

Američki stavovi o jadranskom pitanju uoči Pariške mirovne konferencije

Livia Kardum

Fakultet političkih nauka u Zagrebu

Sažetak

SAD su, za razliku od ostalih zemalja, ušle u I svjetski rat bez teritorijalnih potraživanja, ali s ambicioznim novim idejama i jasnom vizijom o novom svjetskom poretku, koji se znatno razlikovao od planova Francuske, Velike Britanije i Italije. Američki mirovni program prezentiran u četrnaest točaka bio je s oduševljenjem pozdravljen od zemalja saveznika. Međutim, koliko god su se »četrnaest točaka« činile djelotvornom formulom u toku rata, toliko su bile neprikladne kao baza za praktični politički sporazum u vrijeme mira. Naime, »četrnaest točaka« predsjednika Wilsona mogle su se interpretirati na različite načine, pa je postojala ozbiljna opasnost da postanu kamen spoticanja, a ne univerzalna formula koja će zadovoljiti sve zainteresirane strane. Ono što se u američkom mirovnom programu odnosilo na talijanske interese bilo je jasno formulirano. Wilson je osporavao tajni Londonski ugovor Italije, Francuske i Velike Britanije, a za buduću talijansku granicu predviđa da bude odredena prema etničkom principu. Tih osnovnih ideja držao se i »Inquiry«, odbor koji je okupljao znanstvenike i stručnjake za politička i teritorijalna pitanja, u svom izvještaju Wilsonu i američkim delegatima na mirovnoj konferenciji o razgraničenju Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i Italije. SAD će biti prva iz tabora velikih sila koja će priznati Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca; borit će se da Rijeka ne pripadne Italiji i da ostale granice zadovoljavaju etnički princip.

Nakon četiri godine mučnog ratovanja, u jesen 1918. godine, okončao se prvi svjetski rat. Četiri godine u povijesti ratovanja nisu dug period. Ipak, veliki rat, ili, kako je kasnije nazvan — prvi svjetski rat, bio je i po samom načinu kako je vođen i po svojim posljedicama po mnogočemu drugačiji od svih ratova koji su se dotad vodili u Evropi. Evropa, koja je 1914. bila politički, industrijski, ekonomski, financijski i kulturni centar svijeta i moći, prvi put nije bila sposobna da sama nađe izlaz iz rata koji je nastao kao posljedica razvitka ekonomskog imperializma, kolonijalizma i politike ravnoteže sila. Stoga je premda gotovo u potpunosti evropski sukob, prvi svjetski rat

zbog aktivnog sudjelovanja prvenstveno SAD i Japana (uz ostale formalne sudsionice) dobio karakter svjetskog sukoba s dalekosežnim političkim posljedicama i za samu Evropu i za svijet u cijelosti. I kad su nakon četiri godine prestali ratni pokolji, koji su po broju žrtava i teškim uvjetima ratovanja zasjenili sve što su Evropljani do tada poznavali, uslijedio je predah do početka rada same mirovne konferencije ispunjen neizvjesnošću i nadom ratom napačenih naroda u bolji, pravedniji i trajniji mir od onoga koji je prethodio svjetskom sukobu. Međutim o tome kakav bi trebao biti taj bolji i pravedniji mir postojala su u poslijeratnoj Evropi, a i u svijetu, različita i potpuno nova mišljenja i shvaćanja. Nije ni čudo. Rat je razorno djelovao ne samo u vojnem pogledu već i na sve sfere političkog, ekonomskog, kulturnog i moralnog življenja i djelovanja. Evropa iz 1918. godine znatno se razlikovala od Evrope iz 1914. Nije to više bila samosvjesna i pomalo ohola Evropa na vrhuncu moći i snage, čiji su se narodi s oduševljenjem latili oružja da svojim domovinama na brzinu osiguraju još više utjecaja, a time i prospexiteta, kako na starom kontinentu tako i u čitavom svijetu. Evropa je dođuše kraj rata dočekala podijeljena na tabor pobjednika i pobjeđenih, ali velike razlike među njima nije bilo. I francuski i britanski i njemački i austrougarski vojnici bili su na kraju svojih fizičkih i psihičkih snaga. Nije dolazilo u obzir da nakon sloma zapadnog fronta Antantine snage ganaju Nijemce na njemački teritorij. Mir je dobrodošao obim stranama. Jedina je Amerika bila vojno u naponu snage i mogućnosti da svoj vojni potencijal i dalje povećava, i to je davalo odlučujuću prevagu Antanti u vojnem pogledu nad Centralnim silama, uzimajući u obzir sudbonosne događaje u Austro-Ugarskoj.

I u privrednom pogledu u Evropi nitko nije bio pošteđen. Ratni napor iziskivao je velike financijske žrtve, koje su zaraćene strane teško iscrpile.¹ I Velika Britanija i Njemačka, kao i ostale zaraćene države pribjegle su istom načinu izlaza iz teške ekonomske situacije: uvele su nove poreze, raspisale zajmove i povećale emisiju novca.² Takve mjere nužno su teško opterećivale cjelokupno stanovništvo. Njemačka je u crpljenju vlastitih unutrašnjih rezervi morala ići najdalje, jer nije mogla računati na pomoć sa strane. Antanta je, naprotiv, dobila svrsrdnu kreditnu pomoć od SAD što je bilo također presudno za ishod rata. Međutim, taj vanjskotrgovinski dug bio je veliko i teško opterećenje za Antantu odmah nakon svršetka rata, jer je trebalo razmišljati kako ga vratiti zajmodavcu. Njemačka je u tom pogledu bila čak u povoljnijem položaju, jer je zbog okolnosti u kojima se nalazila u toku rata imala relativno neznatan dug od tri milijarde maraka, dok je

¹ Izvanredni izdaci koji su upotrebljeni za održavanje borbene gotovosti dosegli su prema procjenama iz 1918. god.: 44 milijarde dolara u Velikoj Britaniji, 36 do 40 milijardi dolara u Njemačkoj, 25 milijardi dolara u Francuskoj i 12 i pol milijardi dolara u Italiji.

Pierre Renouvin, *Evropska kriza: I svjetski rat*, Naprijed, Zagreb 1965, str. 559.

² Državni dug Velike Britanije više se nego udesetorostručio: popeo se od 650 milijuna funti na početku 1914. god. na 7.400 milijuna na početku 1919. god. U Francuskoj se dug, koji je 1913. god. iznosio 33 i pol milijarde franaka popeo 1919. na 219 milijardi. U Njemačkoj je razmjer bio mnogo veći nego drugdje, 5 milijardi prije rata, a na kraju 199 milijardi maraka državnog duga. (Renouvin, nav. dj., str. 560.)

Velika Britanija od SAD posudila preko četiri milijarde dolara, a Francuska od SAD i Velike Britanije oko šest milijardi dolara.³ Naravno da je tako velik dug bio za sile Antante teško opterećenje, kako ekonomsko tako i političko, to više što se odmah nakon svršetka rata nije moglo ni pomišljati na vraćanje duga.

Zlatne rezerve su se u evropskim prijestolnicama alarmantno smanjile i jedini način da se pokrije deficit trgovinske bilance bilo je zaključenje novih kredita, koje su opet mogle dati samo SAD.⁴ I zato, zbog svoje potpune i vojne i ekonomskе ovisnosti od pomoći koja je stizala preko Atlantika, Antanta je morala prihvati SAD kao i te kako značajan politički faktor u rješavanju čak i posve evropskih političkih pitanja. SAD su doduše, za razliku od ostalih sudionika, u rat ušle bez teritorijalnih potraživanja, ali s ambicioznim novim idejama i jasnom vizijom o novom svjetskom poretku, koji se znatno razlikovao od planova Francuske, Velike Britanije i Italije. Samo zbog nužnosti ratnog zajedništva i sloge nije već u toku rata došlo do otvorenog razilaženja Antante i SAD, ali se opravdano očekivalo da će — čim se pruži povoljna prilika — obje strane jedna drugoj pokušati nametnuti svoju političku koncepciju.

Već početkom 1918. kad je predsjednik SAD Woodrow Wilson geslo o »služenju pravednoj stvari« konkretizirao u obliku svojih četrnaest točaka i u četiri osnovna principa, na kojima se trebao temeljiti budući mir, bilo je jasno da će ih usprkos oduševljenju širokih masa biti veoma teško realizirati. Razlozi za takvu skepsu bili su mnogostruki i raznorodni. Prije svega, Wilsonovih »četrnaest točaka« nisu bile samo program za budući internacionalni mir, već i efikasno političko oružje, koje je u zadnjoj ratnoj godini gotovo u potpunosti ispunilo očekivanja. Američki saveznici su u proljeće 1918. god. bili izloženi najvećem iskušenju, jer su Njemačka i Austro-Ugarska uprle sve svoje snage da izbore konačnu i definitivnu pobjedu prije dolaska Amerikanaca u Evropu. Pred tu odlučujuću bitku na sve ili ništa, Wilsonova poruka davala je snažnu moralnu podršku i nadu u pobjedu kako vojnici u prvim redovima tako i političarima u zapadnoevropskim prijestolnicama. Wilsonov liberalni program bio je tako sveobuhvatno i vješto sročen da je, osim što je djelovao stimulativno na Antantu, davao i protivničkom taboru nadu u pravedan i častan mir. Čak je i šef njemačkog generalštaba Erich von Ludendorff, koji je bio jedan od stožera njemačke vojne oligarhije, smatrao, kad se na pobjedu više nije moglo računati, da su upravo 14 točaka Wilsonova programa spasonosna formula za Njemačku. Isto tako, Wilsonov program davao je s jedne strane nadu da će Austro-Ugarska kao cjelina ostati sačuvana, a istodobno da će se voditi računa i o njenim nacionalnostima. I koliko god je takva općenita formula bila izuzetno djelotvorna u toku rata kad je u Evropi trebalo stvoriti atmosferu u korist mira, toliko se pokazala neprikladnom kao baza za praktični politički sporazum u vrijeme mira, ili kao baza za američku permanentnu politiku. Naime, Wilsonove

³ Renouvin, nav. dj., str. 560.

⁴ Zlatne rezerve centralnih banaka smanjile su se između 1913. i 1919. god. u Francuskoj za 141 milijun dolara, za 190 milijuna dolara u Velikoj Britaniji, za 85 milijuna u Italiji i za oko 300 milijuna dolara u Njemačkoj. (Renouvin, nav. dj., str. 560.)

točke mogle su se vrlo lako interpretirati na različite načine, pa je postojala ozbiljna opasnost da postanu kamen smutnje među brojnim zainteresiranim političkim faktorima, a ne univerzalna formula koja će moći zadovoljiti sve. Zato su krajem listopada 1918. Amerikanci sami objavili oficijelnu interpretaciju tih »četrnaest točaka«, ali se i tada Wilson — svjestan teškoća — morao ograditi da su navedeni detalji samo ilustrativni. Wilsonova doktrina se mnogo lakše propovijedala, nego što se primjenjivala.

Druga velika slabost »četrnaest točaka« bila je u njihovoj kontradiktornosti prema raniјe proklamiranim Wilsonovim principima. Kako uskladiti proklamirano načelo na samoopredjeljenje i pravo izlaza na more, koje je u »četrnaest točaka« obećano novim državama? Da li će stanovništvo koje živi na teritoriju neophodnom za prosperitet novih država željeti živjeti unutar novih granica? Kojem načelu, dakle, dati prioritet: načelu samoopredjeljenja, ili načelu ekonomske nužnosti? Isto tako postavlja se pitanje ne znači li obećanje narodima Austro-Ugarske da će dobiti pravo autonomnog razvoja ograničenje njihovog prava na samoopredjeljenje? A što je sa željama stanovništva Elzasa i Lotaringije?

Takvi nedostaci »četrnaest točaka« nagovještavali su nužnost budućih kompromisa, koji već sami po prirodi stvari sadrže grešku, što će sve opet znatno otežavati njihovu provedbu. I zbog toga premda su »četrnaest točaka« imale određenu moralnu snagu i bile nešto više od običnog prijedloga za politički aranžman, bilo ih je veoma teško nametnuti ili prihvati kao univerzalnu formulu za budući evropski i svjetski mir i poredak. Wilsonovih protivnika bilo je mnogo i oni će vješto iskorištavati slabosti njegovog liberalnog političkog programa. Tako ubrzo, od prvotne zamisli, što zbog subjektivne slabosti samog Wilsona, što zbog pritisaka i ucjena sa strane, neće ostati mnogo.

Evropa je 1918. god. pružala mogućnost za borbu raznolikih interesa, koncepcija i političkih planova. Nisu više bile na vlasti velike i moćne dinastije Romanova, Hohenzolerna i Habsburga, a i u Turskoj se položaj monarhije opasno ljujao. Za Njemačku je to u prvom trenutku značilo samo promjenu političkog sistema i nova demokratska vlast se nadala da će cijelokupni teritorij Njemačkog Reicha ostati — osim možda dijela Elzasa i Lotaringije — sačuvan u okviru matice zemlje. Sovjetska vlast, naprotiv, nije mogla ni približno računati da će ostati sačuvan integralni teritorij russkog carstva. Sto će sve otpasti od matice zemlje, teško je bilo u prvim mjesecima općeg mira pouzdano pretpostaviti, jer je centralna boljševistička vlast bila još veoma slaba. Ali bilo je potpuno izvjesno, već u toku rata, da će biti stvorena samostalna Poljska država, samostalne pribaltičke zemlje, te da će Besarabija pripasti Rumunjskoj. U Turskoj je situacija bila sasvim neizvjesna. Ne samo da su otpali arapski teritoriji, već su vlastodršci u Carigradu morali strepititi i za sâm etničkoturski teritorij. Što se Austro-Ugarske tiče, situacija je bila jasna. Već u jesen 1918. Austro-Ugarska je nepovratno prestala postojati. Nastale su nove države: Austrija, Madarska, Čehoslovačka, Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca i Poljska, od kojih su se neke u evropskoj političkoj areni tek trebale izboriti za međunarodno priznanje (primjerice kraljevina SHS), pa i za vlastite granice te se afirmirati kao sposobni i po mogućnosti ravnopravni politički faktori.

Novonastale države bile su gotovo nepoznanica za zapadnu Evropu. Nestankom Austro-Ugarske nastao je veliki politički vakuum, što je značilo da li je to bilo loše ili dobro postojala su različita mišljenja. Zagovornici stare politike ravnoteže snaga bili su prvenstveno evropski političari na čelu s francuskim predsjednikom vlade Georgesom Clemenceauom. Nije ni čudo da je upravo Clemenceau bio najglasniji zagovornik ponovnog uspostavljanja politike ravnoteže snaga. Francuska, kao neposredni susjed Njemačke, najteže je osjetila na vlastitoj koži razornu snagu svog najopasnijeg neprijatelja. Zato Clemenceau, kao stari i iskusni političar, nije bio sklon političkim novitetima. Više je volio igrati na sigurnu kartu, tj. opet na ravnotežu snaga u Evropi. Kao realni političar dobro je uočio da će nove partnere za blok protiv Njemačke, a i protiv boljevičke Rusije, naći samo među novim državama u srednjoj i istočnoj Evropi. Samo, već i tada se postavljalo pitanje da li bi blok sastavljen od mnogo malih državica (o snazi svake pojedinačno nije bilo ni govora) bio dovoljno snažan da se suprotstavi homogenoj germanскоj ili slavenskoj masi, ma koliko one momentano bile slabe.

Politika ravnoteže snaga veoma je osjetljiv i kompliciran mehanizam, koji zahtijeva veliku političku vještinu svih političkih sudionika. Upravo zbog toga u takvom sistemu postoji latentna opasnost da događaji izmaknu kontroli političara kao što je to bio slučaj kod izbijanja prvog svjetskog rata. Naime, politika ravnoteže snaga može postati veoma opasna kad se s vremenom uspostavi apsolutna ravnoteža, tj. kad nestane neophodnog manipulacionog prostora i kad je najmanji povod dovoljan da dođe do ratnog sukoba. Veliku opasnost u sebi krije i način na koji se vodi politika ravnoteže snaga. Gotovo svi iole značajniji međudržavni dogовори i aranžmani odvijaju se tajno, tajnim kanalima, što dovodi do toga da je sudbina, tj. politika pojedine države, a u krajnjoj konsekvensiji i Evrope i svijeta, u rukama veoma malog broja ljudi. Efikasna kontrola, mogućnost pritiska ili utjecaja na osnovni pravac politike od strane širih slojeva, pa čak i povlaštene klase, u tajnoj diplomaciji nije moguća. Zato je predsjednik Wilson bio energično protiv nastavka politike ravnoteže snaga, tajne diplomacije i tajnih ugovora nakon svršetka rata, duboko uvjeren da je takva politika kriva za izbijanje ratnog sukoba i da ne može biti garancija za budući stabilan mir i u Evropi i u svijetu. Tradicionalnoj politici ravnoteže snaga i tajnoj diplomaciji, Wilson je suprotstavio novi politički princip: pravo naroda na samoopredjeljenje. Sama ideja o pravu naroda na samoopredjeljenje nije bila nova, jer je od davnina predstavljala utopistički san mnogih mislijelaca — pripadnika potlačenih naroda, ali novo je bilo to da je sada najveća i najjača kapitalistička zemlja bila spremna da se bori za njenu realizaciju. Ta činjenica je principu prava naroda na samoopredjeljenje davala, po misljenju mnogih, realnu šansu da se iz sna pretvorí u javu.

Wilson je bio odlučio da nakon svršetka rata upre sve svoje snage i realizira svoju političku viziju. Smatrao je da je pravo na samoopredjeljenje jedini pravedan princip za sve narode i narodnosti, jer im omogućava da žive zajedno na ravноправnoj bazi slobodno i sigurno bez obzira na to da li su slabi ili snažni. Pravo naroda na samoopredjeljenje trebalo je jednom zauvijek eliminirati nacionalni iridentizam, koji je predstavljao stalnu pri-

jetnju stabilnom miru. Bez svake sumnje, Wilsonova je ideja bila plemenita i uživala je široku popularnost još u toku samog rata. Tim je tragičnija sudbina njegove političke vizije kad je apstraktnu ideju trebalo primijeniti u političkoj zbilji. Naime, američka propaganda u korist prava naroda na samoopredjeljenje probudila je kod mnogih nezadovoljnih naroda i nacionalnosti u Evropi snažan osjećaj o nacionalnoj pripadnosti, jer je to bio preduvjet za mogućnost donošenja odluke o vlastitoj političkoj budućnosti. Međutim, svijest o nacionalnoj pripadnosti veoma se brzo pretvarala u snažan nacionalizam, a od snažnog nacionalizma samo je mali korak do nacionalnog iredentizma. I u Evropi se dogodilo upravo ono što je Wilson poštotožio želio spriječiti. Novonastale države, kojima su Wilsonovi principi trebali osigurati nesmetan politički razvoj i koje su trebale biti stožer novih političkih ideja, počele su — u želji za osiguranjem vlastite što sigurnije egzistencije — provoditi izrazito agresivnu nacionalističku politiku. Nije ni čudo. Stvaranje nacionalnih država nije nimalo lako. I kad se konačno otvorí perspektiva za samostalno slobodno političko življenje, svaka nacionalna jedinka želi se izboriti za što povoljnije granice i u strateškom i u ekonomskom i u etničkom i u povjesnom smislu. Koji princip kod određivanja granice može zadovoljiti sve te želje? Univerzalnog principa nema, pa zato politika agresivnosti i sile pruža određene šanse.

U takvoj situaciji, kada nakon rata sve evropske države bez razlike, i stare i mlade, žele zadovoljiti prvenstveno vlastite nacionalne interese, postavilo se pitanje kako primijeniti proklamirano načelo samoopredjeljenja, koje je načelno bilo od svih prihvaćeno? U zapadnoj Evropi Wilson nije mogao računati na njegovu široku primjenu, jer su granice bile više—manje stare i uglavnom etnički definirane, pa se moglo raditi samo o neznatnim korekturama (belgijsko-njemačka granica i njemačko-danska granica).⁵ Osim toga, britanski predsjednik vlade David Lloyd George i njegov francuski kolega Clemenceau nisu bili skloni popuštanju kad se radilo o neposrednim britanskim ili francuskim interesima, a Wilson je za provedbu svojih ideja i te kako trebao njihovu podršku. Zato je i prihvatio njihove rezerve u vezi slobodne plovidbe morima i u vezi s ratnim odštetama kao i da Elzas i Lotaringija pripadnu Francuskoj. Prema Italiji, najslabijoj strani u Antantnom trojstvu, Wilson je već bio znatno oštriji i konsekventniji. Politika prava naroda na samoopredjeljenje trebala se prema tome u potpunosti afirmirati u srednjoj i istočnoj Evropi, kao i na Balkanu. Međutim, rukovodeći političari novonastalih država, iako ne tako jaki kao L. George i Clemenceau, bili su isto tako voljni slijediti Wilsonove ideje samo dotele dok po njihovom mišljenju nisu bili ugroženi njihovi vlastiti interesi. Taj usko egoistički princip svih evropskih država, i starih i novo osnovanih, vrijedio je i za Wilsonov internacionalni program koji je prema Wilsonu trebao biti potporan pravu naroda na samoopredjeljenje i djelotvorni korektiv za buduće međudržavne nesporazume i u Evropi i u svijetu, pa zato i jedini garant za budući dugotrajni mir. I upravo zato što je Wilson polagao velike nade u Ligu naroda, koja je po njegovu mišljenju predstavljala krunu njegovog političkog rada i djelovanja, ona je bila veoma pogodna za vršenje indi-

⁵ Kasniji francuski zahtjev za zapadnom obalom Rajne nije se temeljio na etničkom principu.

rektnog pritiska, ne bi li Wilson u želji da dobije podršku za svoj internacionalni projekt popuštao kod nekih drugih pitanja.

Problema je bilo kako na zapadu, tako još više na istoku Evrope uoči mirovne konferencije veoma mnogo i sve je govorilo da će ih teško biti riješiti. Najveću nedoumicu nametalo je upravo pitanje kako konkretno provesti, realizirati pravo naroda na samoodređenje? Da li to znači da treba univerzalno provoditi plebiscite, ili možda da ih treba provoditi permanentno? I kakvu bi vrijednost imali takvi plebisciti kad bi se provodili na teritoriji gdje žive nacije tek u nastajanju i gdje još ne postoji vremenom, tradicijom, običajnim pravom i ekonomskom uvjetovanošću čvrsto osformljen realitet i zajedništvo, tj. volja i želja da se, kao i u prošlosti, zajednički stvara nova budućnost? Kako pod takvim uvjetima odrediti nacionalnu pripadnost? Najlakši je pokazatelj jezik, premda ne i najsigurniji, jer on nije uvijek obilježje određene nacionalnosti, a još manje želje da se pripada određenoj etničkoj grupi. Međutim, s problemom određenja same nacije problem novonastalih država nije ni u kom slučaju riješen. Naime, svaka država koja pretendira na samostalni ekonomski, kulturni i politički život mora osigurati neke za to neophodne uvjete, tj. imati sigurne granice, sirovinsku i industrijsku bazu, poljoprivredne površine, izgrađenu željezničku i cestovnu mrežu i po mogućnosti izlaz na more. Gotovo je nemoguće sve te elemente objediti, a da se ne naruši etnički princip.

Naročito drastično su se problemi takve prirode nazirali kod zemalja nasljednica Austro-Ugarske, jer je dvojna monarhija svoja prirodna bogatstva, prometnu mrežu kao i industrijske centre i gradska središta, što zbog konfiguracije tla, a što zbog historijskog nasljeda, imala veoma neravnomjerno raspoređene. Zato su potlačeni narodi pravdali neke svoje teritorijalne zahtjeve (gradska središta) željom da se konačno isprave historijske nepravde, kojima su bili izloženi pod vlašću Nijemaca i Mađara.

Teško je bilo pretpostaviti da će se Wilson u svom tom mnoštву različitih interesa i želja moći oduprijeti i nametnuti svoj program prava na samoopredjeljenje kao opći i univerzalni princip. Za njega je pravo na samoopredjeljenje bilo čak nešto više od običnog političkog programa. Wilson je prema tom principu osjećao određenu moralnu obaveznu. Za Antantu protiv, pravo na samoopredjeljenje bilo je samo politička maksima, kojoj se doduše može težiti, ali koju je nemoguće doseći. Zato je Clemenceau, a donekle i Lloyd George, prihvaćao to načelo samo kao sredstvo za prestrukturalizaciju ravnoteže snaga u Evropi u vlastitu korist. Međutim, ne samo da nije nailazio na razumijevanje Evropljana, Wilsonove su ideje i u američkom taboru izazivale sumnju i podozrenje. Tako je sam američki državni sekretar Robert Lansing u prosincu 1918. napisao: »Kad predsjednik govori o samoopredjeljenju, na kakve on to jedinke misli? Da li on misli na rasu, određen teritorij, ili na neku zajednicu. Bez jasno i primjenjivo definiranog pojma o nacionalnoj jedinku primjena tog principa je opasna za mir i sigurnost... Ta fraza prosto sadržava dinamit. Probudit će nade koje se nikad neće moći realizirati. Ona će, bojim se, koštati tisuća života. Na kraju, osuđena je da bude diskreditirana kao san jednog idealista koji je prekasno spoznao opasnost da bi provjerio one koji bi trebali realizirati njegov prin-

cip u praksi. Koja nesreća što je ta fraza ikad izrečena! Koju nesreću će prouzročiti!«⁶

Svršetak rata nagovještavao je naročito teške probleme u realizaciji nacionalnih težnji južnih Slavena. Činilo se da su svi problemi kojima se morala suočiti buduća mirovna konferencija koncentrirani u svoj svojoj raznolikosti upravo na Balkanu, iako je vitalne interese na tom području imala samo jedna velika sila iz Antantinog tabora — Italija. Italija je doduše uživala status velike sile, ali realnu osnovu za to pružala je samo njena nadasve vješta diplomacija, a nikako industrijsko-sirovinski ili vojni potencijal, što se naročito jasno vidjelo u toku rata. Ali upravo to je bilo fatalno. Italija je bila dovoljno jaka da se suprotstavlja težnjama južnih Slavena, ali istovremeno suviše slaba da realizira vlastite interese. Zbog toga je južnim Slavenima predstojala duga, teška i potpuno neizvjesna borba kako za priznanje njihove nove zajedničke države, tako i za određenje gotovo svih njezinih granica prema susjednim državama.

Proglašenjem ujedinjenja i stvaranjem Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca krunisana je dugogodišnja teška borba južnih Slavena za ujedinjenje i započeo je tako željno očekivani zajednički i od stranog tutorstva nezavisni politički život Jugoslavena (Srba, Hrvata i Slovenaca). Međutim, iako na cilju, ili gotovo pred ciljem svojih težnji, vremena za slavlje i tako neminovan predah potreban za konsolidaciju, reorganizaciju, prilagođavanje i usuglašavanje u novonastaloj državi nažalost nije bilo. Već je bilo prošlo gotovo mjesec dana od primirja u Padovi i moglo se očekivati da će svakog slijedećeg dana biti sazvana mirovna konferencija na kojoj se Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca trebala i morala izboriti ne samo za svoje priznanje kao novog ravnopravnog subjekta međunarodnog prava, već i za svoj integralni nacionalni teritorij, što je obećavalo sukob sa gotovo svim susjednim državama. Takvi izuzetno teški zadaci postavljeni pred mlađu Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca zahtijevali su, bez obzira na sve proklamirane demokratske i pravedne principe kojima će se konferencija rukovoditi, izuzetno temeljitu pripremu, kako zbog neophodne homogenizacije, tj. definiranja zajedničkog jugoslavenskog interesa tako i zbog pronalaženja najbolje političke taktike u borbi za realizaciju vlastitih prava. Vremena za temeljite pripreme nije bilo, a da će se na konferenciji mira Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca susresti s mnogim teškim iskušenjima, u to nitko nije sumnjavao, jer je vanjskopolitički položaj nove države krajem 1918. godine i početkom 1919. godine bio naročito težak.

Za razliku od Čehoslovaka i Poljaka, kojima je još u toku rata priznat saveznički status i pravo na vlastitu državnost, Jugoslaveni Austro-Ugarske nisu bili te sreće, što zbog neriješenih odnosa Jugoslavenskog odbora sa srpskom vladom što zbog suprotnih interesa Italije i njenih spretno korištenih savezničkih veza. Zbog toga su uoči mirovne konferencije za saveznike formalno-pravno postojale isključivo i samo suverene države Kraljevina Srbija i zasebno Kraljevina Crna Gora sa svojim granicama iz 1914. godine i sa svojim posebnim teritorijalnim zahtjevima. Sav ostali zapadni teritorij Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca ostao je za saveznike teritorij neprija-

⁶ Ivo J. Ledener, *The Versailles Settlement, Was it Foredoomed to Failure?*, Boston 1960.

teljske Austro-Ugarske, iako ta država nije više postojala. Što je to konkretno značilo, Jugoslaveni su već dobro iskusili prilikom određivanja demarkacionih linija, kada se Italija uspjela izboriti za takvu demarkacionu liniju koju joj je omogućavala okupaciju teritorija obećanog Londonskim ugovorom, pa čak i preko toga. I premda demarkacione linije nisu ni u kom slučaju definitivne granice i premda odluka o granicama pada tek na konferenciji mira, iskustvo je govorilo da *faktična okupacija* ima određenu, katkad odlučujuću težinu na takvim međunarodnim skupovima. Zbog toga je Italija, nesigurna u podršku svojih saveznika Francuske i Velike Britanije, i inistirala na okupaciji teritorija Londonskog ugovora, a nastojala je svoju okupaciju po mogućnosti proširiti i preko demarkacione linije (što je ugovor o primirju i predviđao ukoliko to nalaže strateški razlozi). Iz istog razloga su i ostale demarkacione linije Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i njenih preostalih susjeda bile krajnje nestabilne, jer je postojala latentna opasnost da se mimo odredaba o primirju politikom gotovog čina utječe na odluke buduće konferencije mira. Opasnost je za Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca bila tim veća što su gotovo sve njene susjede bile i njene suparnice, ako ne i otvorene neprijateljice.

Posve sigurno delegacija Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca je s najviše nespokojsstva očekivala borbu oko svojih zapadnih granica prema Italiji, koja ne samo da je pripadala taboru velikih sila Antante — taboru koji diktira uvjete mira, već je veoma otvoreno pokazivala svoju namjeru da u potpunosti realizira sve svoje planove na Jadranu. Uvjeti primirja s Austro-Ugarskom i nepriznavanje Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca nisu dopuštali ni najmanju dilemu o talijanskim ciljevima na Konferenciji mira. Zbog svega toga Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca je imala više nego dobre razloge da sa strahom očekuje rasplet na konferenciji mira.

Međutim, ni Italija nije spokojno gledala ususret konferenciji u Parizu. Prve brige oko realizacije njenih ratnih ciljeva zacrtanih Londonskim ugovorom započele su već 1917. god. ulaskom SAD u rat. Italija je od tada u usporedbi sa SAD počela za svoje saveznice Francusku i Veliku Britaniju nagle gubiti na važnosti, a pogotovo nakon katastrofalnog poreza kod Kobarića. Front prema Austro-Ugarskoj — za Italiju od primarne važnosti — zapostavljen je u korist zapadnog fronta, gdje se uz angažman SAD očekivala konačna pobjeda.

Zbog velikih nuda koje su se s pravom polagale u vojni, ljudski i sirovinski potencijal SAD, nisu se mogle zanemariti političke ideje koje su pratile američki vojni angažman u više-manje čisto evropskom ratnom sukobu. Wilsonovih četrnaest točaka ubrzo su stekle široku popularnost, jer su bile sročene na takav način, da ih je bilo moguće na više načina interpretirati! Međutim, ono što se odnosilo neposredno na talijanske interese bilo je formulirano nedvosmisleno jasno. Wilson je bio protiv tajne diplomacije i u prošlosti i u budućnosti, što znači da je, uz ostalo, osporavao i tajni Londonski ugovor, a osim toga za buduću talijansku granicu u točki devet programa od četrnaest točaka veoma decidirano se predviđa da bude određena prema etničkom principu.

Za Italiju je bila jedva nešto povoljnija američka oficijelna interpretacija četrnaest točaka, koju je pripremio pukovnik House, a 30. listopada

1918. odobrio i sam Wilson. Italiji je priznata granica na Brenneru, što je bilo u flagrantnoj suprotnosti s etničkim principom, ali je pravdano strateškim razlozima tj. sigurnom granicom, koja Italiji omogućava da reducira svoje naoružanje. Što se talijanske granice prema istoku tiče, SAD prihvataju Rimski pakt kao bazu za sporazum, s time da Rijeka i Trst radi zaštite *Hinterlanda* budu slobodne luke. To je naročito važno za izlaz Čehoslovačke, Austrije i Mađarske na more. Italiji se ni u Albaniji ne ostavlja slobodne ruke, već se predviđa kontrola talijanskog protektorata od strane Lige naroda. Isto tako stavlja se u izgled da Grčka dobije talijanski Dodekanez.⁷

Iako je napomenuto da su svi detalji samo ilustrativni, američka »interpretacija« je mnogo govorila o pravcu buduće američke politike. Wilson je bio svjestan da će njegov mirovni program biti veoma teško u potpunosti realizirati. Zato je pristao na određene nužne periferne kompromise, da bi na taj način po mogućnosti što više spasio prvobitnu ideju. S tom namjerom je i popustio kod pitanja Južnog Tirola. Talijanska granica na Brenneru je sa strateškog stajališta apsolutno imala opravdanje, pogotovo što bi smanjenje talijanskog naoružanja pridonijelo budućem miru u Evropi. Wilson je vjerovao da će njegovo popuštanje potaći i suprotnu stranu — Italiju — na isti korak, tj. da se iz zahvalnosti odrekne imperijalističkih potraživanja slavenskog teritorija na istočnoj obali Jadrana. Međutim, ta procjena bila je u potpunosti kriva. Wilsonovo odstupanje od zacrtanih principa protumačeno je kao slabost, koja stvara mogućnost da ga se upornošću prisili na daljnje popuštanje. Dakle, zaključak Talijana bio je upravo suprotan onome što je Wilson očekivao: ako se Italiji iz strateških razloga može priznati granica na Brenneru, nema ama baš nikakvog opravdanja da joj se iz istih razloga ne prizna i strateška granica prema istoku.

Zato talijanska diplomacija nije gubila vrijeme. Amerikancima se nije smjelo dozvoliti da predahnju. Talijanski ambasador u Washingtonu Machi di Celere je odmah po dolasku u Pariz počeo »obradivati« američku delegaciju da prizna Londonski ugovor, jer on štiti Italiju od invazije. Istu tezu stupali su Orlando i Sonnino na sastanku s Wilsonom i Houseom 21. prosinca 1918.⁸

Sonnino je tom prilikom iznio geopolitički teorem da je Italija ovisna o milosti i nemilosti *svake* države koja drži istočnu obalu Jadrana. To je trebao biti protuargument za tvrdnju da je Londonski ugovor imao smisla samo protiv Austro-Ugarske.

Wilson nije bio nesklon Talijanima, dapače u početku je čak bio sklon da i povjerenje njihovim tvrdnjama o neophodnosti zaštite s istoka. Međutim, isto tako smatrao je da moraju i popustiti. U takvoj prilično nedorečenoj atmosferi, u kojoj su se obje strane i Wilson i Talijani držali općenitijih tema, protekao je Wilsonov posjet Italiji početkom siječnja 1919. Tom prilikom propušteno je da se u atmosferi koju još nisu zapalile strasti postigne bar načelna suglasnost o spornim pitanjima. Ali Talijani još nisu imali razrađen plan borbe za svoje granice (osim, možda, Sonnina), a ni Wilson

⁷ René Albrecht Carrie, *Italy at the Paris Peace conference*, New York 1938, str. 63—64.

⁸ Isto, str. 30.

još nije bio dovoljno upoznat s talijanskim teritorijalnim zahtjevima. Zato je Wilsonov program boravka bio pretrpan beznačajnim protokolarnim sadržajima. Usprkos tome, Wilson se nakratko sastao sa socijalističkim poslanikom i donedavnim članom talijanskog kabineta Leonidom Bissolatijem, što je s obzirom na razloge Bissolatijeve ostavke na članstvo u vladi veoma ozlovoljilo i Orlanda i Sonnina. Bissolati je bio prilično blizak idejama predsjednika Wilsona, pa se zalagao da se Italija odrekne Londonskog ugovora (Dalmacije), jer će joj to dati pravo da traži talijansku Rijeku i omogućiti prijateljske odnose sa Slavenima na istočnojadranskoj obali: Bissolati nije čak bio ni za granicu na Brenneru, već je zastupao etnički pravedniju, a strateški nepovoljniju liniju sjevernije od Bolzana. Isto tako smatrao je da se Dodekanez mora vratiti Grčkoj.⁹ Bissolati je naravno upoznao Wilsona sa svojim viđenjem problema talijanske granice. Založio se da Rijeka bude slobodni grad pod talijanskom zaštitom i da talijanska granica u Julijskoj krajini bude povučena bliže Trstu. Osim toga — prema Bissolatiju — Italija bi dobila eventualno samo otoke Krk i Lošinj i ništa više na istočnoj obali. Granicu u Dalmaciji, koju traži Sonnino, Bissolati je okarakterizirao kao ofenzivnu.¹⁰

Wilson naravno nije pridavao veliku važnost susretu s Bissolatijem, ali mu je razmjena mišljenja s njim ipak pomogla da jasnije sagleda i da učvrsti neke svoje stavove o problemu talijanskog razgraničenja i talijanskih aspiracija. Već 10. siječnja pisao je iz Pariza Orlandu da je Italija ostvarila veliku dobit uspješnim svršetkom rata protiv Centralnih sila, dobit o kojoj nije mogla ni sanjati u vrijeme kada se odlučila pridružiti Antanti. Italija je — navodi dalje Wilson — pripojila teritorij irentete: Trentino i Trst i dočekala poraz ne samo Njemačke već i Austro-Ugarske, koja se nalazi u stanju potpunog rasula, pa Italiji ne prijeti više nikakva opasnost niti sa sjevera niti s Jadrana.¹¹

Wilsonovo ignoriranje Londonskog ugovora mora da se više nego neugodno dojmiло Orlanda. Međutim, Wilson nije ostavio Talijanima mnogo vremena za snebivanje. Već 13. siječnja u novom pismu Orlandu veoma jasno je obrazložio zbog čega smatra Londonski ugovor neprihvatljivim. »'Londonski pakt' ne može se, po mom mišljenju — pisao je Wilson — prihvati i primijeniti u postojećim okolnostima, ili se provesti u skladu sa sporazumima na kojima mirovna konferencija treba da otpočne svoj rad. Razgraničenja koja se predviđaju u tom dokumentu zamišljena su kao granica protiv Austro-ugarskog Carstva, a to carstvo danas više ne postoji. Ono se raspalo u nekoliko država, od kojih ni jedna neće biti dovoljno jaka da ozbiljno ugrozi Italiju. U cilju da ubrza raspadanje Austro-Ugarske, Italija je zajedno sa svim većim državama s kojima se borila u ratu, ohrabrilala jugoslavenske narode da se odvoje od Carstva. Ona ih je uvjeravala u svoje simpatije za njihove aspiracije za nezavisnost. Na taj način ona je sama pridonijela da se iz temelja izmijene okolnosti koje su opravdavale Londonski pakt. Jugoslavenski narodi koji žive na jadranskoj obali bili su neprijatelji

⁹ Isto, str. 70—72.

¹⁰ Andrej Mitrović: *Jugoslavija na Konferenciji mira 1919—1920*, Beograd, 1969., prilog I., str. 287.

¹¹ Isto, prilog II., str. 287.

Italije kao podanici Austro-Ugarske. Oni sada mogu biti njeni prijatelji. Mir i stalno prilagodavanje nalaze se u uzajamnom razumijevanju, a ne u pripremama za rat. Ovo je konačno pokazao sam svjetski sukob.¹² Jugoslavenska država — uvjeravao je Talijane Wilson — neće predstavljati nikakvu opasnost za Italiju, jer neće imati pomorsku flotu, osim brodova za obalnu stražu i carinsku službu; austrijska utvrđenja na otocima i obali bit će uništena, a svako novo naoružanje bilo otoka bilo obale bit će zabranjeno odlukom međunarodnog foruma i nova država morat će dati ista prava svojim nacionalnim manjinama kakva uživa većinsko stanovništvo. Na kraju, Rijeka i Zadar postali bi slobodni gradovi i stalno otvorene luke.¹³

Wilson je dakle tek nakon kurtoaznog posjeta Rimu otvoreno izložio svoje viđenje jugoslavensko-talijanskog razgraničenja, koje nimalo nije odgovaralo talijanskim političkim vrhovima. Jugoslavensko-talijanski spor nije za Wilsona već dugo bio nepoznanica. On je dobro znao kakve ga teškoće očekuju. Odmah po ulasku SAD u rat, pod pokroviteljstvom pukovnika Houssea, osnovan je tzv. Inquiry (Istraživački odbor), koji je okupljavao znanstvenike i stručnjake za politička i teritorijalna pitanja. Njihov zadatak je bio da skupe sve potrebne materijale i informacije o svim gorućim problemima svijeta, Evrope, pa tako i Balkana, a sve u cilju da se američka delegacija što bolje pripremi za konferenciju mira. U toku rata Inquiry je u svojim izvještajima više slijedio službenu američku politiku nego što je na nju svojim informacijama utjecao. Tako se na primjer nije zalagao — shodno tadašnjoj službenoj američkoj politici — za rušenje Austro-Ugarske niti za stvaranje države južnih Slavena, ali je ipak od samog početka bio protiv Londonskog ugovora kao takvog. Međutim, već u posljednjim ratnim mjesecima, a naročito nakon raspada Austro-Ugarske, Inquiry se veoma mnogo bavio državom južnih Slavena i većina njegovih članova bila je sklona stvaranju jugoslavenske države i njenom međunarodnom priznanju. Isto tako, većina članova bila je bliska idejama predsjednika Wilsona, tako da su izvještaji Inquiryja u toku rada konferencije bili ne samo temelji na kojima su se gradili američki stavovi već i značajna podrška Wilsonu u njegovojo borbi za »pravedne« uvjete budućeg mira.¹⁴

U prvim danima početka rada mirovne konferencije, 21. siječnja, Inquiry je podnio predsjedniku Wilsonu i američkim delegatima, uz ostalo, veoma detaljan izvještaj i preporuke i razgraničenju Italije i Jugoslavije (Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca) na temelju kojeg će se u mnogočemu zasnavati budući američki stavovi o tim pitanjima.

Inquiry je apsolutno podržavao stvaranje nezavisne države južnih Slavena, sastavljene od Srbije, Crne Gore i Srpsko-Hrvatsko-Slovenskih teritorija bivše Austro-Ugarske. Dapače, smatrao je da treba svakako sprječiti moguću parcijalizaciju tih slavenskih teritorija na temelju minornih razlika koje postoje npr. između Slovenije i ostatka Jugoslavije ili između Srbije i Crne Gore. Ali isto tako preporuča da nova država bude federacija s autonomnim dijelovima, upravo da bi se zaštitile vjerske, historijske i manje rasne razlike između Srba, Crnogoraca, Hrvata i Slovenaca. Zbog takvih prepo-

¹² Isto, prilog VI, str. 288.

¹³ I. Ledener, *Jugoslavija at the Paris Peace Conference. A Study in Frontier-making*, Yale University Press, New Haven and London 1963, str. 135—136.

ruka i sugestija američkoj delegaciji nije ni čudo da su upravo Amerikanci prvi od velikih sila priznali Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca.

O razgraničenju je Inquiry preporučio da se granice onog dijela nove države koji je bio pod Austro-Ugarskom povuku prema jezičnim granicama (etničkom principu), osim u Banatu oko Temišvara i u području Istre i doline rijeke Soče. Granice Srbije prema Rumunjskoj, Bugarskoj, Grčkoj i Albaniji ostale bi iste onima iz 1913. godine. Zanimljivo je da je Inquiry kao na ideju za razmišljanje ukazao na mogućnost pripojenja Albanaca iz sjeverne Albanije svojim zemljacima iz južne Crne Gore i zapadne Srbije, s time da u sklopu Jugoslavije uživaju samoupravu pod mandatom Lige naroda. Pripojenjem sjeverne Albanije Jugoslaviji — smatrao je Inquiry — omogućilo bi se albanskim goršacima pristup tržištu, žitnim poljima i zimskim ispašama o kojima su ovisili u prošlosti, a istodobno Jugoslavija bi dobila mogućnost korištenja vodenih tokova i maritimnog izlaza na bazen Skadarskog jezera. To pripojenje bi — prema procjeni Inquiryja proteklo bez posebnih potresa zbog slabe socijalne povezanosti albanskih plemena, a osim toga od tog teritorija od 9.800 kvadratnih kilometara i 275 000 stanovnika, 1/3 i gotovo polovina čitave populacije potječe iz Srbije i Crne Gore u granicama prije 1914. godine. Međutim, Inquiry isto tako upozorava da nikako ne bi bilo mudro priznati Jugoslaviji potpuni suverenitet nad sjevernom Albanijom zbog toga što su Srbi i Albanci za sada nepovjerljivi jedni prema drugima, što će se vjerojatno s vremenom asimilacijom izgubiti. Unatoč tome, Albance bi trebalo svakako zaštiti.

Osobitu pažnju Inquiry je poklonio obrazloženju jugoslavensko-talijanskog razgraničenja. Predlaže se da granica između Italije i Jugoslavije ide najvišim vrhovima Karnskih i Julijskih Alpi sve do Istre, koju dijeli na zapadni talijanski dio i istočni jugoslavenski. Italija tom granicom dobiva čitavu dolinu rijeke Soče s dijelom jadranske obale i dijelom Istre, na koji jedino ima neko pravo, s dovoljno dubokim slavenskim *Hinterlandom* da bi to područje moglo normalno ekonomski živjeti. Jugoslaveni pak dobivaju istočnu obalu Istre, čitavu dalmatinsku obalu i arhipelag kao i lijepi broj luka južno od Rijeke.

Predloženim razgraničenjem Italija bi dobila 6.680 kvadratnih kilometara sa 715.000 stanovnika, od toga 345.000 Talijana i 37.000 Jugoslovena, dok bi unutar jugoslavenskih granica ostalo samo 75.000 Talijana. Rijeka bi prema prijedlogu Inquiryja pripala Jugoslaviji ne samo zato što je od vitalnog značaja za tu zemlju već i zato što je i za Austriju i Mađarsku povoljno da dvije suparničke luke (Trst i Rijeka) na Jadranu budu pod kontrolom dviju različitih država.

Italija nije bolje prošla u izvještaju Inquireja ni što se tiče njenih ostalih teritorijalnih potraživanja. Inquiry je predložio ne samo da se Rodos i Dodekanes dodijele Grčkoj, već da se Italiji ne odobri ni granica na Brenneru. Kao pravednija granica predložena je linija bliže pravoj etničkoj granici, čime bi se Italiji priključilo 373.000 Talijana, ali 161.000 Nijemaca. Inquiry čak nije bio siguran da li je poželjan talijanski protektorat u centralnoj Albaniji s obzirom na odbojnost Jugoslavije i Grčke prema Italiji.¹⁴

¹⁴ René Albrecht Carrie, nav. dj.; Document 16: American territorial report, str. 364.

Izvještaj američkih stručnjaka je u cijelosti veoma sveobuhvatno i točno prikazao problem jugoslovensko-talijanskog razgraničenja, iako predloženo rješenje — premda više manje objektivno — ne bi odgovaralo ni Talijanima ni Jugoslavenima (naročito što se istočnih granica tiče). Međutim, za Jugoslavene je bilo veoma značajno to što Amerikanci nisu priznavali tajne ugovore pa ni toliko prijeteći Londonski ugovor. Ali isto tako se postavljalo pitanje da li će se Wilson moći i htjeti boriti protiv Francuske i Velike Britanije, koje su ga potpisale i koliko uporno će same zemlje potpisnice ustrajati da se taj ugovor realizira. Zbog toga je i u taboru Jugoslavena, baš kao i kod Talijana, uoči početka rada Pariške mirovne konferencije vladala potpuno opravdana velika nervozna i neizvjesnost u ishod teške i duge diplomatske borbe, koja je po svemu sudeći bila neizbjegna.

Livia Kardum

**AMERICAN VIEWPOINTS CONCERNING THE ADRIATIC
QUESTION ON THE EVE OF THE PARIS PEACE CONFERENCE**

Summary

In contrast to other countries the U.S.A. entered World War I without any territorial claims but with ambitious new ideas and a clear vision of a new world order which differed considerably from the plans of France, Great Britain, and Italy. The American peace program formulated in fourteen points was enthusiastically received by the allied countries. The »fourteen points« seemed to be an efficient formula during the war but did not prove to be an appropriate basis for a practical political agreement in peace time. President Wilson's »fourteen points« could namely be interpreted in different manners. There was thus serious danger that they might become a bone of contention instead of being a universal formula that would satisfy all interested parties. In the American peace program that concerned Italian interests was formulated in a clear manner. Wilson contested the secret London treaty between Italy, France, and Great Britain, and he envisaged a future Italian frontier to be determined according to ethnic principles. These basic ideas were also upheld by »Inquiry«, a committee of scientists and experts on political and territorial questions, in its report to Wilson and the American delegates to the peace conference concerning the boundaries between the Kingdom of Serbs, Croats, and Slovenes and Italy. The U. S. A. would become the first great power to recognize the Kingdom of Serbs, Croats, and Slovenes and would strive that Rijeka should not fall under Italy and that the rest of the frontier should satisfy ethnic principles.