Agnelli odkril, da nova vlada namerava pristopiti k reševanju italijansko-slovenskega spora s strategijo »dvostranskega tira« - na prvem naj bi bila pogajanja o pridruženju Slovenije EU in na drugem vprašanje zapuščene lastnine italijanskih povojnih beguncev na slovenskem državnem ozemlju. Nova italijanska vlada je, po poročanju časopisa *La Repubblica*, javno izjavila, da je pripravljena na »recipročne koncesije«, kar časnik razlaga v smislu, da bi pod pritiski evropskih partnerjev lahko umaknila veto za začetek pogajanj med Ljubljano in Brusljem, pri tem pa je prepričana, da bodo prišle še druge priložnosti, ko bo lahko dala čutiti težo svojega veta, če dvostranski pogovori ne bi prinesli pričakovanih rezultatov. Takšni politični usmeritvi vlade se, piše *La Repubblica*, odprto zoperstavlja del italijanske desnice (STA 8.2.1995).

Nov zagon v dvostranskih odnosih je nadalje predstavljal obisk slovenskega zunanjega ministra Zorana Thalerja v Rimu 8. februarja 1995. Ta je pogovore z italijansko zunanjo ministrico Susanno Agnelli ocenil kot uravnotežene, celovite in informativne. Minister Thaler je namen svojega enodnevnega obiska v Rimu pojasnil z besedami, »da na meji ni vruga, ampak je sosed« (STA 1995a). Po obisku je povedal, da je v Rim odšel zato, da bi Italiji predstavil stališče Slovenije in z italijansko zunanjo ministrico oblikoval temelje za obnovitev pogajanj. Vodja slovenske diplomacije je ob tem še sporočil, da sta se na srečanju z Agnellijevo pogovarjala o zamisli pogajalskega procesa »na dveh tirih«, kar pomeni, da bi pogovori o dvostranskih in večstranskih vprašanjih potekali ločeno (*ibid*). Zunanja ministrica Agnellijeva je takrat spor s Slovenijo ocenila kot nesmiseln. Izrazila je željo, da se hitro najde obojestransko sprejemljiva rešitev za odprta vprašanja in umakne italijansko nasprotovanje za začetek pogajanj o pridruženem članstvu. Ministra sta se dogovorila, da bosta imenovala vsak svojega osebnega predstavnika z nalogo, da skupaj poiščeta kompromisne rešitve in jih čim prej predlagata ministroma v odobritev.⁷¹ Ministrica Agnellijeva je zagotovila, da Italija ne bo več blokirala pogajanj med EU in Slovenijo in da se bodo dvostranska vprašanja reševala hkrati (Kosin 2000, 253).

Italijanska vlada se je načrtov držala in v Bruslju 6. marca 1995 prižgala zeleno luč mandatu za začetek pogajanj med Slovenijo in EU o Pridružitvenem sporazumu.⁷² Kljub temu, da so bile zahteve po ločevanju bilateralnih vprašanj od multilateralnih, je italijanska vlada svojo privolitev vezala na deklaracijo ministrskega Sveta EU, ki je vzel na znanje obvezo slovenske vlade, da bo predložila parlamentu spremembo ustave pred sprejetjem Pridružitvenega sporazuma. Poleg tega je zunanja ministrica Agnellijeva poudarila pomen italijansko-slovenske izjave 6. marca 1995, v kateri je bila, po njenih besedah, razvidna slovenska pripravljenost dati nekdanjim lastnikom na razpolago nepremičnine, ki so še bile v državni lasti, in s tem razširiti seznam dostopnih nepremičnin iz leta 1983 (Favoretto in Greco 1997, 46).

⁷¹ Minister Thaler je za svojega predstavnika imenoval Taža Jančarja, vodjo sektorja za sosednje države v slovenskem zunanjem ministrstvu, Agnellijeva pa generalnega direktorja za politične zadeve Amadea De Franchisa.

⁷² Ministrica Agnellijeva je bila pred tem na obisku v ZDA. Kot pravi Meršol (1995, 3), so ZDA »v preteklosti že nekajkrat opozorile Italijo, naj v odnosih s Slovenijo ne odpira Pandorine skrinjice, ameriško zunanje ministrstvo je večkrat dalo vedeti Rimu, da podpira Slovenijo pri njenem približevanju Evropi in da je proti temu, da Italijani pogojujejo multilateralna gibanja z bilateralnimi zahtevami«.

Ministra Thaler in Agnellijeva sta objavila skupno sporočilo za javnost, v katerem sta potrdila odločnost za rešitev vprašanj, ki obstajajo med državama. Poudarila sta, da so »trenutno dvostranski pogovori usmerjeni k nadaljnjemu razvoju celovitih dvostranskih odnosov, vključno s področji političnega, varnostnega, gospodarskega in socialnega sodelovanja, in pobud v korist narodnih manjšin. Glede nepremičnin sta poudarila, da na tem področju predvidevata pomemben napredek z mehanizmi, ki so bili že uporabljeni (izvajanje Rimskega sporazuma iz leta 1983), in odločila, naj se delo nadaljuje v tej smeri ob upoštevanju razpoložljivih nepremičnin...« (Kosin 2000, 257). Slovenija je v izjavi potrdila pripravljenost, da bo najhitreje in najodločneje uskladila svojo zakonodajo z zakonodajo EU.

Prav tako je 6. marca 1995 Svet zunanjih ministrov EU po dvanajst mesecev trajajoči italijanski blokadi sprejel sklep o podelitvi mandata Evropski komisiji za pogajanja s Slovenijo o pridruženem sporazumu. Na zahtevo Italije sta Svet in Komisija EU tega dne tudi sprejela naslednjo izjavo:

»Komisija in Svet opozarjata na pomembnost njune skupne izjave 5. aprila 1993, ki pravi, da »Skupnost v razvoju svojih odnosov s Slovenijo pričakuje, da se bo Slovenija na področju pretoka kapitala in naložb v nepremičnine izognila vsakemu razlikovanju na podlagi nacionalne pripadnosti ali kraja bivanja državljanov članic EU« .

Komisija in Svet pozdravljata Deklaracijo slovenske vlade z dne 30. septembra 1994 in jemljeta na znanje njeno obvezo, da uskladi slovensko zakonodajo z veljavnimi pravili EU, ki urejajo možnost nakupa nepremičnin, in da v ta namen še pred podpisom sporazuma o pridruženem članstvu predlaga Državnemu zboru spremembo tistega dela ustave, ki se nanaša na možnost nakupa nepremičnin s strani tujcev. Komisija in Svet se zanašata na to obvezo, s tem da bi omenjena sprememba ustave lahko začela veljati pred sklenitvijo sporazuma o pridruženem članstvu s strani Sveta«.

Italijanski mediji so po umiku veta s strani italijanske zunanje ministrice v Bruslju dne, 6. marca 1995, opozorili na njeno izjavo, da bo vlada v Rimu »vedno lahko ponovno premislila o svoji odločitvi, če bi na slovenski strani v bilateralnih odnosih zmanjkalo konstruktivnosti« (STA 1995b). Kot je poročala italijanska tiskovna agencija ANSA, je

Susanna Agnelli v Bruslju odločitev italijanske vlade ocenila kot »politično pogumno dejanje«, ob tem pa je ministrom na zasedanju Sveta Evrope povedala, da si Rim »glede na potek bilateralnih pogajanj pridržuje vso pravico odločanja pred dokončno ratifikacijo sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije« (*ibid.*). Ta koncesija je bila po mnenju opazovalcev v Rimu nujna zaradi pritiskov desnega strankarskega bloka, iz katerega so nekateri zahtevali celo odstop Agnellijeve.⁷³ Zunanja ministrica Agnellijeva je v Bruslju ponovno zavrnila obtožbe italijanske desnice, da pomeni umaknitev veta »predajo« Italije, in dejala, da vlada Lamberta Dinija »skuša trdno verjeti, da nova etapa približevanja Slovenije EU lahko prispeva k oblikovanju novega ozračja tudi v slovensko-italijanskih odnosih« (*ibid.*).⁷⁴

Na odločitev italijanske vlade se je odzval tudi slovenski predsednik vlade dr. Janez Drnovšek. V imenu slovenske Vlade je pozdravil odločitev EU, da potrdi mandat za začetek pogajanj o Pridruženem članstvu v EU, in obenem čestital italijanski zunanji ministrici Susanni Agnelli za njeno odločitev, da Italija pristane na začetek teh. Glede

⁷³ Italijanska ministrica za zunanje zadeve Susanna Agnelli je odločitev, zaradi katerih je italijanska vlada z »gesto zaupanja« umaknila veto na začetek pogajanj o pridruženem članstvu Slovenije v EU, morala braniti tudi v italijanskem parlamentu. Pred zunanjepolitičnim odborom predstavnškega doma je Agnellijeva dejala, da je bila odločitev »pazljivo premišljena« in da pomeni »gesto zaupanja« do Slovenije, da pa ne pomeni »*bianco menice*«. Omenjeno stališče je pojasnila s tem, da njena skupna izjava s slovenskim zunanjim ministrom »kaže na jasno pot reševanja dvostranskih vprašanj« in »politični signal, ki ga mora vlada v Sloveniji upoštevati v svojih odnosih z Italijo«. Ministrica Agnellijeva je hkrati tudi potrdila, da ima Italija še vedno možnost »zaščite lastnih nacionalnih interesov v prihodnjih fazah evropskih pogajanj«, od podpisa sporazuma naprej, v kolikor »dialog s Slovenijo ne bi dal pričakovanih rezultatov«. Desnico - od koder so prihajale obtožbe na račun vlade ter zanikanje njene »legitimnosti« za sprejemanje tovrstnih političnih odločitev - je Susanna Agnelli poskušala umiriti prav z rezervami, ki jih ima vlada pri nadaljnjem poteku procedure na bilateralnem in multilateralnem področju, in s prepričevanji, da so med problemi v odnosih s Slovenijo »maksimalno prednost« dobila vprašanja, povezana z lastnino italijanskih povojnih beguncev na slovenskem ozemlju.

»Zadovoljitev teh legitimnih pričakovanj ostaja naša prioriteta skrb«, je izjavila zunanja ministrica Agnellijeva v odboru za zunanjo politiko predstavnškega doma. »Italija«, je dejala, »pričakuje od slovenske politike, da bo pokazala dobro voljo za prilagajanje lastnega obnašanja Evropi, ki se ji želi približati, in da dvostranska pogajanja vodi v duhu resničnega odpiranja«. Zaključila je, da »Slovenija v Evropi omogoča, da se na naših vzhodnih mejah izognemo blokadi trgovinske izmenjave s srednjo in vzhodno Evropo«, s pripombo, da bosta največ koristi od tega imela Trst in dežela Furlanija-Juljska krajina (STA 1995d).

⁷⁴ Poleg tega je v času odločitve italijanske diplomacije do Slovenija zagovarjal tudi predsednik italijanske vlade. Lamberto Dini je v senatnem odboru za zunanjo politiko dejal, da se je Italija po »skrbnem premisleku« odločila umakniti veto na pogajanja o pridruženem članstvu Slovenije v EU. Italijanski predsednik vlade je v odboru pojasnjeval zunanjepolitično strategijo svoje vlade, kjer je poudaril pomembnost Sredozemlja za Italijo, in dodal, da bo Italija še bolj pozorno kot doslej spremljala razvoj dogodkov v nekdanji Jugoslaviji. Zelena luč je bila po besedah italijanskega premiera Dinija »gesta zaupanja in spodbuda Sloveniji, da bo ravnala odgovorno in da bo prilagodila svojo zakonodajo evropskim normam«. Poudaril je, da bodo problemi med državama ves čas v ospredju, pri čemer bo Italija namenila največ pozornosti reševanju premoženjskih problemov nekdanjih optantov in položaju italijanske manjšine v Sloveniji. Predsednik italijanske vlade Dini je še dejal, da pričakuje, da bo Slovenija spremenila ustavne določbe o pravici tujcev do nakupa zemljišč še pred zaključkom pogajanj o pridruženem članstvu (STA 1995g).

ustavnih sprememb v delu, ki se nanaša na prepoved prodaje nepremičnin tujcem, pa je predsednik vlade dr. Drnovšek dejal, da bo vladni kabinet Državnemu zboru Republike Slovenije predložil ustrezne predloge, in sicer po parafricanju oziroma pred podpisom Sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije v EU (STA 1995e).

Prav tako se je na odločitev Italije odzvalo ministrstvo za zunanje zadeve. V sporočilu za javnost je minister Thaler zapisal, da je bil dosežen zelo pomemben napredek v okrepitvi položaja Slovenije v njenih mednarodnih odnosih. »Sloveniji je s tem sklepom uspelo predvsem narediti prvi in zelo pomemben korak k nadaljnjemu približevanju k EU. /.../ Čeprav formalno nastali položaj nima nobene neposredne povezave z našimi odnosi z Italijo, je vendar jasno, da je med tema dvema področjema našega mednarodnega položaja vsaj posredna povezanost. Pripravljeni smo na dialog z Italijo v zvezi z odprtimi bilateralnimi vprašanji v boljši klimi kot do sedaj. To pomeni obnovitev ali poživitev institucionalnega mehanizma za dialog, torej pogovore v mešanih komisijah in na druge možne načine«, je zapisal slovenski zunanji minister Thaler (STA 1995c). »Zaupamo vsem našim evropskim partnerjem, da je približevanje Slovenije k EU vzajemni in osnovni interes tako njihove kot naše strani«, je še zapisal zunanji minister Thaler v izjavi ministrstva za zunanje zadeve (*ibid.*).

Na dogajanja v zvezi s podpisom skupne izjave, da bo Slovenija uskladila svojo zakonodajo glede nakupa nepremičnin z zakonodajo EU, so se v Sloveniji takoj začele kritike na račun slovenske vlade in slovenske diplomacije, češ da popušča pritiskom italijanske vlade. Zunanji minister Thaler je stališča Slovenije moral že sredi marca 1995 pojasnjevati v Državnem zboru Republike Slovenije. Minister Thaler je v Odboru državnega zbora Republike Slovenije za mednarodne odnose dejal, da se je v zadnjem času v Italiji izoblikovalo mnenje, da Slovenija nekaj dolguje Italiji in da mora italijanska stran maksimirati nacionalne interese pred sklenitvijo Sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije v EU. Dogajanje v Italiji pa ustvarja nelagodje tudi v Sloveniji, saj pri urejanju odnosov z Italijo v zvezi s pridruževanjem EU, po trditvah zunanjega ministra Thalerja, Slovenija ne spreminja svojih izhodišč in ne bo odpirala vprašanj, rešenih z veljavnimi mednarodnimi pogodbami (vprašanje optantov, zamrznitev nepremičnin, vračanje predkupne pravice itd.). »To je že vse rešeno«, je poudaril ter dodal, da gre v tem procesu predvsem za »harmonizacijo slovenske zakonodaje z evropsko« (STA 1995f). Minister

Thaler je še menil, da bi v tej luči morala Italija diskusijo s Slovenijo usmeriti na vprašanja skupnega interesa med državama (*ibid.*).

Tudi med ministrovanjem Agnellijeve je italijanska stran pogajanja odločno osredotočala na nepremičnine ezulov in Sloveniji dajala vedeti, da bo Italija samo z zadovoljivo rešitvijo tega vprašanja lahko dala soglasje k podpisu pridružitvenega sporazuma. V tistem času kompromisa obe strani nista mogli doseči, Italija ni bila pripravljena popuščati pri slovenski manjšini, Slovenija pa ni bila pripravljena dovoliti odkup nekdanjih nepremičnin optantov oziroma jim ni bila pripravljena priznati časovno omejeno predkupno pravico in s tem odpreti vrata na slovenski trg nepremičnin v treh obalnih občinah. Pogajanja so dejansko zašla v slepo ulico.

6.2.4 Španski kompromis

Odnosi med Slovenijo in Italijo so se kmalu po uvodnem izboljšanju ob nastopu vlade Lamberta Dinija spet poslabšali. Dne, 15. junija 1995, sta Evropska komisija in Slovenija parafirali Sporazum o pridruženem članstvu med Slovenijo in EU. Naslednji korak je bil podpis Sporazuma o pridruženem članstvu, za kar morajo dati soglasje vse članice Unije. Ker je Italija ocenila, da na bilateralni ravni ni zadovoljivih napredkov in da se slovenska stališča kljub zaupanju, ki ga je pred meseci izkazala Italija, niso omehčala, ni hotela dati svojega soglasja k omenjenemu sporazumu.⁷⁵ Zastoj v pogajanjih je skušalo rešiti špansko predsedstvo (Španija je Svetu EU predsedovala od julija do decembra 1995), ki je po predhodnem dogovoru z Italijo slovenskim pogajalcem ponudilo t. i. »španski kompromis« (Favoretto in Greco 1997, 47).

Španija je kot predsedujoča EU v začetku avgusta 1995 predstavila slovenski strani pobudo za doseg kompromisa, ki bi zagotovil podpis Sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije v EU. Vodja delegacije Alberto Navarro, generalni direktor za evropske zadeve v španskem zunanjem ministrstvu, je ministra Thalerja seznanil s kompromisnimi predlogi. Med elementi španske pobude je bil dvostranski dogovor med Slovenijo in Italijo. V španski pobudi je bil tudi predlog, naj slovenska vlada Državnemu zboru Republike

⁷⁵ Slovenka vlada je sicer Državnemu zboru Republike Slovenije poslala predlog za spremembo 68. člena Ustave Republike Slovenije.

Slovenije predlaga nekatere spremembe Predloga zakona o lastninski in drugih stvarnih pravicah. Glede na pobudo, naj bi vlada parlamentu predlagala izpustitev člena, ki zahteva, da tuji, ki jim preneha stalno bivališče v Sloveniji, odtujijo nepremičnino, ki so jo pridobili zato, ker so imeli stalno bivališče v Sloveniji. Vlada naj bi parlamentu predlagala, da se izraz dovoljena dejavnost v predlogu zakona zamenja z izrazom ekonomska dejavnost. Španska pobuda je vsebovala tudi predlog, da naj se k členu 99 Predloga zakona o lastninski in drugih stvarnih pravicah doda točka, v kateri se zagotovi državljanom EU, ki so skupaj tri leta zakonito bivali na ozemlju Republike Slovenije, pravica do nakupa nepremičnin. Glede na španski kompromisni predlog naj bi Slovenija in EU ob členu 64 asociacijskega sporazuma izmenjali pismi, ki bi postali sestavni del sporazuma. V pismu naj bi se Slovenija zavezala, da bo štiri leta po ratifikaciji sporazuma o pridruženem članstvu popolnoma sprostila pretok kapitala in odstranila vse prepreke za nakup nepremičnin za državljane EU na nediskriminatorni in vzajemni ravni (STA 1996b, Skok 2004, 56).

Slovenska stran je Špancem odgovorila, da je pobuda vredna pozornosti, in visoko ocenila španska prizadevanja pri iskanju formule za deblokado podpisa Sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije v EU. Glede slovensko-italijanskega dvostranskega sporazuma predstavniki slovenskih oblasti in posledično tudi slovenska diplomacija niso bili v dilemi. Na poziv španske strani, naj slovenska stran poda pripombe na pobudo, je bilo ocenjeno, da dvostranski sporazum z Italijo, kot pogoj za podpis asociacijskega sporazuma, ni mogoč. Slovenska stran je ocenila, da v primeru dosega dvostranskega sporazuma z Italijo, Sloveniji ne bi bilo potrebno izpolnjevati dodatnih pogojev. Politične stranke v parlamentu so bile enotnega mnenja, da je vprašanje nepremičnin optantov v slovensko-italijanskih dvostranskih odnosih rešil že omenjeni Rimski sporazum iz leta 1983, da ga je Italija priznala s priznanjem nasledstva pogodb nekdanje Jugoslavije in da je potrebno spoštovati načelo *pacta sunt servanda*. Hkrati je bilo poudarjeno stališče, da dvostranske zahteve ne morejo pogojevati odnosov med Slovenijo in EU (Skok 2004, 56). Takšno stališče je potrjevala tudi resolucija Evropskega parlamenta, sprejeta 29. novembra 1995, »da dvostranski problemi med Slovenijo in Italijo ne smejo biti ovira za podpis Evropskega sporazuma«. ⁷⁶ Slovenska stran je tudi predlagala, naj se vsebina izmenjave pisem k členu

⁷⁶ Dne 29. novembra 1995 je Evropski parlament sprejel resolucijo o evropskem pridružitvenem sporazumu s Slovenijo, v kateri izraža željo, »da Slovenija izpolni pogoje, ki sta jih 6. marca 1995 postavila Svet ministrov in Komisija, tako da bo evropski sporazum o njenem pridruženem članstvu, ki je že bil parafiran, podpisan

64 asociacijskega sporazuma obogati z dodatkom, ki bo odprtje trga nepremičnin povezal s procesom pridobivanja polnopravnega članstva Slovenije v EU. V ta predlog je Španija privolila decembra 1995 pred zasedanjem Evropskega sveta v Madridu (STA 1996b, Skok 2004, 56).

Predsednik slovenske vlade dr. Janez Drnovšek je 11. decembra 1995 poslal pismi predsedniku Evropske komisije Jacquesu Santerju in španskemu premierju Felipeju Gonzalezu in ju obvestil, da je Slovenija izpolnila vse tri pogoje, postavljene 6. marca 1995, v skupni izjavi Sveta ministrov in Evropske komisije in da je uskladila dogovor s takrat predsedujočo EU Španijo o vsebini t. i. španskega kompromisnega predloga. Slovenski premier dr. Drnovšek je izrazil prepričanje, da je tako Slovenija izpolnila vse pogoje, ki jih je za podpis pridružitvenega sporazuma postavila EU. Hkrati je premier dr. Drnovšek zagotovil, da bo slovenska vlada tudi v prihodnje storila vse, kar je potrebno za uskladitev slovenske z zakonodajo EU (*ibid.*).

Vodja slovenske misije pri EU veleposlanik Boris Cizelj je 1. decembra 1995 predal pismo španskemu veleposlaniku pri EU Franciscu Javierju Elorzi, v katerem je Španijo kot predsedujočo EU obvestil, da Slovenija sprejema špansko pobudo na način, da sprejetje te pobude zadostuje za podpis asociacijskega sporazuma in tako torej odpade pogoj dvostranskega sporazuma z Italijo. Hkrati je bilo v pismu zapisano, da Slovenija sprejme pobudo tako, da se španski predlog izmenjave pisem dopolni tako, da se sprostitev pretoka kapitala veže na proces pridobivanja polnopravnega članstva Slovenije v EU. »Glede na določbo drugega odstavka 64. člena asociacijskega sporazuma, ki se nanaša na pravila Skupnosti o pretoku kapitala, želim potrditi zavezo vlade RS, da z ozirom na pristop Republike Slovenije k EU podvzame potrebne ukrepe, da bi zagotovila državljanom držav članic EU, na nediskriminatorni podlagi, ob pogoju vzajemnosti, pravico do nakupa nepremičnin v Republiki Sloveniji ob koncu četrtega leta po uveljavitvi asociacijskega sporazuma«, je bilo zapisano v pismu. Prvotni španski predlog izmenjave pisem ni povezoval slovenske obveze za liberalizacijo pretoka kapitala z njenim članstvom v EU. Španska stran je slovensko formulacijo pisma potrdila kot sprejemljivo (*ibid.*).

čim prej«, ter v nadaljevanju poziva Svet ministrov in Komisijo, da storita vse za čim prejšnji začetek izvajanja evropskega pridružitvenega sporazuma s Slovenijo. Do podpisa pa Slovenija ne more sodelovati pri vseh vidikih predvključitvene strategije. Italijanski komentatorji so resolucijo ocenili kot klofuto in opomin Sloveniji, pri čemer pa niso omenili stališča v resoluciji, da »dvostranski spor med Italijo in Slovenijo ne sme zavlačevati podpisa pridružitvenega sporazuma in slovenskega vključevanja v EU« (Kosin 2000, 286-287).

Veleposlanik Cizelj je v pismu obvestil špansko predsedstvo, da je Vlada Slovenije pripravila nov Predlog zakona o lastninskih in stvarnih pravicah, v katerem je upoštevala pripombe Evropske komisije in španske predloge in ga predložila Državnemu zboru Republike Slovenije 5. decembra 1995. Spremenjen je bil 100. člen v točki a, kjer je bil črtan pridevnik »dovoljena«. V celoti je bil črtan nekdanji člen 101, ki predvideva obvezo odtujitve nepremičnin za tujce, ki jim je prenehalo stalno bivališče v Sloveniji. Vlada je v Predlogu členu 100 dodala novo točko, po kateri lastninsko pravico do nepremičnin in stavbno pravico lahko pridobi »tujec, ki je najmanj tri leta legalno bival v Republiki Sloveniji«. Vlada je Predlogu dodala nov 106. člen, ki določa, da se za triletno prebivanje v Sloveniji po točki c, 100. člena tega zakona, šteje triletno neprekinjeno zakonito prebivanje v Republiki Sloveniji po 25. juniju 1991 (Skok 2004, 57).

Glavna razlika med španskim predlogom in slovenskim odgovorom je bila, da se je dikcija kompromisa nekoliko spremenila in zagotovila pravico do takojšnjega nakupa nepremičnin le tistim državljanom EU, ki so najmanj tri leta živeli v Republiki Sloveniji in ne na območju Republike Slovenije. Slovenija je v svojem odgovoru torej predlagala sprostitev nepremičninskega trga za državljane vseh članic EU hkrati, nediskriminatorno in ob pogoju vzajemnosti, medtem ko je predlog španskega predsedstva predvideval možnost nekoliko ugodnejšega položaja vseh tujcev, torej ne samo državljanov držav članic EU, ki so na območju Slovenije bivali tudi pred mednarodnim priznanjem Republike Slovenije (*ibid.*).

Španija je bila z vsebino slovenskega pisma zadovoljna in je pričakovala, da se bo kompromisu pridružila tudi Italija. Z doseženim kompromisom so se strinjale tudi ostale članice EU, razen Italije, ki je želela, da se vprašanje podpisa slovenskega asociacijskega sporazuma rešuje v času njenega predsedovanja EU.

Glede posredovanja španskega predsedstva je zunanji minister Zoran Thaler dejal, da si Španija kot predsedujoča EU prizadeva za dosego soglasja vseh petnajstih članic za podpis že parafiranega evropskega sporazuma med Slovenijo in Unijo, čemur »Italija še vedno nasprotuje« (STA 1995h). V interesu Slovenije je, da so možnosti za odpravo zadržkov »v okviru sprejemljivega« - torej tistega, kar se je zahtevalo od dosedanjih pridruženih članic, in v skladu z legitimnimi interesi Slovenije v odnosih z Italijo in pravne ureditve teh (*ibid.*).

Glede diplomatskih aktivnosti in odnosov z Italijo je predsednik slovenske vlade dr. Janez Drnovšek v začetku decembra 1995 v intervjuju za TV Slovenija povedal, da je v drugi polovici leta 1995 Slovenija izvajala intenzivni diplomatski pritisk po različnih nevidnih kanalih. Premier je poudaril, da so bile vse države članice EU, razen Italije, pripravljene sprejeti sporazum s Slovenijo, ga potrditi in podpisati. Vse do zadnjega so potekala pogajanja z Italijo in tudi prepričevanja s strani drugih držav članic, vendar je Italija ocenila, da želi prenesti to vprašanje v svoj mandat oziroma v svoje predsedovanje EU,⁷⁷ je poudaril predsednik vlade dr. Drnovšek in dodal, da se Italija ves čas skriva za tem, da Slovenija ne izpolnjuje evropskih pogojev. »Mi smo pripravljene te pogoje izpolniti in smo se s predsedujočimi Španci o tem natančno dogovorili, vendar očitno ne gre za to, ali Slovenija želi biti evropska ali ne, gre za to, da želi Italija pod pretvezo spraviti v igro svoje posebne zahteve, ki so revizija Osimskih in Rimskih sporazumov«, je opozoril premier dr. Drnovšek. »Vse se konča pri tem, ali je Slovenija pripravljena sprejeti italijanske zahteve ali ne. Ker Italiji do zdaj nismo bili pripravljene popuščati, je izkoriščala položaj v ministrskem Svetu EU za zaviranje odločitve EU o pridružitvenem sporazumu Slovenije. Italija skuša prikazovati javnosti, tudi slovenski, da je Slovenija kriva za zastoj v pogajanjih«, je opozoril premier dr. Drnovšek in dodal, da je Slovenija kriva samo v tem, da ne pristane na italijanske pritiske. Sicer pa je Slovenija pripravljena sprejeti vsa evropska pravila, je poudaril premier in spomnil na to, kaj je slovenska vlada že naredila za uresničevanje pričakovanj iz marčevske deklaracije ministrskega Sveta EU ob mandatu za pogajanja o pridruženem članstvu - sprožila je postopek za spremembo ustave, dala v proceduro zakon o pravicah tujcev do nepremičnin.

Premier dr. Drnovšek je ob tem spomnil, da je Slovenija uskladila stališča s Španijo, Italija pa še naprej izvaja blokado, ker želi še vračanje nepremičnin optantov. Poudaril je, da je to zahteva, o kateri se ni bilo mogoče sporazumeti. »Evropska pravila je mogoče zagovarjati tudi pred slovensko javnostjo, popravljanje zgodovine in popravljanje mednarodno veljavnih sporazumov, kot so Osimski in Rimski, pa je povsem nova dimenzija. Italijani vedo, da nimajo prav in da nimajo resnega razloga, ki bi ga lahko pokazali tudi mednarodni javnosti, zato se skušajo skrivati za Evropo«, je opozoril predsednik vlade dr. Drnovšek. »Španija se je v zadnjem času resnično potrudila, da bi našla rešitev po diplomatskih

⁷⁷ Italija je predsedovala Svetu EU od januarja do junija leta 1996, nasledila je Španijo.

kanalih, vendar pa očitno ni želela iti v javno konfrontacijo z Italijo«, je razložil dr. Drnovšek (STA 1995i).

Poleg težavnih odnosov s sosedo Italijo je predsednik slovenske vlade imel v zvezi s španskim kompromisom težave tudi z opozicijo. Državni zbor je o odnosih Slovenije z EU razpravljala aprila leta 1996. Proti kompromisu so bile Slovenska ljudska stranka, skupina samostojnih poslancev, Demokrati Slovenije in Slovenska nacionalna stranka. Opozarjali so, da bo Slovenija s sprejetjem kompromisa izgubila možnost, da se z EU pogaja kot enakopravna partnerica in da tovrstnih pogojev za pridružitve EU ni postavila nobeni drugi kandidatki.

Premier dr. Janez Drnovšek je zaradi precejšnjih razlik in težav pri sprejemanju stališč v Državnem zboru Republike Slovenije o vključevanju Slovenije v EU in zvezo Nato postavil parlamentarnim strankam v Sloveniji vprašanje, ali je Slovenija pripravljena sprejeti pogoje za pridruženo in kasneje polnopravno članstvo, kar je dolgoročno pomembno za celotno državo in bi moralo preseči ozke strankarske interese. »Gre za trenutek«, je poudaril dr. Drnovšek, ko je »treba sprejeti odločitev ob zavedanju vseh posledic«, tudi nesprejetja španskega predloga. Ob tem je spomnil, da Italija budno spremlja dogajanje v slovenskem parlamentu, in če poslanci španskega predloga ne bi sprejeli, bi imela Italija argument več v prid svoji tezi, da je Slovenija tista, ki noče sprejeti evropskih pravil. Če pa slovenski parlament stališča sprejme, bo morala Italija to sprejeti, saj so države članice EU na srečanju v Madridu decembra 1995 enotno sprejele španski kompromisni predlog. Premier dr. Drnovšek je opozoril na nesprejemljivost stališč tistih strank, ki so hkrati »za« in »proti« EU. Glede same španske pobude pa je premier še dodatno ponovil, da je o njej vlada »večkrat razpravljala« in jo sprejema (STA 1996d).⁷⁸

⁷⁸ Slovenski zunanji minister Zoran Thaler je v času odločanja o španskem kompromisu v Državnem zboru Republike Slovenije zatrdil, da je Slovenija z razpravo v parlamentu poslala v svet napačno sporočilo in to je, da se parlament ne more odločiti. »Slovenija ni jasno izrazila interesa za vstop v EU«, je o stališčih slovenske opozicije, ki je zavračala t. i. španski predlog, dejal minister in poudaril, da je vsebina omenjenega predloga, za katerim stoji EU, načelna in tista, kar bi bilo treba že tako ali tako sprejeti. Zavrnitev španske pobude pomeni odlog pogajanj za vsaj leto dni«, je še opozoril (STA 1996c).

Korak k normalizaciji odnosov med državama pa se je zgodil šele aprila 1996. Odločitev Državnega zbora Republike Slovenije, ki je 11. aprila 1996 sprejel španski kompromis in vlado pooblastil za podpis pridružitvenega sporazuma, je Italijo nekoliko iznenadil (Kosin 2000, 290-292). Državni zbor Republike Slovenije je sprejel stališča in sklepe o odnosih Republike Slovenije z EU, Italijo in Nato (Poročevalec, št. 13/96, str. 10) in s tem sprostil blokirane bilateralne odnose z Italijo:

Cilj Slovenije je polnopravno članstvo v EU do leta 2001, v slovenskem interesu pa je tudi sklenitev Evropskega sporazuma o pridruženem članstvu Republike Slovenije v EU kot vmesne stopnje za polnopravno članstvo v EU. Državni zbor ugotavlja, da je eden od bistvenih pogojev za enakopravno članstvo v EU tudi prost trg nepremičnin. Državni zbor izraža voljo, da sprosti trg nepremičnin v Republiki Sloveniji v skladu s tem dejstvom. Državni zbor pooblašča vlado, da podpiše Evropski sporazum o pridruženem članstvu Republike Slovenije v EU na podlagi stališč EU, izraženih v sklepih madridskega vrha Evropskega sveta in resoluciji Evropskega parlamenta.

Slovenska vlada je s predlogom za spremembo Ustave Republike Slovenije, ki ga je predložila Državnemu zboru Republike Slovenije, jasno izrazila pripravljenost za uskladitev slovenske zakonodaje z zakonodajo držav članic EU. Državni zbor bo ustanovil posebno delovno telo za odnose z evropskimi integracijami. Državni zbor Republike Slovenije ponovno poudarja, da 9. točke Stališč in sklepov državnega zbora o odnosih z EU in Italijo (sprejetih 29. marca 1993) ni moč razlagati tako, da Republike Slovenije kot ena od naslednic Rimskega sporazuma (1983) poravna Republiki Italiji del finančnih obveznosti z vračilom optantskih nepremičnin. Državni zbor bo okrepil prizadevanja za uskladitev slovenske zakonodaje z zakonodajo držav članic EU. Republika Slovenija bo vložila prošnjo za članstvo v EU, končno odločitev o vstopu pa bodo sprejeli državljani Republike Slovenije na referendumu.

Španski kompromis je pogoj, ki ga je za pridruženo članstvo Slovenije v EU od Slovenije izsilila Italija. Pri slovenski diplomaciji je skušala ustvariti občutek soodgovornosti za nekatere dogodke takoj po drugi svetovni vojni na tem območju. Ena od članic EU je Sloveniji postavila pogoje, ki jih v pogajanjih za pridruženo članstvo z EU ni bila deležna nobena od drugih kandidatk. Dosegla je, da so prebivalci slovenske Istre, ki so se v petdesetih letih izselili v Italijo, in druge zahodne države, dobili predkupno pravico do nakupa nepremičnin na tem območju.⁷⁹

6.2.5 Obdobje vlade italijanskega premiera Prodija in izboljšanje odnosov med državama

Aprila leta 1996 je prišlo do ponovne spremembe italijanske vlade. Na volitvah je zmagala levosredinska koalicija, zbrana okoli tako imenovane Oljke, nove politične formacije, ki jo je vodil levi demokristijan Romano Prodi.⁸⁰ Že v predvolilni kampanji je koalicija Oljka kazala do Slovenije prijazna stališča. Kandidati Oljke so izražali podporo globalni zaščiti slovenske manjšine, zavzemali so se za dobre odnose s Slovenijo. Le dan po volilni zmagi je Romano Prodi izjavil, da bi bilo potrebno sporna vprašanja v odnosih s Slovenijo nemudoma rešiti, saj so majhna v primerjavi z velikim pomenom, ki ga imajo dobri odnosi s Slovenijo.

Prodijeva vlada, ki je bila imenovana maja 1996, je dala soglasje k podpisu Pridružitvenega sporazuma EU s Slovenijo, toda vztrajala je, da slovenska vlada podpiše kot prilogo k temu

⁷⁹ Ko je vlada maja 1997 začela parlamentarno proceduro za ratifikacijo sporazuma o pridružitvi, je zavzela stališče, da je njegova ratifikacija mogoča tudi brez predhodne spremembe 68. člena Ustave, ki je tujcem onemogočal nakup nepremičnin v Sloveniji. Prepričanje je utemeljevala s časovnim zamikom, ki bi nastal med slovensko ratifikacijo sporazuma in ratifikacijami, ki so jo morale opraviti članice EU. Sporazum namreč začne veljati šele z ratifikacijo v vseh državah članicah EU. Kasneje je glede na razsodbo ustavnega sodišča, ki pravi, da parlament ne more sprejeti Zakona o ratifikaciji pridružitvenega sporazuma, ker so v njem in tudi v Prilogi določbe, ki so v neskladju z Ustavo oziroma njenim 68. členom, ki tujcem prepoveduje lastništvo nad zemljišči. Tako je vlada Državnemu zboru predlagala začetek postopka za spremembo 68. člena Ustave Republike Slovenije iz leta 1995. Sprememba naj bi tujcem omogočila pridobivanje lastninske pravice in drugih stvarnih pravic na nepremičninah pod enakimi pogoji kot državljanom Slovenije, če bi tako določala mednarodna pogodba ali če bi obstajala vzajemnost. Državni zbor je tako sprejel nov ustavni zakon 14. julija 1997. Spremenjeni 68. člen Ustave določa, da tujci lahko pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah pod pogoji, ki jih določa zakon, ali če tako določa mednarodna pogodba, ki jo ratificira Državni zbor, ob pogoju vzajemnosti, ki se upošteva tako v primeru zakona kot tudi v primeru mednarodne pogodbe. Vlada je takoj po spremembi Ustave ponovno vložila predlog ratifikacije Sporazuma o pridružitvi v Državni zbor, ki ga je na izredni seji 15. julija 1997 tudi ratificiral. Sporazum o pridružitvi EU pa je začel veljati 1. februarja 1999.

⁸⁰ Romano Prodi je italijansko vlado vodil od 17. maja 1996 do 21. oktobra 1998.

sporazumu posebno pismo, ki daje državljanom članic EU, ki so tri leta živeli na ozemlju današnje Slovenije, ob pogoju vzajemnosti, takoj po začetku veljavnosti evropskega sporazuma pravico do nakupa nepremičnin na slovenskem ozemlju, štiri leta po začetku njegove veljavnosti pa isto pravico vsem državljanom članic EU. Tak osnutek pisma je italijanski delegaciji že pred tem posredoval slovenski zunanji minister Zoran Thaler (Kosin 2000, 296).

10. junija 1996 je Slovenija v Luksemburgu končno podpisala Pridružitveni sporazum z EU. Ministrski Svet EU je tega dne brez razprave sprejel sklep, da lahko pride do podpisa Pridružitvenega sporazuma med EU in Slovenijo. V imenu Slovenije je sporazum podpisal predsednik slovenske vlade dr. Janez Drnovšek, ki je Lambertu Diniju, predsedujočemu Svetu EU, izročil tudi vlogo za polnopravno članstvo Slovenije v EU. S strani EU je sporazum podpisalo vseh petnajst zunanjih ministrov držav članic, Lamberto Dini, kot predsedujoči ministrskemu Svetu EU, ter komisar za skupno zunanjo in varnostno politiko Hans van den Broek v imenu Evropske komisije.

Predsednik vlade dr. Drnovšek je ob podpisu poudaril, da je to enkratna priložnost, da Slovenija tudi formalno izrazi odločenost, da doseže polnopravno članstvo v EU. Podpis sporazuma je označil za enega ključnih trenutkov v zgodovini odnosov med Slovenijo in EU. »Z današnjim podpisom je končano pomembno in morda najtežje poglavje, to je vključevanje Slovenije v Unijo, vendar se zdaj začenja novo poglavje«, je dejal predsednik vlade dr. Drnovšek in poudaril, da je uspešna sklenitev zgodovinskega dvostranskega vprašanja med Slovenijo in Italijo v okviru Pridružitvenega sporazuma pomembna prvina stabilnosti v Evropi (STA 1996f). »Zelo sem vesel, da so vpletene strani pokazale veliko zrelost in sprejele rešitev, ki ni bila lahka, vendar je bila koristna za vse. To bi bila lahko spodbuda za vse, ki si prizadevajo za stabilnost in napredek v Evropi - za Italijo, Slovenijo in EU«, je poudaril ob podpisu sporazuma (*ibid.*). To je bila po mnenju dr. Drnovška tudi najtežja preizkušnja Slovenije po osamosvojitvi. Ocenil je, da smo »na koncu vsi pokazali dovolj resnosti in zrelosti, da se razreši mednarodni problem, ki je zadnji dve leti obremenjeval odnose med Slovenijo in EU ter zlasti med Slovenijo in Italijo« (*ibid.*). Predsednik vlade dr. Drnovšek je poudaril, da je po dolgotrajnih pogajanjih, ko sta bili Slovenija in Italija dalj časa tudi v sporu, obema stranema postalo jasno, da je na neki točki treba najti rešitev, ker blokada in prepir nikomur ne koristita. »Po decembrskem vrhu v Madridu mi je postalo jasno, da je to tisti skrajni domet, da je španska pobuda tisti

kompromis, ki bo obveljal, in da ni možno pričakovati, da bi lahko dosegli nekaj drugega, čeprav bi vse trajalo še nekaj let. Od tedaj naprej smo storili vse na notranjem in mednarodnopolitičnem področju, da končamo ta proces«, je dejal slovenski premier in izrazil upanje, da je s tem prišlo do preobrata in nove faze tudi v dvostranskih odnosih med Slovenijo in Italijo. Dejal je, da je nova italijanska vlada pod vodstvom Prodiya takoj na začetku reagirala hitro in prioritarno reševala spor s Slovenijo. »Doslej so vsi njeni koraki s Slovenijo konstruktivni in pozitivni. Če se bo takšna italijanska politika nadaljevala, sem optimist glede naših prihodnjih odnosov. Seveda pa se ne bi smeli več pojavljati nekateri problemi iz preteklosti - upam, da bodo ti s pridružitvenim sporazumom preseženi«, je ocenil Drnovšek (*ibid.*). Izrazil je zadovoljstvo, da je bil narejen korak naprej, ki je »odločilen korak naprej v evropska pravila, in da smo verjetno zdaj napravili prelom s preteklostjo« (*ibid.*). Izrazil je željo, da bi se začela nova faza tudi v odnosih z Italijo, tako da bi se posvetili vprašanju prihodnosti in ne preteklosti.

Zoran Thaler, zunanji minister v odhajanju, pa je po podpisu izjavil, da mu ta prinaša določeno zadoščenje, ker smo zadevo pripeljali do konca ne glede na to, kaj se je v zadnjem času dogajalo na notranjepolitičnem področju. »Sporazum za Slovenijo pomeni, da je ujela vlak in gre v EU«, je poudaril in dodal, da Slovenijo čaka še veliko dela, ob tem pa je izrazil prepričanje, da bo slovenska diplomacija vedno bolj sposobna zagovarjati svoje interese (*ibid.*).

Italijanski zunanji minister Lamberto Dini pa je dejal, da Pridružitveni sporazum postavlja italijanske državljane v dober položaj na slovenskem trgu nepremičnin, vendar ne rešuje vseh dvostranskih vprašanj, ki se jih bo moralo reševati v duhu medsebojnega razumevanja ter v duhu sklenjenega sporazuma. Glede ratifikacije Pridružitvenega sporazuma med Slovenijo in EU v italijanskem parlamentu je izrazil pričakovanje, da ne bo trajala predolgo⁸¹ (*ibid.*).

⁸¹ Italijanski parlament je marca leta 1998 ratificiral pridružitveni sporazum med EU in Slovenijo. Zanj so glasovale stranke koalicije Oljka, Komunistična prenova in Severna liga, proti je bilo Nacionalno zavezništvo, poslanci Naprej Italija so se vzdržali.

Na prelomnost podpisa pridružitvenega sporazuma se je odzvalo tudi slovensko politično vodstvo. Predsednik Slovenskih krščanskih demokratov Lojze Peterle je poudaril, da je podpis evropskega sporazuma, poleg osamosvojitve in mednarodnega priznanja, ključno slovensko politično dejstvo. »Današnji dan, ko je Slovenija podpisala sporazum o pridruženem članstvu z EU, je dan, ki ga praznujejo tudi krščanski demokrati, ki so imeli cilj Slovenijo v EU že zgodaj zapisan v svojem programu« (STA 1996g).

Predsednik Združene liste socialnih demokratov (ZLSD) Janez Kocijančič je podpis pridruženega članstva ocenil kot velik uspeh in korak k uveljavljanju samostojnosti in suverenosti države ter vključevanju v varnostni, politični in gospodarski okvir EU. Predsednik Združene liste je izrazil upanje, da bo Slovenija z ustvarjalnimi koraki nadaljevala proces vključitve v EU, predvsem pa, da bo poskusila uresničiti vse, za kar se je v predhodnih postopkih zavezala (*ibid.*).

Predsednik Socialdemokratske stranke Slovenije (SDS) Janez Janša je zapisal, da je morala Slovenija dolgo čakati na podpis sporazuma o pridruženem članstvu k EU, vzroki za to pa so deloma doma, deloma pa v tujini. V mednarodni areni je največ težav povzročilo vztrajanje Italije po posebnem statusu italijanskih ezulov pri nakupu nepremičnin v Sloveniji, s katerim so pogojevali svoje soglasje za podpis pridružitvenega sporazuma (*ibid.*).

Predsednik Demokratske stranke Slovenije (DS) Tone Peršak je povedal, da je podpis pridruženega članstva nedvomno pozitivno dejstvo. Slovenija ga potrebuje: politično - kot prva država z območja bivše Jugoslavije in gospodarsko - s tem zavaruje izvoz na trg EU. Peršak je opozoril na dejstvo, da je morala Slovenija za podpis pridruženega članstva izpolniti pogoje, ki jih je postavila Italija in nato prevzela EU, česar ni bilo treba storiti nobeni drugi državi. Gre za odpiranje trga zemljišč, ne le ostalih nepremičnin, na kar je Slovenija posebej občutljiva, ker še nima ustrezne zaščitne zakonodaje in ker je v preteklosti izgubila dve tretjini nacionalnega ozemlja. Predsednik DS je še menil, da smo za takšen potek pogajanj z EU deloma krivi tudi sami, in sicer z obljubami Italiji v preteklosti, »da se lahko pogovarjamo o vsem, le o meji ne« ter »z Oglejem«. O pismu, ki

spremlja pridružitveni sporazum, pa je voditelj demokratov dejal, da je morda še bolj širokogrudno kot Oglejski sporazum (*ibid.*).

Predsednik Slovenske nacionalne stranke (SNS) Zmago Jelinčič je povedal, da je njegova stranka za vstop Slovenije v Evropo, vendar le in zgolj na temelju enakovrednega partnerstva, nikakor pa ne z gospodarskimi in političnimi pritiski sosednje države. Jelinčič je menil, da se slovenska zunanja politika in slovenska vlada nista zavedali prednosti, ki jih je Slovenija imela, prav tako pa naj ne bi poznali lastne zakonodaje v zvezi s to problematiko in možnosti zaščitnih mehanizmov, pri čemer naj ne bi vzpostavili tudi nobenega novega zakonskega varovalnega mehanizma (*ibid.*).

Predsednik Slovenske nacionalne desnice (SND) Sašo Lap je v izjavi za javnost zapisal, da v stranki pozdravljajo podpis sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije v EU. »Slovenija je sedaj v veliko boljšem položaju pri delitvi premoženja nekdanje Jugoslavije, Državnemu zboru pa je treba zaupati, da bo v zakon o lastninskih in drugih stvarnih pravicah vgradil takšne varovalke, ki bodo preprečile razprodajo slovenske zemlje«, so zapisali v SND (*ibid.*).

Torej, lahko sklepamo, da so se z vlado italijanskega ministrskega predsednika Prodija med državama začeli bolj konstruktivni in prijateljski odnosi. Tako je 15. junija 1996 v Rim odpotoval na krajši obisk predsednik slovenske vlade dr. Drnovšek.

Po srečanju s Prodiem je povedal, da sta obe strani želeli poudariti, da gre za »novo etapo, nov odnos med državama« in da sta se delegaciji večinoma pogovarjali o pozitivnih temah. »Srečanje z ministrskim predsednikom Prodiem je bilo zelo pozitivno in konstruktivno, potekalo pa je v prijateljskem ozračju«, je ocenil dr. Drnovšek in dodal, da so veliko pozornosti namenili gospodarskemu sodelovanju med državama in projektom, ki so zanimivi za obe državi (STA 1996e). Italijanski premier Prodi pa je takoj ob začetku pogovora slovensko stran seznanil, da je ameriški podpredsednik Al Gore na evropsko-ameriškem vrhu v Washingtonu pozdravil sporazum s Slovenijo ter poudaril pomen stabilnosti na tem območju. Premier dr. Drnovšek je v Rimu odprl tudi vprašanje slovenske manjšine v Italiji, pri čemer je poudaril pomen globalnega zaščitnega zakona za Slovence v

Italiji, dotaknil pa se je tudi vprašanja financiranja manjšin ter nekaterih kulturnih in šolskih objektov. Italijanski premier Prodi je dejal, da je z manjšinskim vprašanjem seznanjen, odgovor italijanske strani na ta vprašanja pa je bil pozitiven. Italijanska stran je ob koncu odprla vprašanje vračanja nepremičnin optantom, kar pa je po besedah dr. Drnovška storila neagresivno. Odgovor slovenskega premiera na to vprašanje je bil, da je bilo, kar zadeva Slovenijo, to vprašanje rešeno s podpisom sporazuma o pridruženem članstvu ter da za nas veljajo Osimski sporazumi in rešitve, ki so v njih predvidene. Premier dr. Drnovšek je dejal, da so bile v Italiji, predvsem na birokratskih in diplomatskih ravneh, še določene težnje po odpiranju »prejšnjih tem«, vendar pa se je želelo najvišje politično vodstvo, na čelu s Prodiem in zunanjim ministrom Dinijem, usmeriti na pozitivne teme in zapreti negativne (*ibid.*). »Danes sem dobil občutek, da gre na najvišji italijanski ravni za iskreno prizadevanje, da bi bili naši odnosi dobri, da se ne bi pogrevale teme iz preteklosti«, je ocenil predsednik slovenske vlade dr. Drnovšek in še povedal, da je veliko znakov za optimizem, saj je na najvišji italijanski politični ravni - pri Prodiu in italijanskem zunanjem ministru Diniju - očitno prizadevanje, da se zaprejo negativne etape v odnosih in se posveti bolj konstruktivnim temam (*ibid.*).

Za spodbuditev odnosov med državama in krepitev prijateljstva je bil pomemben tudi uradni obisk predsednika republike Milana Kučana v Rimu, 12. in 13. decembra 1996.⁸² Od osamosvojitve je Italija namreč zavlačevala s povabilom na uradni obisk, čeprav so, po besedah Kosina (2000, 306), dobro vedeli, da se je predsednik Kučan zavzemal za sodelovanje med državama in je veliko naredil za premagovanje zastojev na tem področju.

⁸² V času prijateljskih odnosov med državama je po obisku predsednika vlade dr. Drnovška Rim obiskal tudi novi slovenski zunanji minister Davorin Kračun, in sicer 3. septembra 1996.

Minister Kračun in minister Dini sta po srečanju ocenila obisk kot zelo ploden in menila, da je potekal v odkritem in prijateljskem ozračju. Vodja italijanske diplomacije Dini je med drugim povedal, da bo Italija »v popolnosti podprla Slovenijo pri vključevanju v EU in zvezo Nato« (STA 1996h). Italijanski zunanji minister Dini je dejal, da je bil obisk formalna potrditev odnosov, ki jih Italija želi imeti s Slovenci. »Pogovarjali smo se tudi o načrtih za krepitev političnih in gospodarskih odnosov med državama in terminih za njihovo uresničitev«, je povedal Dini in nadaljeval, da imata državi sorodni gospodarstvi, ki se lahko dopolnjujeta (*ibid.*). Zunanji minister Dini je dejal tudi, da je srečanje potekalo v »iskrenem ozračju zaupanja, sodelovanja in prijateljstva med dvema državama« (*ibid.*). Tudi slovenski zunanji minister Kračun je izrazil zadovoljstvo, ker je obisk potekal »v duhu razumevanja in prijateljskega sodelovanja« (*ibid.*). »V tem trenutku je glavni interes Slovenije vključevanje v evroatlantske organizacije. Na italijanski strani smo naleteli ne le na razumevanje, ampak na partnerja, ki nas bo v teh procesih podprl«, je poudaril minister Kračun in pojasnil, da je bila vključitev Slovenije v te strukture tudi v italijanskem interesu. »Prinesla bo stabilnost v regijo, varno vzhodno mejo Italiji in veliko več možnosti za gospodarsko sodelovanje kot doslej«, je ocenil slovenski zunanji minister Kračun (*ibid.*). Ta se je v pogovoru z italijanskim ministrom zavzel tudi za to, da bi Italija čim prej sprejela globalni zakon za slovensko manjšino.

Obisk je potekal v prijateljskem ozračju. Predsednik Kučan se je pogovarjal s svojim gostiteljem predsednikom Italijanske republike Oscar Luigi Scalfarom, s premierom Prodiem, predsednikom Senata Nicolom Mancinom, predsednikom Poslanske zbornice Lucianom Violantejem, nekdanjim predsednikom republike Francescom Cossigom ter predsednikoma zunanjepolitičnih komisij Senata in Poslanske zbornice Migonejem in Occhettom (Kosin 2000, 307, Mrevlje 1996, 3).

Po srečanju z italijanskim predsednikom Oscarjem Luigijem Scalfarom je predsednik Kučan izjavil, da sta s kolegom Scalfarom v pogovoru »obnovila produktivni dialog med Slovenijo in Italijo in da dialog temelji na skupnih interesih, predvsem na usklajevanju pogledov na evropsko prihodnost« (STA 1996i). »Slovenija ocenjuje, da je do zastoja na tem področju prišlo zaradi nekaterih napak v italijanski uradni politiki, ki pa se sedaj odvija v drugi smeri. V takšnih spremenjenih političnih razmerah v Rimu je logična tudi italijanska podpora slovenskemu vključevanju v EU in zvezo Nato«, je dejal predsednik Kučan in pri tem ocenil, da v takšno italijansko podporo ne gre dvomiti (*ibid.*).

Položaj narodnostnih manjšin je bila ena izmed osrednjih tem srečanja med predsednikoma Kučanom in Scalfarom. Slovenski predsednik Kučan je ocenil, da slovenska manjšina v Italiji ni bila pripravljena na dramatične spremembe v Evropi, je zato zašla v težak položaj. Izrazil je pričakovanje, da bo italijanski parlament sprejel Zakon o globalni zaščiti slovenske manjšine in da bo Rim rešil aktualne manjšinske probleme. Italijanski predsednik Scalfaro in ministrski predsednik Prodi ter predsednika obeh domov italijanskega parlamenta Violante in Mancino so predsedniku Kučanu v tem smislu obljubili podporo (Kosin 2000, 307).

Kljub začetnemu pozitivnemu duhu odnosov med državama se z vlado italijanskega ministrskega predsednika Prodija konkretna vprašanja niso razreševala tako uspešno in hitro, kot se je pričakovalo. Italijanska vlada se je ukvarjala predvsem z lastnimi gospodarskimi in finančnimi vprašanji, kmalu pa se je tudi pokazalo, da vladna koalicija ni bila povsem trdna in enotna. Poleg tega so bile na italijanski strani ves čas dejavne sile, ki jim niso ustrezali prijateljski odnosi s Slovenijo. Sistematično so v ospredje postavljale vprašanja fojb (predstavljeno v nadaljevanju), eksodusa italijanskega prebivalstva iz Istre in problemov iz časa po drugi svetovni vojni (Kosin 2000, 309).

V sklepnem razmisleku o dvostranskih odnosih med državama od osamosvojitve Slovenije do danes lahko izpostavimo uspešnost slovenske diplomacije, saj je kot mala in nova država uspešno vzpostavila diplomatske odnose s sosednjo Italijo ter nasledila najpomembnejše mednarodne pogodbe. Vendar so se odnosi Italije, ki v evropskem okviru velja za veliko državo, kmalu izkazali za zelo zahtevne. Italija je v času približevanja Slovenije EU izkoristila priložnost in svoje nacionalne akcije usmerila v iskanje rešitve, ki bi zadovoljila optante. Slovenija se je diplomatsko borila, vendar je bila Italija v absolutni prednosti. Italija je bila namreč članica EU, Slovenija je članica želela postati. Zahodna sosedja je bilateralno vprašanje dvignila na multilateralno raven. Italija se je tako izkazala v tistem času kot velika sila, ki se svojim nacionalnim interesom, upravičenim ali neupravičenim, ni bila pripravljena odpovedati.

6.3 Zakonska določila za zaščito slovenske jezikovne manjšine v deželi Furlaniji-Julijski krajini ali t. i. globalni zakon

Tudi danes, ko je Slovenija članica EU, in državi nimata več odprtih pomembnejših bilateralnih vprašanj, pa vedno ostaja aktualno tudi vprašanje zaščite slovenske manjšine, ki ga zaradi pomembnosti tematike predstavljam v nadaljevanju.

Po letih številnih prizadevanj slovenske manjšine v Italiji in slovenskega političnega vodstva je leta 2001 Italija le sprejela globalni zaščitni zakon. To je bila ena izmed zadnjih prelomnic in odprtih vprašanj med državama, ki je kazilo dvostranske odnose ob koncu prejšnjega stoletja. Zaradi pomembnosti tega predstavljam najpomembnejša določila v nadaljevanju.

Italijanski senat je 14. februarja 2001 dokončno odobril zakon za zaščito slovenske manjšine v Italiji.⁸³ Zakon sestavlja 29 členov, besedilo pa je proizvod dolgotrajnih pogajanj in kompromisov (Brezigar 2001, 111). Brezigar (2001, 111) navaja, da je besedilo kompromis med dvema osnovnima konceptoma, ki sta dolga leta in celo desetletja ovirala odobritev kakega besedila, ki bi bilo za manjšino sprejemljivo. Prvi koncept je izdelala

⁸³ Točen naslov zakona je Zakonska določila za zaščito slovenske manjšine v deželi Furlaniji-Julijski krajini, zakon nosi številko 38 in datum 23. februar 2001, v Uradnem listu Republike Italije pa je bil objavljen 8. marca 2001 (Uradni list šte. 56).

vlada že kmalu po podpisu Osimskega sporazuma. To je bil koncept postopnega reševanja manjšinske problematike, s sektorialnimi zakoni in predvsem z izločitvijo videmske pokrajine iz zaščitnih določil. Drugi koncept je bil koncept manjšine, ki je po podpisu Osimskega sporazuma ocenila, da je čas za globalno rešitev vprašanja zaščite manjšine in za enakopravno priznanje Slovencev v Videmski pokrajini. Izhodiščna točka za dodelavo tega stališča je bila velika konferenca o manjšinah, ki je bila v Trstu leta 1974. Razprava se je vlekla do srede devetdesetih let, ko se je z zmago levosredinske koalicije na volitvah tudi odnos do manjšinske problematike bistveno spremenil.

6.3.1 Najpomembnejša zakonska določila za zaščito slovenske manjšine v Italiji

Zakon za zaščito slovenske manjšine, t. i. globalni zakon, je sestavni del širše državne politike varstva manjšin.⁸⁴ To je razvidno že iz 1. člena, ki določa, da se v korist državljanov, ki pripadajo slovenski jezikovni manjšini, izvajajo določila zakona 482.⁸⁵ Kar je pomembno v 1. členu, da je izraženo, da »Republika priznava in ščiti pravice italijanskih državljanov, ki pripadajo slovenski jezikovni manjšini, ki je navzoča v Tržaški, Goriški in Videmski pokrajini, /.../«. Iz 4. člena se zagotavlja, da se ukrepi izvajajo na ozemlju, kjer je manjšina zgodovinsko prisotna, vendar v samem zakonu ni nikjer točno zabeleženih občin, ki bi se nanašale na ta člen. Tako ostaja prostor naselitve slovenske manjšine nedefiniran in omogoča nespoštovanje samega zakonskega določila. Poročilo italijanske vlade Svetu Evrope (februar 2004) sicer navaja, da je Institucionalni paritetni odbor določil 32 občin, na katerih se bo zakon št. 38 tudi izvajal (Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin, 2. poročilo).⁸⁶ Nadalje zakon zagotavlja slovenski manjšini, da lahko svojim otrokom dajejo slovenska imena, imajo pravico, da sta njihovo ime in priimek v javnih aktih pravilno natisnjena, prav tako pa lahko pripadniki slovenske manjšine svoja imena, ki so bila z zakonom iz leta 1966 poitalijančena, spet spremenijo v slovensko različico (7. člen).

⁸⁴ Že v 1. členu je zapisano, da se zakon izvaja v skladu s splošnimi načeli ureditve ter načeli Deklaracije o človekovih pravicah, z mednarodnimi pogodbami in s pogodbami, ki jih je podpisala italijanska vlada. V 2. členu pa je nadalje zapisano, da se ukrepi zgledujejo po Okvirni konvenciji o varstvu narodnih manjšin in po načelih, utemeljenih v Evropski listini o deželnih ali manjšinskih jezikih.

⁸⁵ Nosilci pravic iz Zakona za zaščito zgodovinskih jezikovnih manjšin so razvidni že iz samega naslova – tj. jezikovne manjšine. Osnovni namen tega zakona je zaščita jezika in kulture dvanajstih manjšinskih skupnosti, ki jih priznava ta zakon, med njimi je tudi slovenska.

⁸⁶ Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin, 2. poročilo. *Framework convention for the protection of national minorities. II Implementation Report*. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Italije. Februar 2004. Dostopno na: [http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_\(MONITORING\)/2._Monitoring_mechanism/3._State_reports/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Italy.pdf](http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_(MONITORING)/2._Monitoring_mechanism/3._State_reports/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Italy.pdf), 20. 1. 2009

V novem zakonu je zajeta tudi raba slovenskega jezika v javni upravi. Na podlagi 8. člena je slovenski manjšini priznana pravica do rabe slovenščine v odnosih s krajevnimi upravnimi in sodnimi oblastmi. Prav tako imajo pravico do odgovora v slovenskem jeziku tudi v ustnih sporočilih in pri dopisovanju. Akti ali ukrepi se v občinah, na zahtevo zainteresiranih državljanov, lahko izdajo tudi v slovenščini. V uradnih organih in v izvoljenih skupščinah se pri predložitvi predlogov, resolucij, pisnih vprašanj in interpretacij lahko uveljavlja pravica do rabe slovenskega jezika (9. člen). V skladu z 10. členom je na območju, kjer biva slovenska manjšina, poleg italijanskega jezika, predvidena tudi uporaba slovenskega na napisih javnih uradov, na uradnih papirjih in na toponomastičnih napisih ter pri cestnih oznakah.

Šolska problematika je v novem zakonu le bežno omenjena. Zakonska določila se v večji meri sklicujejo na že sprejete zakone iz leta 1961⁸⁷ in leta 1973⁸⁸. Nova zakonska določila dovoljujejo uporabo slovenskega jezika v dokumentih in dopisih, na uradnem papirju in javnih napisih ter v stikih s šolskimi upravnimi organi (11. člen). Novi zakon pa je priznal pravice tudi Slovincem v Videmski pokrajini. Tako vsebuje 12. člen pomembna določila za to pokrajino, saj priznava dvojezični zasebni otroški vrtec in dvojezično parafirano osnovno šolo s slovenskim učnim jezikom. Ta člen pomeni za Videmsko pokrajino in njeno šolstvo pomemben dosežek, saj v preteklosti noben zakonski ukrep ni obravnaval te tematike.⁸⁹

Kulturne pravice za zaščito slovenske manjšine obsegajo kar nekaj členov. Dežela Furlanija-Julijska krajina skrbi za podporo kulturnih, umetniških, športnih itd. aktivnosti in pobud (16. člen). Isti člen daje tudi prednost predvsem delovanju tiska v slovenskem jeziku ter predvideva poseben sklad v bilanci dežele, v katerega nameni država posebne prispevke. Prav tako se je vlada zavezala omogočiti razvoj odnosov med slovensko manjšino in kulturnimi ustanovami Republike Slovenije (17. člen), vlada priznava Slovensko stalno gledališče kot ustanovo za gledališko produkcijo pod javno upravo (18. člen).

⁸⁷ Zakon o šolah s slovenskim učnim jezikom v Tržaški in Goriški pokrajini (sprejet 19. julija 1961) obsega 13 členov. Kot najpomembnejše vsebine tega zakona so: italijansko državljanstvo ni več pogoj za vpis v slovenske šole, predavatelji italijanščine morajo obvladati tudi slovenščino.

⁸⁸ Leta 1973 je bilo sprejeto dopolnilo k zakonu iz leta 1961, ki dopolni nekatere pomanjkljivosti prvotnega zakona.

⁸⁹ Na področju izobraževanja so pomembni še 13., 14. in 15. člen Zakona za zaščito slovenske manjšine.

Na področju sodelovanja in soodločanja manjšine pri pomembnih vprašanjih je zakon precej skop. Najpomembnejši s tega vidika je 3. člen, ki predvideva ustanovitev Institucionalnega paritetnega odbora za vprašanja slovenske manjšine. To pa je le posvetovalno telo, ki nima pristojnosti odločanja na deželni ravni, temveč samo predlaganja različnih iniciativ.⁹⁰ Tako so predlogi tega Odbora vedno podrejeni odločitvam drugih teles (npr. predsedniku republike, deželnim organom, vladi), čeprav so bili v Odboru sprejeti soglasno.

6.3.2 Aktivnosti slovenske diplomacije do varstva slovenske manjšine v Italiji

Kljub sprejetju globalnega zaščitnega zakona pa ostaja vprašanje varstva slovenske manjšine v Italiji aktualen politični problem tudi danes in ključno odprto vprašanje med državama. V nadaljevanju predstavljam nekatere aktivnosti slovenske diplomacije v odnosu do Italije glede vprašanja zaščite slovenske manjšine.

Tako je minister za zunanje zadeve dr. Dimitrij Rupel 5. novembra 2008 veleposlaniku Republike Italije v Sloveniji Alessandru Pietromarchiju izročil spomenico v zvezi s težavami slovenske manjšine v Italiji, ki jo je sprejela Vlada Republike Slovenije na seji 30. oktobra 2008.⁹¹

⁹⁰ Naj navedem nekatere naloge Odbora: 4. člen določa, da Odbor sestavi (na zahtevo najmanj 15% državljanov, ki so vpisani v volilni seznam oz. tretjine občinskih svetnikov) poseben seznam občin in njihovih zaselkov, za katere bodo veljala zakonska določila. Po 12. členu je predhodno mnenje Odbora potrebno za ustanovitev dvojezičnih državnih šol ali njihovih sekcij s poukom v italijanskem ali slovenskem jeziku v občinah Videmske pokrajine; tudi 13. člen predvideva predhodno mnenje Odbora, in sicer pri sestavi Deželne šolske komisije za pouk v slovenskem jeziku. Pomemben je tudi 25. člen, ki določa, da je seznam občin, za katere bi veljala zakonska določila, možno spremeniti z odlokom predsednika republike, na predlog Odbora.

⁹¹ Zaradi širšega pogleda na aktualna vprašanja glede zaščite slovenske manjšine v Italiji v nadaljevanju navajam pro memorio, ki jo je Slovenija izročila Italiji (vir: MZZ, 5.11.2008): Republika Slovenija je zelo zaskrbljena zaradi načrtovanih ukrepov Vlade Republike Italije, ki je Parlamentu poslala predlog finančne usmeritve za triletno obdobje od 2009 do 2011, po katerem bi slovenska manjšina v Italiji do leta 2011 izgubila kar 40 odstotkov sredstev sedanje državne podpore. V letu 2008 naj bi iz finančnega sklada zaščitnega zakona (zakon 38/01) dobila slovenska manjšina 5.250.000 evrov. Če bo Parlament potrdil namero Vlade Republike Italije, bo manjšina v letu 2009 dobila 1.120.000 evrov manj kot v letu 2008; leta 2010 1.190.000 evrov manj in leta 2011 že 2.130.000 evrov manj prispevkov. Od sedanjih 5.250.000 evrov bi se tako letni prispevek leta 2011 znižal na 3.120.000 evrov. Avtonomna dežela Furlanija-Juljska krajina je pridobila svoj položaj avtonomne upravne dežele prav na podlagi navzočnosti slovenske manjšine. Ta dežela upravlja sredstva, ki jih manjšini namenja država, slovenski manjšini iz svoje blagajne pa nameni letno le skromnih 200.000 evrov.

V dokumentu so obravnavana številna vprašanja, na katera že nekaj časa opozarja manjšina. Gre v prvi vrsti za težave z izvajanjem zaščitnega zakona predvsem na dveh področjih, to je pri financiranju slovenske manjšine in reformi šolstva. Glede financiranja dejavnosti in ustanov slovenske manjšine Slovenija pričakuje, da bo Italija spremenila

Znano je, da manjšina že 18 let dobiva enako finančno podporo, ne glede na letno stopnjo inflacije, kar pomeni, da so se sredstva, zagotovljena v okviru zakona št. 38/01 in prej, od leta 1991, na osnovi takrat veljavne zakonodaje, v 18 letih zmanjšala za 70 odstotkov.

Ukrepi, ki jih načrtuje Vlada Republike Italije, bi vodili v krčenje ali celo ukinitve delovanja slovenskih manjšinskih kulturnih institucij, šolstva, periodičnega tiska, založništva, gledališča, kljub obveznostim, ki jih je Italija sprejela z mednarodnimi pogodbami, Londonsko (1954) in Osimsko meddržavna pogodba (podpisana 1975, ratificirana 1977)). Opozarjamo tudi, da Londonski sporazum zelo natančno opisuje tudi šolski sistem, zagotavlja obstoj slovenskih šol in zagotavlja vidno dvojezičnost povsod na narodno mešanem ozemlju Italije, kjer živi določen odstotek Slovencev.

Leta 2001 sprejeti Zakon o zaščiti slovenske jezikovne skupnosti v Italiji (zakon št. 38/01) enotno ureja položaj Slovencev v treh pokrajinah Avtonomne dežele Furlanije-Juljske krajine, vendar ta brez potrebne finančne podpore nima možnosti uresničitve; ogroženi sta ohranitev in razvoj slovenske narodne skupnosti, njena vloga in pomen za čezmejno povezovanje.

V Videmski pokrajini skušajo nekatere politične sile izničiti Zaščitni zakon (št. 38/01), ki priznava slovensko prisotnost v njej. Zakonska predloga, v Parlamentu in v Deželnem svetu, ki naj bi uveljavila pomen krajevnih govoric, sta že pripravljena. Posledično bi bila slovenščina odpravljena, dvojezično šolo v Špetru v Videmski pokrajini, z letos pridobljenim statusom državne nižje srednje šole, bi tako lahko zaprli.

Z novimi normativi v programskem načrtu italijanskega Ministrstva za šolstvo, univerzo in raziskovanje, bi bilo prizadeto celotno šolstvo s slovenskim učnim jezikom. Z načrtovano reformo na področju javnega šolstva bi se izrazito skrčila šolska mreža in šolske storitve, kar bi še posebej obubožalo izobraževalne ponudbe ter možnosti za mlade generacije. Predlog ministrice Marie-Stelle Gelmini predvideva krčenje finančnih sredstev za več kot 8 milijard evrov, zmanjševanje števila šol oz. združevanje šol in njihovih ravnateljstev, krčenje števila učnega osebja in števila učnih ur. Na Tržaškem bi na primer namesto dosedanjih štirih šol ostala le ena višja srednja šola s slovenskim učnim jezikom.

Šole s slovenskim učnim jezikom v Italiji, ki so namenjene slovenski narodni manjšini, ne dosegajo minimalnih pogojev za samostojnost (300 dijakov), kakor tudi ne zahtevanega števila za sestavo razredov (18 dijakov). Zaradi napovedane racionalizacije lahko na slovenskih šolah izgubi službo več kot 80 učiteljev oz. profesorjev in članov neučnega osebja.

Na podlagi takega programskega načrta bi marsikatera šola s slovenskim učnim jezikom ne mogla več obstajati, kljub nekaterim, že navedenim, mednarodnim sporazumom (Londonski memorandum, 5. oktobra 1954, sporazum Gerin – Kolenc 21. julija 1964, Program sodelovanja na kulturnem področju med Slovenijo in Italijo, podpisan v Rimu 20. oktobra 1994, oz. Zapisnik slovensko - italijanske delovne skupine ekspertov za področje izobraževanja in kulture za manjšine, podpisan v Ljubljani, 25. maja 1995). O zaščiti šol s slovenskim učnim jezikom govorijo tudi italijanski zakoni (Zakon št. 1012, z dne 19. julija 1961, Zakon št. 932, z dne 22. decembra 1973, Odloka predsednika Republike št. 416 in 417, z dne 31. maja 1974, Zakon št. 1, z dne 14. januarja 1975, Zakon št. 270, z dne 20. maja 1982, Zakon št. 341, z dne 19. novembra 1990, Odlok predsednika Republike št. 233, z dne 18. junija 1998 in Zakon št. 38, z dne 23. februarja 2001).

Zaradi krčenja prispevkov za medije, tj. časopise, radijske postaje in TV, bi bila slovenska manjšina osiromašena za informacije v slovenskem jeziku. Brez dnevnika, tednikov in drugih lokalnih medijev bodo v javnosti Slovenci izginili, ker manjšina zaradi majhnega števila potencialnih uporabnikov nima objektivnih možnosti, da bi njeni časopisi in drugi mediji preživel s trženjem in reklamo.

Podobno kot medijem bi vsedržavna krčenja sklada za gledališča (FUS) prizadela Slovensko stalno gledališče v Trstu. Slednje ohranja status stalnega gledališča, ki ga potrjuje Zakon št. 38/2001. Gledališče je vselej delovalo na visoki umetniški ravni in je s podnapisi dostopno tudi italijanskemu občinstvu. Brez ustreznih sredstev ne more delovati. Ob tem je potrebno dodati, da ustanovitelji gledališča, tj. Občina Trst, Pokrajina Trst in AD FJK ne izpolnjujejo svojih obveznosti, ki jim jih narekuje zakon.

Ob tem ne gre pozabiti, da se Zaščitni zakon za slovensko manjšino št. 38/01 izvaja z veliko počasnostjo. Predsednik AD FJK Renzo Tondo še vedno ni podpisal dekreta, brez katerega se zaščitne norme glede vidne dvojezičnosti v okviru javnih uprav ne morejo uresničiti, tj. vidna dvojezičnost v tistih občinah, ki sodijo v okvir ozemlja, na katerem se bodo uresničevale zaščitne norme. V nasprotju z Zakonom pa se kratijo že pridobljene pravice, kot so na primer nove dvojezične table na avtocestnem odseku v okolici Trsta, ki bo kmalu predana prometu.

postavke v državnem proračunu, ki predvidevajo izdatno krčenje prispevkov za manjšino, kar bi bistveno ohromilo njene kulturne in druge dejavnosti, obenem pa, da z morebitnim zmanjševanjem finančnih dotacij zakonov o založništvu in o gledališčih ne bi prizadeli medijev in gledališča Slovencev v Italiji. Glede šolske reforme Slovenija pričakuje, da se ohrani zdajšnje stanje na šolah s slovenskim učnim jezikom v Tržaški in Goriški pokrajini ter na dvojezični šoli v Špetru v Beneški Sloveniji.

Dokument izraža zaskrbljenost zaradi zamud pri izvajanju zakona za zaščito slovenske manjšine glede vidne dvojezičnosti, za kar je pristojen predsednik deželne vlade Furlanije - Julijske krajine, in zaradi poskusov, da bi s priznavanjem nekakšnih slovanskih govoric v Videmski pokrajini odrekli tem prebivalcem pripadnost slovenski manjšini, ki jo je leta 2001 jasno potrdil zaščitni zakon.

Ministrstvo za zunanje zadeve s pozornostjo spremlja dogajanja v zvezi s slovensko manjšino v Italiji, ki opozarja na velike težave zaradi nekaterih načrtovanih in drugih že sprejetih ukrepov vlade oziroma parlamenta Republike Italije ter Avtonomne dežele Furlanije - Julijske krajine. Republika Slovenija bo slovenski manjšini v Italiji, kot so zapisali na ministrstvu za zunanje zadeve, vsekakor zagotovila vso pomoč tudi v prihodnje ter bo nadaljevala prizadevanja, da se izboljša njen status in da se ji zagotovijo pogoji za razvoj delovanja vseh manjšinskih ustanov in opravljanje pomembnega dela v prostoru ob meji med Italijo in Slovenijo.

6.4 Fojbe v praksi slovensko-italijanskih odnosov

V zadnjih letih je politična raba zgodovine zaznamovala tudi odnose med državama. Desnosredinske italijanske vladne koalicije so temo fojb in eksodusa istrskih in dalmatinskih Italijanov po letu 1945 spet izpostavile v velikem slogu, da bi ustvarile nov narodni mit, nabit s patosom in čustvi, s katerimi naj bi spodkopale stari mit odporniškega gibanja in protifašizma. Da bi to operacijo lahko okronale z uspehom, so morale sprožiti medijsko kampanjo, ki je imela očiten revizionistični pečat in katere cilj je bil na novo napisati zgodovino, povezano s fašizmom in posledicami, ki jih je ta imel na zgodovinski razvoj države. V nadaljevanju skuša najprej prikazati, kako je sploh do pojava fojb prišlo, ter osvetliti njihov zgodovinski kontekst.

S terminom »fojbe« razumemo vrsto travmatičnih dogodkov, ki so se proti koncu druge svetovne vojne dogodili v severno-vzhodnem mejnem področju Italije, v Sloveniji in na Hrvaškem. V teh kratkotrajnih razdobjih, leta 1943 in 1945, je prišlo do pobojev tudi civilnega prebivalstva.⁹² Dogodki, povezani s fojbami, so se začeli jeseni 1943 v Istri. Ko je 8. septembra 1943 fašistični režim razpadel in se je večina italijanskih čet umaknila iz priključenih področij, je tam do prihoda nemških vojaških čet na začetku oktobra 1943 nastal kratek vakum oblasti. Tragični dogodki okrog istrskih fojb so se zvrstili v kratkem časovnem obdobju, začasne »osvoboditve«, septembra 1943. Sredi kaotičnega umika italijanskih čet iz dela fašističnega upravnega aparata so partizani (slovenske, hrvaške, pa tudi italijanske pripadnosti) skušali zasesti področja, ki so ostala brez oblasti, v istem času pa se je tudi razvnel bes slovenskega in hrvaškega pretežno kmečkega prebivalstva. Dozdevne kolaborante fašističnega režima so v tistem času aretirali, nekatere ubili in jih vrgli v različne fojbe (Cogoy v Cogoy, Accati 2009, 13-14).

Drugi niz dogodkov v Trstu in Julijski krajini, katerega središče so bile spet fojbe, datira v dni ob koncu vojne, do katerega je prišlo v Italiji 25. aprila, v Trstu in Gorici pa šele 1. maja 1945. V letih 1943-1945 je nastalo in se širilo antifašistično gibanje italijanskih partizanov, v katerem je treba razlikovati dve smeri, ki sta pomembni za tragične dogodke ob koncu vojne. Del partizanov so tvorile antifašistične skupine, ki so se bojevale za osvoboditev Italije izpod nacifašizma, drugi del pa je bil zavezan komunistični stranki in je strmел k združitvi z jugoslovansko narodnoosvobodilno vojsko, in sicer s ciljem, da bi zasedena področja priključili socialistični svobodni državi.

Jugoslovanska narodnoosvobodilna vojska je Trst in del Julijske krajine zasedala do konca maja 1945. Čas jugoslovanske zasedbe Trsta in okolice je v italijanskem kolektivnem spominu ostal zapisan kot »grozljivih 40 dni«, saj je v tistem času prišlo na Krasu, med Trstom in Gorico, do pokolov nad prebivalstvom in kolaboranti z nacističnim režimom ter metanja ubitih v fojbe. Po zgodovinskih virih je bilo takšnih infojbiranih (it. *infoibati*) približno med 500 in 1500 (Cogoy v Cogoy, Accati 2009, 15-16). Kot poudarja zaključno besedilo italijansko-slovenske zgodovinsko-kulturne komisije, ki sta jo leta 1993 ustanovili italijansko in slovensko zunanje ministrstvo s ciljem, da se po stoletju tragičnih

⁹² Mrtve so odstranili v skalnata kraška brezna, tako imenovane fojbe.

nasprotovanj doseže nek enotni zgodovinski spomin, so bili pri obračunavanju takoj po vojni prizadeti predvsem fašisti, sodelavci nacistov, ovaduhi, a tudi nedolžne žrtve.

Kraška brezna so v Italiji postala evokacija tragične usode. Po zaslugi zanimanja, ki so ga glavni predstavniki italijanske politike pokazali za zgodovino vzhodne italijanske meje, in uvajanja politike narodnega spomina, ki ima v svojem središču »žrtve jugoslovanskega nasilja« in istrsko-dalmatinskega izsiljevanja, so od devetdesetih let pojmovane fojbe tudi v širših slojih italijanskega javnega mnenja kot prostor mučeništva Italijank in Italijanov na vzhodni meji. Fojbe so, predvsem po zaslugi desnih italijanskih političnih strank, postale sinonim za »politični in narodni genocid«, zagrešen nad italijanskim prebivalstvom v Istri in Dalmaciji (Varginella v Cogoy, Accati 2009, 53-54).

Ob tem je pomembno poudariti, da od leta 2005 obeležujejo Italijani 10. februar kot državni dan, posvečen spominu na mrtve v fojbah in na izseljevanje italijanskih beguncev iz Istre in Dalmacije. S tem dejanjem je bila tragedija fojb in julijsko-dalmatinskega izseljevanja, ki je več kot pol stoletja razvnela krajevno politično sceno, uradno preoblikovana v zadevo narodnega interesa. V odgovor je prav tako leta 2005 tudi slovenski parlament določil državni dan, posvečen vrnitvi Primorske Sloveniji, z izrecnim namenom spominjanja na nesrečne posledice priključitve Slovenskega primorja h Kraljevini Italiji in predvsem med fašizmom doživeto preganjanje (Varginella v Cogoy, Accati 2009, 39). Italijanki praznik pa ni sporen zgolj zaradi nacionalističnih sporočil, ki se ob tej priložnosti zmeraj slišijo z druge strani meje, pač pa tudi zato, ker so 10. februarja 1947 podpisali mirovna pogodba z Italijo, po kateri so večji del Primorske in Istre, Reka, Zadar in nekateri kvarnerski oziroma dalmatinski otoki pripadli Jugoslaviji. Tako je dan, ko je v tem delu sveta nastal mir, postal dan spomina na poveljne poboje in odhod italijanskih optantov z omenjenih ozemelj, s tem pa se vsaj posredno dokazuje tudi italijansko nezadovoljstvo z rezultati poveljne ureditve.

Praznovanje 10. februarja kot državnega dneva je v Sloveniji sprožilo številna razburjenja. Do prvega razburjenja je prišlo že ob uvedbi praznika, ko je italijanska televizija RAI predvajala sporni film »Srce v breznu« režiserja Alberta Negrina, ki je sprožil številne polemike zaradi enostranskega prikazovanja medvojnih in poveljnih dogodkov v Istri. Film je pokazal, da se Italija še ni zares soočila z zločini fašizma.

Pogledi na zgodovino so iz zornega kota uradne politike še zmeraj zelo zamegljeni. Tako je leta 2007 italijanski predsednik Giorgio Napolitano z govorom, v katerem je uporabil izraze, kot so “slovanski ekspanzionizem”, “barbarstvo” in “etnično čiščenje”, sprožil burno reakcijo v slovenski politiki.

Večkrat se je v tem obdobju pojavila tudi ideja o spravi med tremi narodi – Slovenci, Italijani in Hrvati. Prvič se je ideja o spravi pojavila v času, ko je bil predsednik Republike Slovenije dr. Janez Drnovšek, vendar v tistem času do skupnega srečanja treh predsednikov ni prišlo.

Leta 2008, prav v času praznovanja 10. februarja v Italiji, je italijanski predsednik Napolitano v svojem nagovoru spet poudaril nasilje nad italijanskim narodom. Vendar se je letos na besede italijanskega predsednika odzval tudi slovenski predsednik dr. Danilo Türk, ki je kot odgovor na Napolitanov govor dejal, da ne vidi razlogov za pravno srečanje predsednikov Italije, Slovenije in Hrvaške, saj, po njegovem mnenju, za to ni niti nujne potrebe niti vseh pogojev. »Med Slovenijo in Hrvaško ni zgodovinske dediščine, ki bi zahtevala dodatna državniška pravna dejanja, Slovenija in Italija pa sta članici EU, ki je največji in najuspešnejši projekt sprave v zgodovini Evrope, o čemer sta se slovenski in italijanski predsednik strinjala, ko je bil Giorgio Napolitano pred letom dni v Ljubljani«, so sporočili iz Urada predsednika države (Sporočilo za javnost, 8.1.2009). O tem sta se strinjala tudi predsednik Slovenije dr. Danilo Türk in predsednik Italije Giorgio Napolitano ob njunem srečanju v Ljubljani 14. januarja 2008. Med Slovenijo in Hrvaško pa ni zgodovinske dediščine, ki bi zahtevala dodatna državniška pravna dejanja.

Predsednik Republike Slovenije poleg tega poudarja, da ima vprašanje sprave tudi etično dimenzijo. Ta pa zahteva, da se v Italiji opravi jasnejše soočenje z zločini fašizma, zgodovinsko najbolj zgodnjega totalitarnega sistema v tem delu Evrope, ki je bil povzročitelj zla v dvajsetem stoletju. Velik del slovenskega naroda je tako, kot mnogi pripadniki italijanskega naroda, več kot dve desetletji trpel pod fašistično diktaturo in bil izpostavljen različnim vrstam zatiranja. Med drugo svetovno vojno, v času italijanske vojaške okupacije, so bili storjeni številni vojni zločini nad Slovenci, zlasti nad civilnim prebivalstvom. Veliko ljudi je bilo odgnanih v koncentracijska taborišča na Rabu, Gonarsu in drugje. Mnogi od teh zločinov zoper človečnost in mednarodno pravo še vedno niso kaznovani. Vse to je ustvarilo etični primanjkljaj, zaradi katerega v Italiji še ni prišlo do

potrebne katarze. Predsednik Republike Slovenije dr. Danilo Türk pozdravlja novejšje napore uglednih osebnosti v Italiji, kot sta sodnik Antonio Intelisano in slovenski pisatelj Boris Pahor, ki opozarjata na ta problem, in izraža upanje, da bodo ti napori vzpostavili potrebno razumevanje v širši italijanski javnosti. Na ta način bo tudi možen napredek k vzpostavljanju pogojev za morebitna nova pravna dejanja« (*ibid.*).

Ko sta se leta 2007 srečala slovenski in italijanski predsednik dr. Türk in Napolitano, je obveljalo, da je predsednik RS podedoval težko zapuščino slovenske (zunanje) politike, ki da je leta in leta podcenjevala breme zgodovine v slovensko-italijanskih relacijah.

V začetku leta 2008, ko je bil dr. Danilo Turk še na začetku predsedniške petletke, sta z italijanskim kolegom v Ljubljani oblikovala predvsem (skupno) prihodnost, ki da je najboljša pot za odpravljanje bolečih spominov na preteklost, kakor je rekel slovenski predsednik. Giorgio Napolitano je leto prej, natančno 10. februarja, na obletnico pariške mirovne pogodbe, ki je leta 1947 začrtala novo mejo med Italijo in Jugoslavijo (Slovenijo), po njegovem pa je bila do Italije krivična, govoril o slovanskem ekspanzionističnem načrtu in etničnem čiščenju. Torej, predsednik Republike Slovenije dr. Danilo Türk je bil o ideji sprave oster. Kaj bo prinesla ta ideja v prihodnje, lahko samo ugibamo.

7. Sklep

V magistrskem delu sem predstavila ključne zgodovinske trenutke v odnosih med Italijo in Slovenijo (Jugoslavijo) ter delovanje diplomacije v teh obdobjih. Lahko sklenemo, da je Italija »diplomatsko zahtevna sosed« . Od združitve leta 1861, ko se je Italija v mednarodni skupnosti pojavila kot popolnoma neizkušen, diplomatsko izoliran in nepomemben akter, do prve svetovne vojne, obdobja fašizma, druge svetovne vojne ter obdobja po njej, ko je Italija našla pot v EU kot ena izmed šestih držav ustanoviteljic zveze, lahko rečemo, da je italijansko diplomacijo označevala svojevrstna ambivalentnost v zunanji politiki. Italija je v svoji ambicioznosti vedno iskala diplomatske rešitve v velikem slogu, to je v slogu velike sile, kot v Italiji svojo državo tudi percepirajo.

Italija si je v ključnih obdobjih vedno diplomatsko izbirala zaveznike. Drži, da je italijanska zunanja politika večkrat označena kot nekonsistentna in ambivalentna, vendar, ali lahko temu rečemo, da je tudi neuspešna? Uspešnost diplomacije lahko ocenjujemo po iskanju maksimalnih nacionalnih interesov v določenem obdobju, kar je Italiji, kljub kritikam, ki jih je večkrat deležna, tudi relativno uspešno uspelo. In kako se je v odnosih s sosedo znašla Slovenija oziroma Jugoslavija? Vodilo magistrskega dela je bila teza, ki pravi, da je bila Slovenija v danih zgodovinskih okoliščinah in z razpoložljivim diplomatskim aparatom v bilateralnih odnosih z Italijo uspešna.

Ali je bila res? Po koncu prve svetovne vojne se je takrat Kraljevina SHS kot novonastala država znašla pred premočnim nasprotnikom. Težko rečemo, da je v tistem času bila Italija velesila, vendar so ji prefinjene diplomatske akcije in iskanje ključnih zaveznikov prinesle zelen rezultat. Italija je po prvi svetovni vojni dobila slovenska ozemlja. Kraljevina SHS je bila v tistem času majhen, nepomemben diplomatski igralec, v soočanjih z velikimi silami, kot so bile Velika Britanija, Francija in seveda ZDA, pa popolnoma nemočna. Drži tudi dejstvo, da so v diplomatskih krogih Italijo označili kot šakala, vendar je Italija, v skladu z realistično teorijo zunanje politike, ki pravi, da cilj opravičuje sredstva, do zelenega cilja tudi nesporno prišla. Slovenska ozemlja so ostala pod italijansko oblastjo nadaljnjih petindvajset let, vse do konca druge svetovne vojne.

Konec druge svetovne vojne predstavlja nov mejnik med državama. Jugoslovanska armada je osvobodila slovenska ozemlja izpod primeža nacistične in fašistične oblasti. Jugoslavija

je postajala močan politični igralec na območju, vendar je to obdobje prineslo novega nasprotnika pri iskanju nacionalnih interesov in prizadevanju za pravično rešitev. Nov nasprotnik je bila hladna vojna. Jugoslavija je zahodnim zaveznicam predstavljala nov problem, težavo – komunizem. Italija je še enkrat več pridobila močne zaveznike, ki so bili združeni v boju proti novonastali grožnji. Italija je bila v tistem času diplomatsko šibka in bi brez pomoči velikih sil lahko ostala poraženka druge svetovne vojne. Prav nasprotno pa Jugoslavija, ki je zaveznika iskala v SZ. To pričakovanje se je izkazalo za neupravičeno. SZ je jugoslovanska ozemlja žrtvovala za višje cilje, to je za območja, ki so bila v luči nove močne države ključnega pomena za zagotovitev lastne varnosti ter širjenje politične ideologije in vpliva. Jugoslavija se je hitro izkazala za žrtev, ki jo je bilo s strani SZ vredno žrtvovati. Tako je na diplomatskem parketu znova triumfirala naša zahodna sosed. S pomočjo močnih zahodnih zaveznikov je bila nepremagljiva, saj so ji zahodni zavezniki nudili koncesije, vse v luči boja proti komunizmu.

Poudariti velja, da se je Jugoslavija v povojnem času borila kot močan diplomatski akter. Vendar si na tem mestu lahko tudi zastavimo vprašanje, ali je takratno beograjsko-jugoslovansko vodstvo naredilo čisto vse za rešitev zahodne meje? Zahodna meja je lahko predstavljala tudi koncesijo, ki jo je bila Jugoslavija pripravljena sprejeti, na račun, da je nazaj pridobila ozemlja Istre, Dalmacije in hrvaških otokov. Največje koncesije po drugi svetovni vojni so šle prav na račun dela slovenskih ozemelj ter slovenskega prebivalstva, ki je tako ostalo pod italijansko oblastjo.

Čas po drugi svetovni, ko sta si Italija in Jugoslavija prizadevali za dokončno ureditev zahodne meje, je bil zelo specifičen. Diplomatski preboji v času najbolj zaostrenih odnosov med zahodom in vzhodom ni bilo mogoče pričakovati. Hladna vojna je po koncu druge svetovne vojne zapečatila odnose v mednarodni skupnosti ter onemogočila kreativno iskanje diplomatskih rešitev. Italija je zaveznike obdržala, velike sile zahoda so ji med diplomatskimi pohajanji z Jugoslavijo trdno stale ob strani, prav tako je Italija po drugi svetovni vojni postala članica Evropske zveze in zveze Nato. Ravno nasprotno pa je Jugoslavija med pogajanji za dokončno določitev zahodne meje ostala diplomatsko osamljena. SZ ji je pomoč odrekla že v času »tržaških dni«, zaostreni odnosi med Jugoslavijo in SZ pa tudi niso pripomogli k konstruktivni rešitvi odprtih vprašanj. Tako je ostalo neizogibno, da sta Londonski memorandum najprej, kasneje pa še Osimski sporazum, sicer velika diplomatska dosežka obeh držav, potrdila status quo, ki se je

izoblikoval neposredno po koncu druge svetovne vojne. Kljub vsemu velja izpostaviti, da sta oba sporazuma izrednega pomena za slovensko prebivalstvo, ki je ostalo v Italiji, saj je slovenska manjšina na podlagi obeh sporazumov od Italije upravičeno pričakovala določeno varstvo njihovih pravic, kot je uporaba slovenskega jezika, dvojezično šolstvo itd.

Pomen in veličina sporazumov, ki jih je Jugoslavija sklenila z Italijo, se je izkazala tudi v času, ko si je Slovenija prizadevala za neodvisnost in diplomatsko priznanje s strani Italije. Ni nepričakovano, da si je nova slovenska diplomacija kot enega ključnih ciljev ob osamosvojitvi Slovenije zadala prav priznanje in nasledstvo sporazumov, ki jih je z Italijo sklenila bivša skupna država. Obdobje osamosvajanja Slovenije v luči diplomatske aktivnosti lahko ocenim kot zelo dobro, predvsem pa učinkovito. Slovenija je kot nova, mala država izjemno hitro vzpostavila sosedske odnose s sosednjo državo, predvsem pa nasledila vrsto dogovorov in sporazumov, ki so bili ključnega in vitalnega interesa za novonastalo državo. Odnosi med državama so se tako po osamosvojitvi Slovenije hitro normalizirali.

Obdobje, ki je sledilo začetnim uspehom slovenske diplomacije pri sosednji državi, je od Slovenije terjalo vso diplomatsko aktivnost in učinkovitost, pa tudi razmislek o ključnih nacionalnih interesih in ciljih ter sredstvi, kako jih doseči. Sledil je čas, ko je Italija od novonastale države Slovenije, male države, ki si je kot nacionalni cilj zastavila članstvo v ključnih evropskih zvezah, poskušala izboriti maksimalne nacionalne koristi. Italija je proti Sloveniji imela diplomatsko prednost, bila je namreč članica EU, članica zveze, v katero si je Slovenija šele poskušala vključiti. To ji je dajalo neprecenljivo moč, poleg tega je Italija, kljub notranjepolitičnim težavam, s katerimi se je bojevala, veljala v tistem času za veliko silo poleg Velike Britanije, Nemčije in Francije, vsaj v evropskem kontekstu.

Slovenija se je znašla pred težkim nasprotnikom. Italija je, v času približevanja Slovenije EU, izkoristila priložnost in od Slovenije zahtevala ureditev zakonodaje z evropsko v luči maksimiranja nacionalnih interesov. Italija je bilateralna vprašanja dvignila na višjo, multilateralno, evropsko raven. Kljub občasnim kritikam, ki jih je bila deležna iz Bruslja, je v svoji odločenosti vztrajala toliko časa, da je Slovenija morala popustiti pritiskom zahodne sosede. In kako se je na to odzvala slovenska diplomacija? Mlada država je bila pred ključnim izzivom, slovenska diplomacija je bila na preizkusu. Težko bi rekli, da bi lahko slovenska diplomacija preprečila italijansko izsiljevanje. Italija je bila v veliki diplomatski

prednosti, Sloveniji pa je tako ostala le možnost iskanja kreativnih rešitev za odpravo nastale situacije. Da bi lahko govorili o večjem diplomatskem preboju naše države, pa bi bilo nujno potrebno, da bi slovenska politika poenotila zunanjepolitično strategijo in cilje. Brez notranjepolitičnih soočenj bi Slovenija lahko igrala kot bolj uglašen instrument na zahtevnem evropskem parketu. Kljub temu, bi najverjetneje bili rezultati podobni. Zaradi omejenih resursov in moči je Slovenija v danem obdobju odprta vprašanja z Italijo rešila na način, ki ni prizadel slovenskih nacionalnih interesov.

Potrdimo lahko hipotezo magistrskega dela, da je bila Slovenija v diplomatski aktivnosti, glede na omejene resurse in zgodovinske okoliščine, uspešna. To sicer še ne pomeni, da Slovenija ne bi lahko bila še uspešnejša. Predvsem velja v tem kontekstu omeniti trenutne bilateralne odnose med državama. V magistrskem delu sicer slovenska prizadevanja za zaščito slovenske manjšine v Italiji predstavljam tudi kot del odprtih vprašanj med državama, prav tako primer fojb, vendar ni bil namen magistrskega dela predstaviti poglobljen pregled manjšinskega vprašanja. Je pa to del sedanjih odprtih vprašanj med državama, kjer bi bila nujna strategija in usmerjeno politično delovanje. V zaključku naj torej opozorim na nujnost nove zunanjepolitične strategije Slovenije, tudi do sosednjih držav.

Prav to sklepno razmišljanje naj bo uvod v nadaljnje raziskovanje in analiziranje bilateralnih odnosov. Zaradi omejitve analize sem v magistrskem delu določena vprašanja med državama izpustila oziroma jih predstavila v omejenem obsegu (manjšinsko vprašanje). Naj bo moje razmišljanje nov izziv za vse tiste, ki jih zunanja politika sosednje države navdušuje in fascinira hkrati.

8. Literatura

8.1 Primarni viri

- *Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije* (DeZPRS) Ur. L. RS, št. 108/1999, sprejeta v Državnem zboru Republike Slovenije z dne 17. decembra 1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=1999198&stevilka=5028> (5. september 2007).
- *Deklaracija ob neodvisnosti*, 25. junij 1991. Dostopno prek: <http://www.uvi.si/10let/pot/osamosvojitvenidokumenti/deklaracija> (7. avgust 2008).
- *Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije*. Dostopno prek: http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/deklaracij_o_zuna_poli_repu_slov.htm (3. september 2008).
- *Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (Vienna Convention on Diplomatic Relations)*. 1961. Dostopno prek: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (25. avgust 2007).
- *Dunajska konvencija o konzularnih odnosih (Vienna Convention on Consular Relations)*. 1963. Dostopno prek: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf (25. avgust 2007).
- *Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami* (Ur. L. RS – MP, št. 13/97).
- *Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani*. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/vkljucevanje/evropski-sporazum/besedilo> (22. avgust 2008).
- *Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin – Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Sprejeta 4. novembra 1950, velja od 3. septembra 1953. Dostopno prek: <http://www.echr.coe.int/Convention/webConvenENG.pdf>, (11. december 2008).
- *Mirovna pogodba z Italijo. Treaty of Peace with Italy*. Podpisana 10. februarja 1947, v veljavo vstopi 15. septembra 1947. Dostopno prek: http://www.istrianet.org/istria/history/ww2/1947_trety-italy.htm (20. januar 2009).

- Ministrstvo za zunanje zadeve (n. d.) *Smernice slovenske zunanje politike*, <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=54> (13. julij 2007).
- *Osnove italijanskega ustavnega prava in Ustava Republike Italije*. 1998. Zbirka pravo in politika. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- *Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin, 2. poročilo. Framework convention for the protection of national minorities. II Implementation Report*. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Italije. Februar 2004. Dostopno prek: [http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_\(MONITORING\)/2._Monitoring_mechanism/3._State_reports/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Italy.pdf](http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_(MONITORING)/2._Monitoring_mechanism/3._State_reports/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Italy.pdf) (20. januar 2009).
- *Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin. Framework Convention for the Protection of National Minorities*. 1994. European Treaty Series No. 157, sprejeta 10. novembra 1994, velja od 1. februarja 1998. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/157.htm> (10. december 2008).
- *Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin. Framework Convention for the Protection of National Minorities. European Treaty Series No. 157*, sprejeta 10. novembra 1994, velja od 1. februarja 1998. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm> (11. december 2008)
- *Posebni statut* (Priloga II o soglasju med vladami Italije, Združene kraljevine, Združenih držav in Jugoslavije o Svobodnem tržaškem ozemlju). 1982. Razprave in gradivo (15), 263-264. Ljubljana. Inštitut za narodnostna vprašanja.
- *Slovenija, Italija: Bela knjiga o diplomatskih odnosih* (1996). Ljubljana. Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
- Uradni list (Gazzetta Ufficiale), št. 297, 20. 12. 1999: Legge 15 Dicembre 1999, n. 482: *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*
- --- 2001. št. 56, 8. 3. 2001. Zakon št. 38, 23. 2. 2001. *Zakonska določila za zaščito slovenske jezikovne manjšine v deželi Furlaniji-Juljski krajini*.
- Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 28. 12. 1991. *Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*, Ur. l. RS, št. 1-4/91-I, 25. 6. 1991.

- *Ustava Republike Italije. La Costituzione della Repubblica Italiana.* Sprejeta 27. decembra 1947, v veljavo vstopi 1. januarja 1948. Dostopno na: <http://www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm> (5. december 2008).
- Zakonska določila o zaščiti slovenske jezikovne manjšine v Furlaniji - Julijski krajini. *Razprave in gradivo: revija za narodnostna vprašanja* (38/39), 403-12.
- *Zakon o zunanjih zadevah*, Ur. L. RS, št. 45/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/objava.jsp?urlid=200145&stevilka=2549> (24. september 2007).

8.2 Sekundarni viri

- Adam, Frane. 1994. Demokratični korporativizem v luči razvojne strategije majhnih držav. *Družboslovne razprave*, letnik 10, št. 17-18, str. 17-29. Ljubljana.
- Barston, Ronald Peter. 1988. *Modern diplomacy*. London in New York: Longman.
- Benko, Vlado. 1987. *Mednarodni odnosi*. FSPN. Ljubljana: Založba obzorja Maribor.
- --- 1992. O vprašanju prioritet v zunanji politiki Slovenije. *Teorija in praksa* 29 (1-2): 3-11.
- --- 1997a. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 1997b. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Znanstveno in publicistično središče.
- --- 1998. Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V Milan Jazbec (ur.) *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko akcijo in prakso*, 39–58. Celovec: Založba Drava.
- --- 2000. *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Berridge, Geoff R. 1987. *International Politics. States, Power and Conflicts since 1945*. Sussex. Wheatsheaf Books in New York: St. Martin's Press.
- Blinkhorn, Martin. 1995. *Mussolini in fašistična Italija*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Brezigar, Bojan. 2001. Zakon o zaščiti slovenske manjšine v Italiji. *Razprave in gradivo: revija za narodnostna vprašanja* (38/39): 110-17.

- Brglez, Milan. 1998. Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V Jazbec, Milan (ur.). *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo*. Celovec: Založba Drava, 59—88.
- Bučar, Bojko. 1999. The Issue of the Rule of Law in the EU Enlargement Process: Aspects of Slovenian – Italian Relations. V Wolfgang Benedek, Hubert Isak in Renate Kicker (ur.). *Development and Developing International and European Law: Essays in Honour of Konrad Ginther on the Occasion of his 65 Birthday*. Frankfurt am Mein etc.. Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften.
- Bufon, Milan. 1992. *Prostorska opredeljenost in narodna pripadnost*. Trst: Slovenski raziskovalni inštitut.
- Bunc, Stanko. 1998. *Slovar tujk*. Maribor: Obzorja.
- Calvert, Peter. 1986. *The foreign policy of new states*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Christmas-Møler, Wilhelm. 1983. Some Thoughts on the Scientific Applicability of the Small state Concept: A research history and a discussion. V Höll, Otmar (ur.). *Small States in europe and dependence*. Dunaj: Braumüller.
- Cogoy, Renate in Accati, Luisa. 2009. *Fojbe. Primer psihopataološke recepcije zgodovine*. Ljubljana: Založba Krtina.
- Čačinovič, Rudi. 1994. *Slovensko bivanje sveta: razvoj in praksa diplomacije*. Ljubljana: ČZP Enotnost.
- Damijan-Pavlič, Jože. 1993. Velikost države in gospodarska razvitost. *Slovenska ekonomska revija* 44(6): 510-530.
- Degan, Vladimir Đuro. 2000. *Međunarodno pravo*. Reka: Pravni fakultet.
- Drčar Murko, Mojca. 1994. *Pirova zmaga*. Delo. 5. november 1994.
- --- 1996. Some Legal Aspects of Relations between Slovenia and Italy. *Journal of International Relations* 3 (1—4): 70-84.
- Dobnikar Šeruga, Romana. 1994. *Slovenija se ne bo vdala italijanskemu izsiljevanju*. Delo (30. november 1994). 2.
- Dolhar, Erik. 2000. *Prelomnost Osimskih sporazumov*. Trst: Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček.

- Duroselle, Jean-Baptiste. 1966. *Le conflit de Trieste 1943-1954*. Bruselj: Institut de sociologie de l'Universite libre de Bruxelles.
- Elster, Jon. 2000. *Kislo grozdje: študije o subverziji racionalnosti*. Ljubljana: Krtina.
- Fabiani, Leopoldo. 1991. *L'Italia cambia linea: »si« all'indipendenza se l'esercito attacca*. La Repubblica.
- Finsi Fabrizio. 1994. *Martino: prisiljeni bomo dati negativno mnenje*. Primorske novice (29. okotber 1994.). 2.
- Formigoni, Guido. 2000. *Storia della politica internazionale nell' età contemporanea (1815-1992)*. Bologna: Il Mulino.
- Gažević, Nikola. 1972. *Vojna enciklopedija*. II izdaja. VIZ. Beograd.
- Gibianskii, Leonid in Preussen W., Ronald. 2004. *Jugoslavija v hladni vojni*. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino. University of Toronto.
- Holsti, K.J.. 1995. *International Politics; A framework for analasys*. Prentice Hall International. 7th Edition.
- Hutchings, Graham. 2001. *Modern China: A companion to raising power*. New York: Columbia University Press.
- Ivanc, Stane. 1995. *Čas za hladnokrvne pogajalce*. Delo (9. maj 2009). 5.
- Jazbec, Milan. 2002. *Diplomacija in varnost: razvoj in približevanje procesov*. Ljubljana: Vitrum.
- Jeri, Janko. 1959. Tri faze reševanja tržaškega vprašanja. *Naša sodobnost*, 7 (3/4/5/6).
- --- 1961. *Tržaško vprašanje po drugi svetovni vojni: tri faze diplomatskega boja*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- --- 1975. Vprašanje naše zahodne meje 1945-1954. V Janko Jeri (ur.). *Slovenci v Italiji po drugi svetovni vojni*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- --- 1987a. *Diplomatski boj za zahodno mejo 1945-47*. Ljubljana. RSS.
- --- 1987b. Zahodna meja 1945-47. *Teorija in praksa*. 24(1-2), 31-44.
- Kacin Wohinz, Milica in Pirjevec, Jože. 2000. *Zgodovina Slovencev v Italiji 1866-2000*. Ljubljana: Nova revija.

- Kajnč, Sabina. 2001. *Srednje velike države v Evropi; iskanje paradigme na primerih Poljske in Španije*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kegley, Charles W. in Wittkopf, Eugene R. 1991. *American foreign policy: pattern and process*. 4 th ed. New York: St. Martin's Press.
- Keohane, Robert O. 1969. Lilliputians Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, let.XXIII, št. 2, str. 291-310.
- Kosin, Marko. 2000. *Diplomacija z Italijo 1991-96*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Mekina, Igor. 2000. *Tripartitne države*. Mladina. 20. november 2000
- Minc, I.I. in Hvostov, V.M. 1947. *Zgodovina diplomacije, drugi zvezek, diplomacija v novi dobi, 1872-1919*. Ljubljana: Državna založba.
- Minc, I.I. 1948. *Zgodovina diplomacije, tretji zvezek, diplomacija med pripravljanjem druge svetovne vojne, 1919-1939*. Ljubljana: Državna založba.
- Mrevlje, Andrej. 1996. *Odnosi so boljši*. Primorske novice (13. december 1996): 2.
- Ministrstvo za zunanje zadeve. 2002. *Informacija o odplačilu odškodnine za zapuščeno imetje italijanskih optantov po Rimskem sporazumu (19. 3.)*.
- Murko, Ivo. 1975. Dvajset zasedanj jugoslovansko-italijanskega mešanega odbora. V Janko Jeri (ur.). *Slovenci v Italiji po drugi svetovni vojni*, 337–68. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- --- 1981. *Mesto in vloga SR Slovenije v mednarodnih odnosih*. Preliminarno poročilo št. 1: 3. del. Ljubljana: FSPN.
- --- 2004. *Meje in odnosi s sosedomi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Nicolson, Harold. 1988. *Diplomacy*. Institute for the Study of Diplomacy: Georgetown University.
- Nick, Stanko. 1997. *Diplomacija: metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.
- Osolnik, Marjan (ur.). 1977. *Osimski sporazumi*. Koper: Založba Lipa.
- Pahor, Samo. 2000. *30 let zamujanja: 1970-2000: izkušnje Sama Pahorja s pravicami slovenske manjšine*. Trst: Družbenopolitično združenje Edinost.

- Petrič, Ernest. 1977. *Mednarodno varstvo narodnih manjšin*. Maribor: Obzorja.
- --- 1980. *Mednarodnopravni položaj slovenske manjšine v Italiji*. Trst: Založništvo tržaškega tiska.
- --- 1996. Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33 (6), 876-897. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Pirjevec, Jože. 2000. *Trst v slovenski politični misli: 1848-1947*. Publikacija 2000. Št. 127/128 (2000), str. 49-82.
- --- 2007. »Trst je naš!«: boj Slovencev za morje (1848-1954). Ljubljana: Nova revija.
- Pirjevec, Jože in Klabjan, Borut in Bajc, Gorazd. 2006. *Osimska meja. Jugoslovansko-italijanska pogajanja in razmejitve leta 1975*. Koper: Založba Annales.
- Rahten, Andrej. 2004. Zgodovinski temelji slovenskega vključevanja v evropski integracijski proces. V Dimitrij Rupel et al (ur.). *Vzpon med evropske zvezde: slovenska pot v Evropsko unijo*, 42-59. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
- Repe, Božo. 1996. *Naša doba*. Državna založba Slovenije: Ljubljana.
- Robinson, Thomas W. 1994. Chinese foreign policy from 1940s to the 1990s. V Robinson, Thomas W. in Shambaugh, David (ur.) *Chinese Foreign policy: Theory and Practice*. Oxford: Clarendon Press.
- Russett, Bruce in Starr, Harvey. 1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Saiu, Liliana. 1999. *La politica estera italiana dall'unità ad oggi*. Rim: Laterza.
- Santoro, Carlo M. 1991. *La politica estera di una media potenza: L'Italia dall'unità ad oggi*. Bologna: Il Mulino.
- Salvatore, Dominick. 2001. The economic performance of small versus large nations. V Svetličič, Marjan, Salvatore, Dominick, Damijan P. Jože (ur.). *Small countries in a Global Economy*. New York: Palgrave
- Salvemini, Gaetano. 1970. *La politica estera italiana dal 1874 al 1915*. Milan: Feltrinelli.
- Satow, Ernest. 1979. *Satow's Guide to Diplomatic Practice*. 5th ed. London. New York: Longman.

- Senjur, Marjan. 1993. The viability of economic development of a small state separating from a larger one. V Senjur, Marjan (ur.). *Slovenia-A Small Country in the Global Economy*, 17-33. Ljubljana: Centre for International Cooperation and Development-CICD.
- Simoniti Iztok. 1995. Multilateralna diplomacija. *Teorija in praksa*. UDK 3 ISSN 0040-3598. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 1996. V Russett, Bruce M.. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Simpson, Smith. 1997. *Education in diplomacy: an instructional guide*. Washington. Institute for Study of Diplomacy. Lanham. London: University Press of America.
- Skok, Martina. 2004. Razvoj in širitev Evropske unije. V Dimitrij Rupel et al (ur.) *Vzpon med evropske zvezde: slovenska pot v Evropsko unijo*, 20-39. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
- Smith, Denis Mack. 1997. *Modern Italy, a political history*. London in New Haven: Yale University Press.
- Stranj, Pavel. 1999. *Slovensko prebivalstvo Furlanije-Julijske krajine v družbeni in zgodovinski perspektivi*. Trst: Slovenski raziskovalni inštitut.
- Šabič, Zlatko. 2002. Small states aspiring for Nato Membership: Some factors Influencing the Accession process. V Charles Bukowski in Zlatko Šabič (ur.) *Small states in the post-cold war world, Slovenia and Nato Enlargement*, 1-24. Westport. Connecticut. London: Praeger.
- Šabič, Zlatko in Milan Brglez. 2002. The national identity of post-communist small states in the process of accession to the European union: the case of Slovenia. *Communist and Post-Communist Studies*, 35, 67-84.
- Šiškovič, Karel. 1984. *Znano in neznano o slovenskem vprašanju v Italiji: pogovori in razmišljanja*. Trst. Slovenski raziskovalni inštitut.
- --- 1989. *Znanstveno razmerje do vprašanja narodnosti: študije, razprave, sporočila*. Trst: Slovenski raziskovalni inštitut.
- Škorjanec, Viljenka. 2006. *Osimski pogajalski proces*, 1. del: uvodna sinteza pogajanj, 2. del: diplomatska pogajanja 1973-1974. Ljubljana: Arhivsko društvo Slovenije.

- --- 2007a. *Osinski pogajalski proces*, 3. del: od Strmola do Osima 1974-1975. Ljubljana: Arhivsko društvo Slovenije.
- --- 2007b. *Osimska pogajanja*. Koper: Založba Annales.
- Tavčar, Mojmir. 1994. *Sosedi, vendar ne vselej prijatelji*. Republika (12. 6.): 2.
- Troha, Nevenka. 1999. *Komu Trst: Slovenci in Italijani med dvema državama*. Ljubljana: Modrijan.
- Varsori, Antonio (1998) *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943-1992*. Rim: Laterza.
- Vegič, Vinko. 1999. Zavezništva in male države: nekaj dilem slovenskega približevanja Natu. *Teorija in praksa*. Letnik 36, št. 6 (nov. /dec. 1999). str. 999-1013.
- Vrevc, Minca in Rahten, Andrej. 2004. Razvoj in širitev Evropske unije. V Dimitrij Rupel et al (ur.) *Vzpon med evropske zvezde: slovenska pot v Evropsko unijo*, 20-39. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
- Vrhunec, Marko. 2001. *Šest let s Titom: (1967-1973)*. Ljubljana: LaserPrint.
- Vukadinović, Radovan. 1995. *Diplomacija, strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah Consulting d.o.o..
- Vukadinović, Radovan. 1989. *Osnove teorije mednarodnih odnosa i vanjske politike*. Zagreb: Školska knjiga.
- --- 1994. *Diplomacija*. Zagreb: Otvoreno sveučilište.
- --- 1997. Hrvaška zunanja politika: od izoblikovanja države do regionalne sile. *Teorija in praksa*. Letnik 34, št. 1, str. 84-98.
- Zelnik, Damijana. 2003. *Zgodovina, tematski leksikoni*. Tržič: Učila international.
- Zupančič, Jernej. 2001. Slovenci v Italiji. V *Razprave in gradivo*, št. 38/39, letnik 2001, str. 94-109.
- Žitko, Stojan. 1994. *Italija noče popustiti*. Delo (2. november 1994): 3.

8.3 Internetni viri

- *Pro memoria o stanju slovenske manjšine v Italiji. Ministrstvo za zunanje zadeve.* Minister dr. Rupel izročil veleposlaniku Italije spomenico v zvezi s položajem slovenske manjšine v Italiji, objavljeno 5. novembra 2008. Dostopno prek: <http://www.mzz.gov.si/nc/si/splosno/cns/novica/article/141/24932/> (18. november 2008).
- *MSN, Encyclopedia Article: Italy.* Dostopno prek: http://encarta.msn.com/encyclopedia_761555207_3/italy.html (10. september 2008).
- *Seznam italijanskih vlad.* Dostopno prek <http://www.governo.it/Governo/Governi/ciampi1.html> (19. januar 2008).
- *Sporočilo za javnost, Urad predsednika Republike Slovenije.* Odziv predsednika na pobudo o spravnem srečanju. Dostopno prek: <http://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/dokumentiweb/12E930B7CF314B86C1257538002E76D3?OpenDocument> (12. maj 2009).
- *Slovenska tiskovna agencija (STA).* 1993a. TV Slovenija: Enakopravnost dialoga izključuje izsiljevalske poskuse, objavljeno 26. marca 1993. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=2143&q=TV+SLOVENIJA> (29. oktober 2008).
- --- 1993b. Na Strmolu jutri tretji krog slovensko-italijanskih pogovorov, objavljeno 9. avgusta 1993. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=22900&q=STRMOL> (17. november 2008).
- --- 1993c. Ignac Golob: Plodna jesen slovensko-italijanskih pogovorov, objavljeno 10. avgusta 1993. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=23136&q=STRMOL> (17. novembra 2008).
- --- 1993d. Peterle: Zelo prijateljsko, delavno in konstruktivno srečanje z italijanskim kolegom, objavljeno 26. avgusta 1993. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=25622> (17. novembra 2008).
- --- 1994a. Caputo: Tudi o Osimskih sporazumih bi bilo potrebno govoriti, objavljeno 16. julija 1994, Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=84304&q=CAPUTO%3A> (29. oktobra 2008).

- --- 1994b. Primorske novice: Nevarne hipoteze italijanske diplomacije, objavljeno 12. avgusta 1994. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=88704&q=PRIMORSKE+NOVICE>. (29. oktober 2008).
- --- 1994c. Anes v Državnem zboru (2), objavljeno 26. oktobra 1994. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=102490&q=ANES+V+DR%C5%BDAVNEM> (29. oktober 2008).
- --- 1994d. Tržaški tisk posveča glavno pozornost včerajšnjemu srečanju Peterleta in Martina v Rimu, objavljeno 28. oktobra 1994. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=102890&q=TR%C5%BDA%C5%A0KI+TISK+POSVE%C4%8CA> (2. november 2008).
- --- 1994e. Janša: Odločen »ne« razprodaji slovenskega ozemlja - Drnovšek naj prevzame objektivno odgovornost in odstopi, objavljeno 29. oktobra 1994. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=103153&q=JAN%C5%A0A> (2. november 2008).
- --- 1994f. Drnovšek: Italiji bomo predlagali nov osnutek deklaracije, objavljeno 2. novembra 1994. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=103775&q=DRNOV%C5%A0EK%3A+ITALIJI> (2. november 2008).
- --- 1995a. Stalni dialog med Ljubljano in Rimom bosta vodila dva pooblaščenca, objavljeno 8. februarja 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=120900&q=SLOVENIJA-ITALIJA> (10. november 2008).
- --- 1995b. Agnelli: Sporazum dober za vse, za Italijo, Slovenijo in Evropsko unijo, objavljeno 6. marca 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=125480&q=AGNELLI> (14. november 2008).
- --- 1995c. Izjava ministra Thalerja ob sprejetju mandata za pogajanja o pridruženem članstvu Slovenije v EU, objavljeno 6. marca 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=125447&q=HALER> (14. november 2008).
- --- 1995d. Drnovšek: čestitke ministrici Agnelljevi, objavljeno 7. marca 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=125583&q=AGNELLI> (14. november 2008).

- --- 1995e. Italija-Slovenija: Po odločitvi parlamentarna procedura v Rimu, objavljeno 7. marca 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=125688&q=SLOVENIJA-ITALIJA> (14. november 2008).
- --- 1995f. Minister Thaler predstavil informacijo pred otvoritvijo pogajanj s komisijo EU, objavljeno 13. marca 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=126771&q=THALER> (14. november 2008).
- --- 1995g. Dini o odnosih s Slovenijo, objavljeno 6. aprila 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=131355&q=DINI> (14. november 2008).
- --- 1995h. Thaler: Italija še vedno nasprotuje, objavljeno 21. novembra 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=172906> (10. november 2008).
- --- 1995i. Intervju premierja Drnovška za TV Slovenija, objavljeno 5. decembra 1995. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=175634> (11. november 2008).
- --- 1996a. Thaler: Včerajšnji nastop Agnellijskega korak nazaj; španski predlog ne vsebuje dvostranskega sporazuma, objavljeno 25. januarja 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=184957&q=THALER> (18. november 2008).
- --- 1996b. Informacija zunanjega ministrstva o španskem kompromisnem predlogu za podpis sporazuma o pridruženem članstvu Slovenije v EU, objavljeno 31. marca 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=192477> (10. novembra 2008).
- --- 1996c. Thaler: »Slovenija poslala v Bruselj napačno sporočilo«, objavljeno 3. aprila 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=199558&q=THALER> (10. november 2008).
- --- 1996d. Drnovšek v sredo ponovno s strankami o španskem predlogu, objavljeno 5. aprila 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=200001> (10. novembra 2008).
- --- 1996e. Srečanje Drnovšek - Prodi: novo obdobje v odnosih med Slovenijo in Italijo, objavljeno 16. maja 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=214095&q=DRNOV%C5%A0EK> (29. november 2008).
- --- 1996f. Predsedniki parlamentarnih strank o današnjem podpisu pridruženega članstva, objavljeno 10. junija 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=213003> (20. november 2008).

- --- 1996g. Drnovšek: Slovenija danes v odnosih z EU preskočila najtežjo oviro, objavljeno 10. junija 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=213034&q=SLOVENIJA> (20. november 2008).
- --- 1996h. Dini: Fojbe nimajo nobene zveze z odnosi med Slovenijo in Italijo, objavljeno 3. septembra 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=229215> (29. november 2008).
- --- 1996i. Srečanje Kučan - Scalfaro v Rimu, objavljeno 13. decembra 1996. Dostopno prek: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=249669> (29. november 2008).