

U obrani granice: jugoslavensko-talijanski granični spor u proljeće 1974. godine

U tekstu se govori o jugoslavensko-talijanskom graničnom sporu u proljeće 1974. godine oko formalno neriješenog pitanja suvereniteta nad bivšom Zonom B (Kopar, Buje, Umag) Slobodnog Teritorija Trsta. Otvaranje staroga prijevora 1974. godine ozbiljno je opteretilo inače dobre odnose između dviju država. Istodobno je i poslužilo za diplomatsko taktiziranje i zauzimanje položaja pred tajne pregovore koji će godinu dana kasnije dovesti do sklapanja Osimskih sporazuma. U prvom dijelu rada autor je ponudio sažeti prikaz političke i diplomatske povijesti tršćanskog pitanja i jugoslavensko-talijanskih odnosa nakon likvidacije STT-a s posebnim osvrtom na problematiku teritorijalnog razgraničenja i predosimskih pregovora. Kako je osnova prijevora oko Zone B 1974. godine bila pravne naravi, u drugom je dijelu članka sakupljena pravna argumentacija na koju su se jugoslavenska i talijanska vlada pozivale kako bi potkrijepile vlastita tumačenja o naravi granice (konačna ili privremena). Slijed zbivanja u proljeće 1974. godine, u trećem dijelu rada, izrađen je na temelju pisanja dviju hrvatskih dnevnih novina, Vjesnika i Novog lista, razmijenjenih diplomatskih nota i drugih dokumenata.

Ključne riječi: Jugoslavija, Italija, granični spor, Zona B, Osimski sporazumi

Uvod

Kada je u studenom 1954. godine u Londonu paraфирan Memorandum o suglasnosti, činilo se kako je stavljena točka na završno poglavlje poslijeratnog spora oko Trsta i njegove okolice, a time i na povijesno jadransko pitanje. Ipak, epilog je trebalo čekati još dvadeset godina.

U proljeće 1974. godine iz Rima je u Beograd upućen niz prosvjednih nota u kojima talijansko ministarstvo vanjskih poslova bivšu Zonu B (Kopar, Umag, Buje) Slobodnog Teritorija Trsta (STT) naziva talijanskim teritorijem. Odgovor druge strane Jadrana bio je žestok i sveobuhvatan: diplomatski, politički, vojni, narodni...

Josip Broz Tito poručio je s javne govornice: »Mi smo se morali pod pritiskom povući iz Trsta, morali smo se odreći zone A. I ako netko ima pravo da pokrene pitanje neke zone, onda to pravo imamo mi!«¹

Jugoslavensko-talijanska diplomatska kriza oko suvereniteta nad bivšom Zonom B Slobodnog Teritorija Trsta (STT) u proljeće 1974. trajala je kratko i nije ostavila veće posljedice na odnose dviju zemalja. Ona predstavlja usputnu i rubnu, premda simptomatičnu, epizodu povijesti jadranskog pitanja. Ipak, na nekoliko mjeseci iskopane su stare ratne sjekire.

Zbivanja iz proljeća 1974. godine nakratko su poremetila u osnovi mirne, ako ne već dobre odnose dviju jadranskih država. Vremenski su se smjestila između propalih pregovora 1973. oko definitivnog razrješenja graničnog pitanja i otvaranja tajnog diplomatskog pregovaračkog kanala u svibnju 1974. godine. U toj okolnosti valja tražiti i razloge krize, odnosno u javnom pozicioniranju dviju vlada pred početak tajnog i završnog pregovaračkog ciklusa. Radilo se o diplomatskom manevru radi utvrđivanja pozicija pred razrješenje spora ili, u slučaju neuspjeha pregovora, priprema za njegovu internacionalizaciju na Helsinškoj konferenciji.

Kako su pozadina i ishodište prijedora oko Zone B u 1974. godini bili pravne naravi, trebalo je u prvom dijelu rada sažeto prikazati pravnu argumentaciju na koju su se u tih nekoliko mjeseci krize jugoslavenska i talijanska vlada pozivale kako bi potkrijepile vlastita tumačenja o naravi granice i prirodi vlasti na spornom području. U tom je smislu važno naglasiti kako su stručnjaci za međunarodno pravo argumentaciju izvodili u žiži zbivanja, a kada su se strasti smirile i spor razriješio, zamro je interes pravne znanosti za ovo pitanje. Njihovi su polemički radovi, stoga, svojevrsni povijesni izvori na temelju kojih je moguće rekonstruirati pravnu pozadinu i juridičko ishodište diplomatskog spora.

Zbivanja u proljeće 1974. godine rekonstruirana su na temelju pisanja dviju hrvatskih dnevnih novina: *Vjesnika* i *Novog lista*. Uz kronologiju događaja bilo je potrebno i problemski grupirati neke teme: diplomatska prepiska između Rima i Beograda, reakcija jugoslavenskog državnog, partijskog i vojnog rukovodstva, široka narodna prototalijanska kampanja na ulicama i trgovima, uloga i ponašanje tiska.

Razgraničenje na sjevernom Jadranu od 1945. do 1975.

Stupanjem na snagu Ugovora o miru s Italijom 15. rujna 1947. godine, poznatog i pod nazivom Pariški mirovni sporazum, Jugoslavija je ostvarila znatne teritorijalne dobitke. Njezin suverenitet proširen je na otoke Lastovo, Cres i Lošinj, gradove Zadar i Rijeku, dolinu rijeke Soče do Gorice, slovenski Kras i na gotovo cijelu Istru. Budući da nije postignut sporazum o pripadnosti Trsta i njegove okolice, od

1 Iz govora Josipa Broza Tita održanog 15. travnja u Sarajevu. *Vjesnik*, 16. travnja 1974.

teritorija između Devina i Trsta, tršćanske općine i sjeverozapadne Istre (Kopar, Izola, Piran, Umag, Buje, Grožnjan, Novigrad) do ušća rijeke Mirne u Jadran, trebao je biti formiran STT.²

Tim rješenjem nisu bile zadovoljne ni Jugoslavija ni Italija, ali pokušaji izravnih pregovora nisu dali nikakve plodove. Novu su granicu smatrale nametnutom. Otvoreno je Tršćansko pitanje.³

Ugovor o miru predviđao je osnutak STT-a kao suverenog subjekta međunarodne zajednice čiju će nezavisnost i teritorijalni integritet jamčiti Vijeće sigurnosti UN-a. U prvoj fazi, koja je trebala trajati kratko, nastavlja se vojna uprava ratnih pobjednika uspostavljena neposredno nakon svršetka ratnih operacija. Zatim slijedi međufaza u kojoj guverner, kojeg imenuje UN, upravlja na temelju Privremenog statuta (Aneks VII Mirovnog sporazuma), a vojne snage savezničkih uprava stavljaju mu se na raspolaganje još 90 dana, do konačnog povlačenja. Tada stupa na snagu Stalni statut (Aneks VI), ustrojavaju se zakonodavna, izvršna i sudska vlast.

Stalni statut STT-a, međutim, nije nikada zaživio. Višestruke suprotnosti u odnosima zapadnih saveznika i Sovjetskog Saveza te utrka za što boljim strateškim položajem u Tršćanskom zaljevu između Italije i Jugoslavije, onemogućili su imenovanje guvernera, a samim tim i stupanje na snagu Stalnog statuta. U takvim okolnostima nije ostvareno ni povlačenje anglo-američkih i jugoslavenskih vojnih postrojbi. Okupacijske jedinice vojnih uprava koje su u proljeće 1945. podijelile dotad talijansku Julijsku krajinu, ostale su na području STT-a: jugoslavenska vojska u Zoni B STT-a (Vojna uprava Jugoslavenske armije – VUJA), a anglo-američka u Zoni A (Saveznička vojna uprava – SVU; *Allied Military Government* – AMG).

Takvo stanje stvari pogodovalo je tome da Morganova linija⁴ – koja je trebala biti samo privremena crta razdvajanja dvije okupacijske vojne uprave – postane čvrstom barijerom između dviju uprava koje su svoje zone odgovornosti postupno integrirale u pravne, političke i gospodarske sustave susjednih zemalja. Crta razdvajanja poprimala je odlike neformalne državne granice.

2 »Ugovor o miru s Italijom«, *Međunarodni Ugovori FNRJ*, br. 4, 1947, članci: 1-4, 11, 22 i Aneks I.

3 Referentna literatura o Tršćanskom pitanju i razvoju jugoslavensko-talijanskih odnosa od 1947. do 1954. godine: Novak, B., *Trieste 1941-1954. The ethnic, political and ideological struggle*. Chicago, 1970; De Castro, D., *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*. Trieste, 1971; Pupo, R., *Fra Italia e Jugoslavia. Saggi sulla questione di Trieste*. Udine, 1989; Valdevit, G., *La crisi di Trieste. Maggio-giugno 1945*. Trieste, 1995; Valdevit, G., *Il dilemma Trieste. Guerra e dopoguerra in uno scenario europeo*. Gorizia, 1999; Dukovski, D., *Rat i mir istarski. Model povijesne prijelomnice (1943.-1955.)*. Pula, 2000; Cattaruzza, M., *L'Italia e il confine orientale*. Bologna, 2007, str. 283-326; Vukas, B. ml., »Tršćanska kriza u prijelomnom vremenu prve polovice 50-ih godina XX. stoljeća. Diplomatsko-političko i državnopravno razmatranje«. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, XXVIII (2), 2007, str. 1017-1065.

4 Anglo-američke i jugoslavenske vojne postrojbe su odmah po završetku rata podijelile Julijsku krajinu u dvije okupacijske zone prema demarkacijskoj liniji koju je predložio general William Morgan, načelnik stožera feldmaršala Alexandera, savezničkog vrhovnog zapovjednika za Sredozemlje. Linija je bila određena Beogradskim sporazumom od 8. lipnja 1945. godine.

U listopadu 1953. tršćansko pitanje prerasta u krizu kad su vlade SAD-a i Velike Britanije objavile Bipartitnu deklaraciju najavljujući svoje jednostrano povlačenje i svršetak vojne uprave u Zoni A koju zbog dominantnog talijanskog karaktera predaju Italiji na upravljanje.⁵ Deklaracija je iznudila podjelu STT-a po granicama zona, Morganovom linijom. No, o konačnosti britanske i američke odluke Beograd nije bio obaviješten⁶ pa je uslijedila reakcija. Naime, tamo je mogla biti prihvaćena podjela STT-a samo uz uvjet njezine konačnosti i uz jasan naglasak jugoslavenskih prava u Zoni B. U nekoliko javnih istupa Tito je zaprijetio silom: u trenutku kada talijanska vojska uđe u Zonu A, isto će učiniti i jugoslavenska.

Kako su saveznici u novoj kriznoj situaciji odugovlačili s napuštanjem grada, na početku studenog 1953. nezadovoljstvo tršćanskih Talijana slilo se na ulice. Demonstracije usmjerene protiv vojne uprave završile su krvoprolićem. Eskalacija je, međutim, otvorila prostor diplomaciji koja je napetosti na granici okrenula u svoju korist. Sve su strane pristale na novi ciklus pregovora koji su održani u Londonu od siječnja do listopada 1954. godine. Budući da je rješenje postignuto Londonskim memorandumom o suglasnosti (dalje: LMOS) s povijesnog gledišta bilo konačno, o tim pregovorima opsežno pišu svi autori koji se bave tršćanskim pitanjem.⁷

Memorandum je parafiran 5. listopada 1954. godine. Svoje inicijale stavili su pregovarači jugoslavenske i talijanske vlade, veleposlanici u Londonu Vladimir Velebit i Manlio Brosio, te predstavnici SAD-a i Velike Britanije, Llewellyn E. Thompson i Geoffrey W. Harrison, koji su pregovore posredovali. O sporazumu su obaviještene francuska i sovjetska vlada, koje su izrazile pristanak. Time su vlade četiriju zemalja, čiji su ministri vanjskih poslova tvorili Vijeće koje je utanačilo Ugovor o miru s Italijom, izrazile suglasnost da se taj ugovor u jednom dijelu izmijeni i proširi. To je zapravo i suština tog Memoranduma o suglasnosti.⁸ Drugim člankom sporazuma okončana je vojna uprava nad neostvarenim STT-om. Morganova linija odsada više nije dijelila jugoslavensku od anglo-američke vojne uprave, već jugoslavensku od talijanske »civilne uprave«, kako stoji u tekstu LMOS-a.

5 Vukas, B. ml., »Tršćanska kriza u prijelomnom vremenu...«, n. dj., str. 1045-1048; Pupo, R., *Fra Italia e Jugoslavia*, n. dj., str. 117-124.

6 Sjedinjene Američke Države su se bojale kako bi javno naglašavanje konačnosti ovakve odluke moglo ugroziti pristupanje Italije u Europski obrambeni pakt. Talijanski premijer Giuseppe Pella je posredno uvjetovao talijansko pristupanje tom sporazumu anglo-američkom podrškom talijanskim interesima u Trstu. Novak, B., *Trieste 1941-1954*, n. dj., str. 427-428; Bekić, D., *Jugoslavija u Hladnom ratu. Odnosi s velikim silama 1949-1955*. Zagreb, 1988, str. 545-546.

7 O londonskim pregovorima: Novak, B., *Trieste 1941-1954*, n. dj., str. 448-471; Jeri, J., »Zadnja faza tržaškoga vprašanja«. *Obala*, XXIII (5), 1974, str. 1-4; Udina, M., *Gli accordi di Osimo*. Trieste, 1979, str. 13-19; Bekić, D., *Jugoslavija u Hladnom ratu*, n. dj., str. 650-652; Pupo, R., *Fra Italia e Jugoslavia*, n. dj., str. 151-175; Dassovich, M., *I molti problemi dell'Italia al confine orientale*, sv.2. Udine, 1990., str. 213-229; Valdevit, G., *Il dilemma Trieste*, n. dj., str. 163-170.

8 »Memorandum o suglasnosti između vlade Italije, Ujedinjenog Kraljevstva, Sjedinjenih Država i Jugoslavije o Slobodnom teritoriju Trsta«. *Službeni list FNRJ. Međunarodni ugovori i drugi sporazumi*, X (6), 1954, str. 5-6.

Već za vrijeme trajanja pregovora postavljeno je pitanje konačnosti dogovora o granici. Jugoslavenska strana smatrala je sporazum konačnim, dok je talijanskoj vladi zbog unutrašnjih prilika bilo važno naglasiti privremenost dogovorenog razgraničenja. Iz obzira prema Italiji pregovarači u Londonu su naznačili formalnu privremenost sporazuma koji se predstavlja kao dogovor o »praktičnim mjerama«. Talijanska vlada je pred svojom javnošću tvrdila kako ovo rješenje predstavlja samo prvu fazu vraćanja cijelog STT-a talijanskoj državi. Na privremenosti je insistirao i talijanski premijer Mario Scelba kada je u Senatu i Zastupničkom domu branio sporazum. Scelba je uvjeravao zastupnike da »Italija nije odustala od svojih prava nad Zonom B«⁹ i više je puta istaknuo privremenu narav dogovora: »Sporazum od 5. listopada, upravo stoga što je privremen, ostavlja otvoren put demokratskim metodama za vrijeme kada se bude tražilo konačno rješenje. Ovaj dogovor, ponavljam, ne dotiče pitanja suvereniteta ili političkog ustrojstva, već samo uprave«.¹⁰

Memorandum nije u talijanskom parlamentu bio ratificiran, nego potvrđen izglasavanjem u posebnoj proceduri koja ne zahtijeva ratifikaciju,¹¹ u okviru rasprave o proračunu ministarstva vanjskih poslova. Dokument nije nikada objavljen u službenom državnom listu kako predviđaju zakoni kod stupanja na snagu međunarodnih ugovora.¹²

Jugoslavenska Savezna skupština prihvatila je LMOS na sjednici održanoj 25. listopada 1954. i on je dva dana kasnije objavljen u *Službenom listu*. U Beogradu su naglašavali konačnost sporazuma priznajući ipak kako je rješenje koje on predviđa konačno *de facto*, ne i *de iure*. Jedino stvarno otvoreno pitanje bilo je razgraničenje teritorijalnih voda u Tršćanskom zaljevu, koje LMOS nije obuhvatio.

Historijski gledano Londonski memorandum doista jest zaključio spor oko Trsta privevši kraju devetogodišnju vojnu upravu nad tim područjem. Njegovu konačnost potvrdili su Osimski sporazumi koji su granicu odredili točno kako je povučena 1954. godine. No, s pravnog i političkog očista jedan dio jugoslavensko-talijanske granice ostao je nedefiniran, a »o njezinoj pravnoj prirodi potpisnici su se dugo sporili«.¹³

Londonski memorandum potaknuo je normalizaciju odnosa na Jadranu. Na narednih dvadeset godina u znaku su dobrih jugoslavensko-talijanskih ekonomskih i

9 Novak, B., *Trieste 1941-1954*, n. dj., str. 463; Balzer, F., »Il Trattato di Osimo«. *Rivista dalmatica*, LI (3-4), 1990, str. 230-231.

10 Prema Balzer, F., »Il Trattato di Osimo«, n. dj., str. 229-231, koji govor navodi prema *Atti parlamentari del Senato, II legislatura, 188ª seduta*.

11 Na kraju parlamentarne debate predsjednik vlade Scelba zastupao je tezu »da nitko nije imao nikakva interesa da ratifikacijom formalizira jedno obično činjenično stanje.« Šentija, J., »Kako dalje? Nacrt za povijest odnosa između SFR Jugoslavije i Italije od 1943. do 1970. godine«. *Dometi*, IV (1-2), 1971, str. 29-30.

12 Škorjanec, V., »Jugoslavensko-italijanski odnosi v luči dubrovnika srećanja zunanjih ministrov 1973«. *Zgodovinski časopis*, LV, 3-4 (124), 2001., str. 466.

13 Vukas, B. ml., »Tršćanska kriza u prijelomnom vremenu...«, n. dj., str. 1056.

političkih odnosa. Josip Šentija je ovo razdoblje u odnosima dvije zemlje, pišući kao suvremenik događaja, nazvao »prijateljskim« uz jednu ogradu: »Italija i Jugoslavija vodile su politiku *statusa quo*, politiku suspenzije takozvanih teških pitanja za bolja vremena«. ¹⁴

U tih dvadeset godina dvije su zemlje sklopile oko 180 međudržavnih sporazuma, protokola i drugih dogovora uglavnom ekonomske naravi. ¹⁵ Talijanska strana je izbjegavala sporazume opće naravi ili one koji bi spominjali ili vrijedili i za jugoslavenski dio bivšega STT-a. ¹⁶ Opstala je dakle svojevrsna dvojakost talijanske politike prema Jugoslaviji. Više nije imalo smisla naglašavati privremenost sporazuma, iako je doktrina o opstanku suverenosti Italije u Zoni B ostala vrlo živa u nacionalističkim političkim skupinama na sjeveroistoku zemlje i nijedna talijanska vlast nije mogla potpuno zanemariti njihovu težinu u javnom mnijenju zemlje, utjecaj na rad parlamenta pa i same vlade.

Talijanska službena politika je ipak odustala od javnog isticanja privremenosti LMOS-a. U službenim zapisnicima i kontaktima talijanski predstavnici su uvjerali jugoslavenske kolege da njihova vlada državnu granicu priznaje *de facto*, ali da ju je *de iure* potrebno zvati drugačije. Vrhu talijanske politike bilo je jasno kako je bilo kakva preinaka granice nemoguća, ali to nije bilo oportuno isticati pa bi katkada kakvim formalnim političkim protestom ukazivala na okolnost da se ne radi o državnoj granici već o demarkacijskoj liniji i tako pokazivala domaćoj javnosti da nije zaboravila na nacionalne interese na istočnim granicama. Iz diplomatskog obzira i međunarodne političke nužnosti, jugoslavenski dužnosnici mogli su prihvatiti da je sporazum »privremen po formi, a konačan po sadržaju«. ¹⁷

Od sredine 1960-ih u općoj klimi popuštanja napetosti u Europi (detant, Brandtov *Ostpolitik*) intenziviraju se i diplomatski kontakti između Italije i Jugoslavije, vjerojatno ne bez vanjskih pritisaka, ali i zbog želje da se što prije dođe do zatvaranja spora na tragu politike priznavanja granica poslijeratne Europe koja će svoj ishod imati u Helsinškoj deklaraciji 1975. godine. ¹⁸ Od 1964. počinju napori da se zatvori to pitanje. Te su godine dvije vlade imenovale opunomoćene posebne ambasadore da iznađu rješenje. Taj, kao i neki drugi kasniji pokušaji, završili su neuspjehom, uglavnom zbog nespremnosti i stalnih odugovlačenja Rima. Taktikom zavlačenja i miniranja pregovora Rim je htio odgoditi trenutak priznavanja konačnosti granice, uglavnom se vodeći tezom o osjetljivosti javnog mnijenja koje deset ili dvadeset godina od ratnog poraza i gubitka teritorija nije spremno olako prihvatiti odustajanje od još nekih, stvarnih ili zamišljenih prava.

14 Šentija, J., »Kako dalje?«, n. dj., str. 40.

15 Štrbac, Č., »Jugoslavensko-italijanski odnosi i tršćansko pitanje«. *Međunarodni radnički pokret* XVII (2), 1974, str. 57-58. Popis najvažnijih sporazuma v. u: Udina, M., *Gli accordi di Osimo*, n. dj., str. 43.

16 Škorjanec, V., »Jugoslovansko-italijanski odnosi v luči dubrovniškoga srećanja...«, n. dj., str. 468.

17 Štrbac, Č., »Jugoslavensko-italijanski odnosi i tršćansko pitanje«, n. dj., str. 57.

18 Cattaruzza, M., *L'Italia e il confine orientale*, n. dj., str. 335.

U listopadu 1968. godine ministar vanjskih poslova Giuseppe Medici iznio je u tajnom dokumentu »paket osamnaest točaka« koji je »po svom sadržaju predviđao pretvaranje demarkacijske crte iz LMOS-a u državnu granicu«,¹⁹ razgraničenje na moru u Tršćanskom zaljevu, niz dogovora za bolje funkcioniranje života ljudi u pograničnim zonama (opskrba vodom, električnom energijom, izgradnja lokalnih cesta), reguliranje pitanja državljanstva nekih građana i talijanske imovine u bivšoj Zoni B i drugo. Taj je dokument, po mišljenju Viljenke Škorjanec, slovenske historičarke koja je na jugoslavenskom izvornom materijalu obradila pregovaračke procese koji su doveli do Osimskih sporazuma, postao osnova svih budućih diplomatskih pregovora.²⁰ No, nakon dvije godine »dugih besplodnih pregovora«, kako stoji u izvješću SSVP-a,²¹ jugoslavenska diplomacija bila je mišljena da sa stručne i tajne valja prijeći na političku i službenu formu pregovora te da treba odustati od sveobuhvatnog paketa i usredotočiti se na granicu, s njom usko povezane probleme i na zaštitu etničkih manjina.

U siječnju 1973. posljednji se put susrela Grupa četvorice, pregovaračka radna skupina osnovana 1971. koju su činili rezidentni ambasadori i po jedan stručnjak za svaku stranu.²² Njezin rad nije proizveo konkretan rezultat ili prijedlog sporazuma, uglavnom zbog talijanske nesprenosti da se do njega i dođe, unutrašnje nestabilnosti u Italiji uzrokovane stalnim smjenama vlada, ali i zbog ograničenog mandata talijanskih pregovarača, odnosno jer nisu imali formalne ovlasti za postizanje konačnog dogovora.

Jugoslavenska strana je počela ustrajati na podizanju pregovara na višu političku razinu. U protivnom je najavila spremnost da internacionalizira granično pitanje na predstojećoj Konferenciji za europsku sigurnost i suradnju (KESS) u Helsinkiju. Ta je odlučnost naišla na pozitivan odaziv u Rimu. Premijer Giulio Andreotti poručio je službenim diplomatskim kanalima da je potrebno zatvoriti pitanje Zone B i službeno priznati stanje na terenu.²³ U diplomatskim kontaktima talijanski predstavnici izražavali su htijenje za zaključenjem spora, inzistirajući pritom na tajnosti pregovora, kako bi se izbjegla javna polemika koja bi talijanskim diplomatima suzila manevarski

19 Škorjanec, V., »Priprave na osimska pogajanja«. *Annales – Anali za istarske in mediteranske študije*, XVI (1), 2006, str. 45. Njezini radovi prvi su o predosimskim i osimskim pregovorima utemeljeni na izvornom materijalu. Škorjanec se služila privatnim arhivama jugoslavenskih pregovarača (napose Borisa Šnuderla) i nekim dokumentima SSVP-a pa je i njena rekonstrukcija prvenstveno iz jugoslavenske perspektive. Talijanska politika je prikazana posredno, kroz gledište diplomata i dokumenata jugoslavenske strane i diplomatskih teorija, tako da je i dalje u mnogome ostaje nepoznata pozadina talijanskih postupaka.

20 Isto.

21 Škorjanec, V., »Jugoslavensko-italijanski odnosi v luči dubrovniškega srečanja...«, n. dj., str. 472.

22 Isto, str. 474. Skupina je za svojih šest sastanaka raspravljala o pet pitanja za koje je dobila mandat: 1. pitanje granice u cijelosti, uključujući i razgraničenje na moru u Tršćanskom zaljevu; 2. pitanja vlasništva na teritoriju bivše Zone B; 3. manjine; 4. pravni oblik rješavanja otvorenih pitanja; 5. pitanja vezana uz funkcioniranje života u Gorici. Isto, str. 476.

23 Škorjanec, V., »Priprave na osimska pogajanja«, n. dj., str. 47.

prostor. Beograd time nije bio zadovoljan jer je to talijanskoj strani ostavljalo prostora da u bilo kojem trenutku javno zaniječe postojanje pregovora bez straha da bude optužena za dezinformacije.²⁴ Ipak, SSSR je procijenio da pred Helsinšku konferenciju Italija želi doći do nekog oblika obuhvatnog rješenja otvorenih pitanja, da joj nije u interesu internacionalizacija spora pa je naposljetku pristao na sastanak na vrhu.²⁵

U ožujku 1973. održan je susret saveznog sekretara za vanjske poslove Miloša Minića i talijanskog šefa diplomacije Giuseppea Medicija. Time je započela druga sezona pregovora o jednom opsežnom međudržavnom sporazumu. Nema dvojbe kako je taj sastanak bio odlučujući trenutak predosimske diplomatske kronologije. Jasno su razlučene sporne točke, dvije strane iznijele su pregovaračka polazišta, i, što je vjerojatno najvažnije, uspostavljen je alternativni politički pregovarački kanal koji je u konačnici i doveo do Osimskih sporazuma.²⁶

Minić je odmah na početku istaknuo čvrsto stajalište svoje vlade o potrebi konačnoga rješenja jugoslavensko-talijanske granice pretvaranjem demarkacijske crte u državnu granicu novim dvostranim ugovorom. Giuseppe Medici je bio suglasan o potrebi zatvaranja spora, ali je predlagao da se umjesto riječi »potvrditi« koristi izraz »odrediti« granicu. Na Minićevo inzistiranje da to bolje objasne, član talijanske delegacije Milesi Ferretti je izjavio da je za Rim granica konačna i da ne žele preinake, već ekonomske kompenzacije kao npr. širenje tršćanske industrijske zone na susjedno jugoslavensko područje. Naposljetku je postignut dogovor o sadržaju budućih pregovora i vremenskom redosljedu. Službeni pregovarači, koji su ranije bili stručni članovi Grupe četvorice, Gian Luigi Milesi Ferretti i Zvonko Perišić, zaduženi su za pripremu nacрта globalnog sporazuma na osnovi zaključaka ranijih stručnih skupina koje su raspravljale od 1968. do 1973. godine.

Medici je iskazao iskreni osobni interes da se u kratkom roku dođe do sporazuma pa je, kako bi se izbjegli zapleti i zastoji slični onima iz prošlih pokušaja, predložio potpunu diskreciju te uspostavljanje alternativnog kanala preko posebnih opunomoćenika koji bi djelovali izvan redovnih kanala državne diplomacije, u slučaju da glavni pregovarači (Ferretti i Perišić) ne poluče uspjeh, što se u narednih nekoliko mjeseci i zbililo. To je po mišljenju V. Škorjanec pravi i jedini uspjeh dubrovačkog susreta jer su dvije i pol godine kasnije upravo kroz taj alternativni kanal politički pregovarači i postigli sklop Osimskih sporazuma. To su bili generalni direktor u ministarstvu industrije i trgovine Italije Eugenio Carbone i njegov dugogodišnji znanac Boris Šnuderl, ministar za odnose s EEZ-om i OECD-om, član SIV-a i član mješovitog jugoslavensko-talijanskoga odbora.

24 Škorjanec, V., »Jugoslavensko-italijanska pogajanja o dokončnosti meje«. *Currents of History – Tókovi istorije*, 1-2, 2007, str. 234.

25 Škorjanec, V., »Priprave na osimska pogajanja«, n. dj., str. 46-47.

26 Škorjanec, V., »Ob tridesetletnici Osimskih sporazumov«. *Zgodovinski časopis*, LX, 3-4 (134), 2006, str. 480. Dubrovačkom susretu posvećen je članak: Škorjanec, V., »Jugoslavensko-italijanski odnosi v luči dubrovniškega srečanja...«, n. dj.

Postojanje drugog kanala smatrano je najstrožom državnom tajnom, iz njega su bili isključeni profesionalni diplomati, a opunomoćenici su komunicirali izravno sa svojim ministrima.²⁷ O alternativnom kanalu nisu bili obaviješteni ni rezidentni ambasadori u Beogradu i Rimu (talijanski je za njega doznao tek po aktivaciji),²⁸ kao ni pregovarači službenog kanala. Prilikom razmjene mandatnih pisama Medici je Miniću rekao: »Sada stvarno možemo početi«.²⁹ Kasnije se pokazalo da je on zapravo izvršio nalog vrha svoje Demokršćanske stranke (DC), koji je zaključio da neriješeno granično pitanje škodi talijanskoj politici na širem planu, posebno međunarodnim odnosima, te je stoga i pod vanjskim pritiskom, posebno SAD-a, pripremao teren za rješenje problema.³⁰ Talijanski političari uzeli su u obzir međunarodne okolnosti nakon sovjetske intervencije u Čehoslovačkoj, neizvjesnost dosegla Brežnjevljeve »doktrine o ograničenom suverenitetu« socijalističkih država, pritisak europskih i napose američkih saveznika, približavanje početka Helsinške konferencije te su odlučili da je potrebno urediti odnose s Jugoslavijom.

Susreti pregovarača službenoga diplomatskog kanala održani su u Rimu u lipnju 1973. godine. Zbog pada i krize talijanske vlade, Milesi Ferretti nije mogao pristati na službeno pisano izvješće o o tijeku pregovora. Razgovori prvim kanalom su do kraja 1973. zapali u slijepu ulicu i doživjeli neuspjeh.³¹

Premda je drugi kanal mogao biti aktiviran ranije,³² otvoren je tek u svibnju 1974. godine. Između pregovora Carbone-Šnuderl i osimskih potpisa u listopadu 1975. ispriječila se u proljeće 1974. ozbiljna diplomatska kriza i javna polemika.

Prijepor: pravo u službi politike

Suština spora bila je izražena u diplomatskim notama u kojima su se obje strane pozivale na Ugovor o miru i LMOS, dokumente koje nisu tumačile na istovjetan način. Dok se Italija pozivala na neutrnutost njezinog suvereniteta u bivšoj Zoni B, jugoslavenska je vlada tvrdila da je granična linija konačna i nepromjenjiva, ali ako je Italija želi osporavati onda mora biti spremna i na otvaranje pitanja njezinog suvereniteta i u bivšoj Zoni A. Ovdje neće i ne može biti riječi o tome čija je pravna argumentacija bila utemeljena i ispravna. Iscrpna i dugotrajna rasprava trajala je četvrt stoljeća, a da se nikada neko međunarodno sudište nije o tome očitovalo. Spor će ovdje biti promatran iz perspektive političke historije, a ne pravne povijesti.

27 Škorjanec, V., »Jugoslavensko-italijanski odnosi u luči dubrovnika srećanja...«, n. dj., str. 484.

28 Škorjanec, V., »Pripreme na osimska pogajanja«, n. dj., str. 49.

29 Škorjanec, V., »Jugoslavensko-italijanski odnosi u luči dubrovnika srećanja...«, n. dj., str. 485.

30 Isto, str. 486.

31 Škorjanec, V., »Neuspjeh jugoslavensko-italijanskih diplomatskih pogajanja u letu 1973«. *Zgodovinski časopis*, LVII, 1-2 (127), 2003, str. 147-162.

32 To se moglo dogoditi već u ljeto 1973. kada službenim kanalom nije do zacrtanoga roka postignut nacrt sporazuma, a pogotovo od jeseni kada je postalo jasno da su pregovori propali.

Članak dvadeset i prvi Ugovora o miru

Raspravu je u prosincu 1949. godine prvi pokrenuo Angelo Ermanno Cammarata, profesor međunarodnog prava na tršćanskom pravnom fakultetu. Tada je kao rektor sveučilišta održao govor u kojem je dokazivao neprekinutost suvereniteta Italije nad područjem koje je mirovni sporazum obilježio kao Slobodni Teritorij Trsta.³³ Cammarata je tvrdio kako je iz članaka 4. i 21. jasno da se STT neće smatrati ustupljenim područjem. Naime, za razliku od teritorijalnih klauzula koje nedvosmisleno i na uobičajeni način prenose talijansku suverenost na drugu državu (Francusku, Grčku i Jugoslaviju³⁴), u članku 21. stavku 2. Ugovora o miru stoji: »Talijanski suverenitet nad Slobodnim teritorijem Trsta, u navedenim granicama, *prestat će* stupanjem na snagu ovog ugovora«. Budući da Italija nije prenijela svoj suverenitet nad tim područjem na neku drugu državu, STT nije se, po mišljenju Cammarate, mogao smatrati ustupljenim. Na njega je Italija trebala prenijeti svoj suverenitet, on je trebao postati subjekt međunarodnog prava za čiji se integritet brine Vijeće sigurnosti UN-a. Međutim, STT nije nastao i stoga se suverenitet Italije nad tim teritorijem nije ugasio, već je na snazi, iako se ne može praktično provoditi.³⁵

Cammaratina je argumentacija bitna jer će se na nju pozivati, navodeći ili ne ime njezinog tvorca, svi oni koji će kasnije dokazivati neutnutost talijanskog suvereniteta nad Zonom B.³⁶ Njegov cilj je jasan, on sam kaže: »kada jednom priznamo neprekinutost talijanskog suvereniteta, pa makar i nominalnog, doći će lakše do sporazuma velikih sila i do popuštanja jugoslavenskih presizanja, jer se ne bi radilo o ustupanju (vraćanju) Trsta Italiji, već samo o uspostavljanju talijanske uprave koja je privremeno suspendirana«.³⁷

Na drugoj je strani, Ivan Tomšič, profesor međunarodnog javnog prava u Ljubljani, odbacio još 1950. godine Cammaratinu argumentaciju. Tomšič insistira na tome da ne može biti sumnje u to da je STT nastao. Stavak 1. članka 21. Mirovnog ugovora uspostavlja STT *expressis verbis*: »S ovim člankom je ustanovljen Slobodni teritorij Trsta«.³⁸ Iz stavka 1. članka 21. jasno je da su STT priznali i saveznici i talijanska vlada. Tomšič zaključuje: »Da bi STT uopće mogao biti proglašen

33 Novak, B., *Trieste 1941-1954*, n. dj., str. 346; Udina, M., *Gli accordi di Osimo*, n. dj., str. 23; De Castro, D., *La questione di Trieste*, n. dj., str. 16-19.

34 Tako prema članku 11: »Italija ustupa Jugoslaviji s punom suverenosti područje koje se nalazi između novih granica Jugoslavije određenih u članku 3. i 22. i talijansko-jugoslavenske granice koja je postojala na dan 1. siječnja 1938. godine«. Radi se o jadranskim otocima, Zadru, Rijeci, Istri do rijeke Mirne i dijelu Slovenije. »Ugovor o miru s Italijom«, n. dj., str. 128-129.

35 Cammarata, A.E., »All'Italia la sovranità su Trieste«. *Foro italiano*, IV, 1950, str. 1-4.

36 De Castro, D., *La questione di Trieste*, n. dj., str. 16. Sustavan prikaz talijanske pravne doktrine (ili pravnih doktrina budući da u talijanskoj pravnoj znanosti nije bilo jednoglasnosti u ovom pitanju) sastavio je Trampuž, M., »Mednarodnopravni vidiki tržaškega vprašanja po stališčih italijanske doktrine«. *Pravnik. Revija za pravno teorijo in prakso*, XXX (10-12), 1975, str. 414-427.

37 Cammarata, A.E., »All'Italia la sovranità su Trieste«, n. dj., str. 4.

38 Tomšič, I., »Da li suverenitet nad Slobodnom teritorijom Trsta zaista još pripada Italiji?« *Međunarodni problemi*, II (2-3), 1950, str. 11-13.

kada Ugovor o miru stupi na snagu, bilo je potrebno da prestane – da se ugasi – suverenitet Italije nad spomenutim područjem.³⁹ Nadalje, jugoslavenski pravni teoretičari tvrdili su kako prijelazni značaj državnih organa u STT-u ne znači da država nije nastala. Upravo je normalno da pri nastanku nove države vlast obavljaju njezini privremeni organi. Po takvom tumačenju nije, dakle, odlučujuće imenovanje guvernera ili stupanje na snagu Stalnog statuta. STT je nastao iako je više godina bio pod privremenim režimom.⁴⁰

Talijanske note iz proljeća 1974. godine u osnovi ponavljaju Cammaratinu, a jugoslavenske Tomšičevu argumentaciju. Bit primjedbi talijanskog ministarstva vanjskih poslova skriva se u tumačenju po kojem STT nije nastao jer se nisu mogle (ili htjele) provesti odredbe Ugovora o miru koje se na njega odnose. Prema talijanskom tumačenju, na tom je prostoru nastavljen okupacijski režim ustrojen još 1945. godine. Kako okupant nema suverena prava, tako ih nisu imale ni jugoslavenske ni anglo-američke postrojbe. U takvim okolnostima talijanski suverenitet uspio je opstati, u obje zone neostvarenog STT-a, premda je Italija bila lišena mogućnosti da svoja suverena prava stvarno i vrši.

Jugoslavenske se note pak pozivaju na Ugovor o miru koji člankom 21. uspostavlja STT na koji Italija prenosi svoj suverenitet. To znači da je on prestao, bez obzira kakva bila politička i pravna sudbina STT-a. Italija se izrijeком odrekla svog suvereniteta, istodobno nad Zonom A i nad Zonom B.

Kako su čitali Memorandum

Memorandumom o suglasnosti od 5. listopada 1954. godine podijeljen je teritorij STT-a i time zatvoren spor u Tršćanskom zaljevu. Omogućivši političko rješenje spora, LMOS je produbio formalnopravne nedoumice. Posljedica je to naravi samog sporazuma, načina na koji je sklopljen i nekih pravnih nedorečenosti, izvor kojih je kompromisni duh dugotrajnih londonskih pregovora.

Polemiziralo se o karakteru samog Memoranduma, odnosno o tipu sporazuma i proceduri koja je morala biti zadovoljena da bi njegove odluke bile punovaljane. Nadalje, otvorilo se pitanje karaktera nove linije koja razdvaja Italiju i Jugoslaviju: radi li se o međudržavnoj granici ili o demarkacijskoj liniji? Nesuglasja je bilo oko privremenosti ili konačnosti londonskog rješenja. I naposljetku, što je i najvažnije u smislu suverenih prava dviju država nad područjem bivšeg STT-a: kako tumačiti

39 Isto, str. 15. O problematici pravnog subjektiviteta STT-a i pravnoj naravi tog područja (vazal, protektorat, nesamoupravno područje i sl.) v. Vukas, B. ml., *Osimski sporazumi i hrvatsko-talijanski odnosi. Pravnopovijesni pogled*. Rijeka, 2007, str. 22-24, bilj. 23.

40 Mihovilović, I. *Nema više zone B: politički i pravni argumenti protiv presizanja Italije na sjevernu Istru*. Beograd, 1974, str. 27.

izraz »civilna uprava« koju sporazum priznaje Italiji u Zoni A i Jugoslaviji u Zoni B, pritom ne spominjući izriječkom prijenos ili priznanje suvereniteta.⁴¹

Rasvjetljavanju pravnih nedoumica koje su izvirale iz LMOS-a temeljito je pristupio Milan Bartoš, stručnjak za međunarodno pravo i savjetnik u Sekretarijatu za vanjske poslove. Njegova argumentacija postala je osnovom jugoslavenskog čitanja LMOS-a. Bartoš je dokazivao da je LMOS međunarodnopravni akt, a ne jednostavan politički dogovor, kako su tvrdili neki tumači u Italiji. Smatrao je kako se Memorandum mora shvatiti onako kako ga shvaća anglosaksonska pravna tradicija, odnosno kao »pismenu dokaznu ispravu o postojanju usmene suglasnosti, postignute između vlada tijekom pregovora«. ⁴² On je pravni čin jer mijenja i/ili stvara pravne situacije. ⁴³ U tom smislu moguće je zaključiti: sporazum o rješavanju tršćanskog pitanja utanačen je u usmenom obliku, a radi preciznosti, vjerodostojnosti i registriranja kod Ujedinjenih naroda bilo je potrebno sastaviti dokument o postojanju tog usmenog dogovora. ⁴⁴ Memorandum je zapis o utanačenom pravnom poslu. ⁴⁵

Gdje se u Italiji tvrdilo kako izraze *new boundary* i *boundary adjustments* u tekstu sporazuma na engleskom jeziku treba tumačiti i prevoditi s *demarkacijska linija*, a ne *granica* kako se pravno vjerodostojan engleski izvornik prevodio u Jugoslaviji. U engleskom se jeziku *boundary* može odnositi na bilo koju među, dok je za međudržavnu granicu u pravnoj tradiciji uvriježena riječ *frontier*, koje u tekstu sporazuma nema. Ne ulazeći u rasprave semantičke naravi i Budislav Vukas i Manlio Udina, dvojica stručnjaka koji su se, svaki u svojoj zemlji, uključili u ovu raspravu, ukazuju na to da francuski primjerak, iako neslužben, jasno na tim mjestima donosi izraz *frontière*, granica. I jedan i drugi brzo prelaze preko ovog prijepora smatrajući ga izlišnim i nategnutim. ⁴⁶

Talijanska su tumačenja naglašavala privremenu narav sporazuma pa slijedom toga i granice. U prilog takve tvrdnje išla je činjenica da Vijeće sigurnosti nije nakon Londonskog memoranduma s dnevnog reda skinulo pitanje STT-a. Formalno je neka država od tog tijela UN-a mogla zatražiti raspravu o imenovanju guvernera ili o nekom pitanju vezanom za integritet i nezavisnost STT-a za koje je Vijeće sigurnosti odgovaralo. ⁴⁷ Pored toga, talijanski parlament sporazum nije ratificirao, što

41 »Memorandum o suglasnosti između vlade Italije, Ujedinjenog Kraljevstva, Sjedinjenih Država i Jugoslavije o Slobodnom Teritoriju Trsta«, *Službeni list FNRJ*, X (6), 1954, str. 5-6.

42 Bartoš, M., »Memorandum o Trstu od 5. oktobra 1954.« *Jugoslavenska revija za međunarodno pravo*, I (3), 1954, str. 4.

43 Bartoš, M., »The Trieste Problem from a Legal Point of View«. *Review of International Affairs*, V (109), 1954, str. 2.

44 Vukas, B., »Tršćansko pitanje u 1974. godini s gledišta međunarodnog prava«. *Časopis za suvremenu povijest*, VII (1), 1975, str. 249.

45 Vukas, B. ml., *Osimski sporazumi*, n. dj., str. 21.

46 Vukas, B., »Tršćansko pitanje u 1974. godini...«, n. dj., str. 250; Udina, M., *Gli accordi di Osimo*, n. dj., str. 16; Trampuž, M., »Mednarodnopravni vidiki...«, n. dj. str. 424-426.

47 Doista, tek nakon stupanja na snagu Osimskih sporazuma 1977. godine, a na zahtjev talijanske i jugoslavenske vlade, glavni tajnik UN-a skinuo je s dnevnog reda Vijeća sigurnosti točke koje su se

talijanski Ustav zahtijeva kada je riječ o bilo kakvom ustupanju teritorija, pa i na »civilnu upravu«. ⁴⁸

Najozbiljniji talijanski argument temeljio se na navodu iz članka 2. LMOS-a: »Talijanska i jugoslavenska vlada proširit će odmah zatim *civilnu upravu*, svaka na ono područje za koje će biti odgovorna«. Dvije su države, dakle, stekle pravo vršenja civilne uprave, ali ne i punu suverenost. Prihvaćeno je mišljenje da se izričito spominjanje suvereniteta izbjeglo kako se talijanskoj vladi ne bi stvarale dodatne teškoće kada sporazum bude morala braniti kod kuće. ⁴⁹ Ona je trebala opravdati odricanje od još jednog dijela nacionalnog teritorija, a to je svakako bilo lakše ako je ono privremeno i nepotpuno, s prividom reverzibilnosti.

Kasnije će isticanje ovog navoda postati najvažnijim argumentom talijanskih stručnjaka i političara s desnice u prilog teze o nepostojanju jugoslavenskog suvereniteta u bivšoj Zoni B. Kada se tome pridruži Cammaratina argumentacija o neutrnutosti talijanskog suvereniteta nad cijelim STT-om, zaključak je očevidan: Londonskim memorandumom Italija je samo obnovila vlast nad Zonom A, odnosno omogućeno joj je da vrši sva svoja suverena prava nad tim prostorom, dok Jugoslavija svoju vojnu upravu, koju je nad Zonom B vršila kao mandatar, sada preobražava u civilnu, premda tamo i dalje opstaje suverenitet talijanske države.

Jugoslavenski pravni stručnjaci (Bartoš, Juraj Andrassy i dr.) nisu prihvatili tezu o »spavajućem« talijanskom suverenitetu nad cijelim STT-om pa shodno tome nisu mogli prihvatiti niti tumačenje po kojemu LMOS daje različita prava dvjema državama koje su taj teritorij podijelile.

Bartoš je dokazivao kako se prijenos suvereniteta podrazumijeva. ⁵⁰ To je slično tezi po kojoj je sporazum privremen *de iure*, ali konačan *de facto*, odnosno da je razgraničenje, premda privremeno po svojoj formi, konačno po svojim učincima. ⁵¹

ticala STT-a. Stojković, M., »Definitivno rešenje tzv. tršćanskog pitanja«. *Medunarodni problemi* XXIX (1), 1977, str. 42.

48 Bartoš je opširno pobijao dokaze o nužnosti ratifikacije LMOS-a: Bartoš, M., »Memorandum o Trstu od 5. oktobra 1954.«, n. dj., str. 6-7; Bartoš, M., »The Trieste Problem from a Legal Point of View«, n. dj., str. 2. Isto tako i Vukas, B., »Tršćansko pitanje u 1974. godini...«, n. dj., str. 249. O problemu ratifikacije v. također: Dominis, R., »O međunarodnom položaju bivšeg Slobodnog Teritorija Trsta«. *Pravnik*, VI (4-5), 1972, str. 42-43.

49 Vukas, B., »Tršćansko pitanje u 1974. godini...«, n. dj., str. 250; Novak, B., *Trieste 1941-1954*, n. dj., str. 462-463.

50 Bartoš polazi od shvaćanja da i nije bilo potrebno izrijekom prenijeti suverenitet. Očito je da se sporazumom okončava vojna uprava i mandat anglo-američkih vlasti u Zoni A i VUJA-e u Zoni B. Italija i Jugoslavija, svaka na svom području, proširuju civilnu vlast, rade u svoje ime i na osnovi svoje vlasti, što znači suvereno. One tu vlast vrše same i nikome ne polažu račune o vršenju te vlasti (kako bi morao postupati mandatar). Takva je vlast suverena jer je nezavisna od bilo koje druge vlasti. Bartoš, M., »Memorandum o Trstu od 5. oktobra 1954.«, n. dj., str. 18-19; Bartoš, M., »The Trieste Problem from a Legal Point of View«, n. dj., str. 4.

51 Trampuž, M., »Mednarodnopravni vidiki...«, n. dj. str. 424.

Drugo je razmišljanje otklanjalo bilo kakvo razlikovanje karaktera vlasti FNR Jugoslavije i Talijanske Republike u zonama STT-a. Takav zaključak izvire iz tumačenja po kojemu je Italija izgubila suverenitet nad tršćanskim područjem 15. rujna 1947. godine, a po Memorandumu su dvije države ostvarile potpuno istovjetne vlasti nad dodijeljenim im zonama: pravo da na njih prošire svoju civilnu upravu. Jugoslavenska je vlada 1974. na osnovi ovakvog zaključka isticala kako bi svako osporavanje jugoslavenskih prava u Zoni B istodobno, na jednakim osnovama, povuklo sa sobom i osporavanje prava Italije u Zoni A. To sa sobom povlači reaktualizaciju »tršćanskog pitanja«.

Budući da je talijanska vlada u svojim notama iz proljeća 1974. godine službeno prihvatila interpretaciju o ograničenoj naravi jugoslavenske vlasti nad Zonom B (činila je to i ranije, ali na politički manje službenim razinama) odnosno o neutrnutosti talijanskog suvereniteta, bilo je potrebno da se u Osimskim sporazumima otkloni mogućnost budućih prijedora s istim ishodišnim točkama. To je učinjeno neizravno, formulacijom kojom se kaže da je utvrđena »državna granica za dio koji nije kao takav označen u Ugovoru o miru«. ⁵² Nameće se stoga zaključak da je Osimskim sporazumima, premda neizravno, potvrđeno da narav granice 1954. godine nije bila nedvosmisleno definirana.

Beznačajno pitanje ili nacionalni interes?

Neistovjetnost pravnih tumačenja Mirovnog ugovora i LMOS-a otvorila je prostor polemici jugoslavenskih i talijanskih pravnikâ, politologa i publicista. Kada bi talijanska vlada nekim svojim postupkom ukazala, uglavnom dvosmislenim izjavama, na prava talijanske države u Zoni B, pera s obje strane natjecala su se u obrani stajališta vlastitih vlada.

Većina talijanskih političara i intelektualaca bila je spremna prihvatiti novu granicu. Bilo da su je smatrali pravednom, uglavnom u redovima ljevice, bilo da su je prihvatili kao nužnu i neizbježnu posljedicu ratnog poraza. ⁵³ Nakon mirovnog sporazuma nacionalni interes bio je održati se u Trstu. Isto, međutim, nisu mislile političke skupine koje su na životu održavale ideje talijanske iredente. Ezulske zajednice i udruge, njihov tisak blizak desnici, ali i dio demokratske katoličke i republikanske desnice, nisu pristali bez prigovora prihvatiti odstupanje od, po njima, povijesno i etnički talijanske zemlje. O motivima se može nagađati. Svakako ih se ne može razlučiti od ideologija nacionalnih desnica sastavni dio kojih su povijesni nacionalni sentimentalizam i agresivni nacionalizam. Neposredni politički motivi mogu biti promjenjivi, zavisiti od trenutka: predizborna agitacija, diskreditacija političkih protivnika na pitanjima nacionalnog interesa, unutarstranačke borbe za utjecaj i moć...

52 Udina, M., *Gli accordi di Osimo*, n. dj., str. 87.

53 Valdevit, G., *Il dilemma Trieste*, n. dj., str. 95-118; Pupo, R., *Fra Italia e Jugoslavia*, n. dj., str. 117-124, 102-117.

Prijepor je, bez obzira na to kojoj je strani pravna znanost mogla dati prednost, s vremena na vrijeme iz radnih soba pravnih stručnjaka izlazio u javnost i opterećivao, u osnovi dobrosusjedske, međudržavne odnose. Polemika oko nositelja suvereniteta nad Zonom B sastavni je dio sveukupne povijesti poslijeratnih jugoslavensko-talijanskih odnosa. Kada je u diplomatskim notama iz proljeća 1974. godine talijanska vlada argumentaciju dijela talijanskih pravnika ugradila u svoju službenu politiku, ovaj je naoko marginalni spor na nekoliko mjeseci privukao veliku pozornost domaćeg i stranog tiska.

Kriza: granični prijepor 1974. godine

»Talijanski teritorij označen kao zona B«

Krajem siječnja 1974. jugoslavenski granični organi postavili su nove metalne topografske informativne ploče u blizini graničnih prijelaza Pesek, Škofije i Sveti Jernej s natpisom *SFR Jugoslavija – SR Slovenija*. Ploče dotad nisu sadržavale naziv *SR Slovenija*. Sva tri granična prijelaza nalaze se na prostoru bivše Zone B, odnosno na liniji razdvajanja bivših Zona A i B. Događaj je zabilježio trščanski *Il Piccolo* koji je početkom veljače objavio fotografije novih ploča uz komentar⁵⁴ koji upozorava kako tim činom jugoslavenske vlasti krše važeće sporazume, impliciraju da je tamo državna granica te da se na taj način uzurpiraju talijanska prava u Zoni B.

Nešto je kasnije na postavljanje metalnih ploča s novim natpisima reagiralo talijansko Ministarstvo vanjskih poslova. Miši Pavičeviću, jugoslavenskom veleposlaniku u Rimu, 21. veljače uručena je usmena nota (s nadnevkom od 15. veljače) kojom talijanska vlada prosvjeduje zbog postavljanja spomenutih ploča. U noti se ističe kako prema međunarodnim sporazumima između dvije zemlje »jugoslavenski suverenitet nije nikada proširen na *talijanski teritorij označen kao zona B* neostvarenog Slobodnog teritorija Trsta« (podcrtao F. D.) te iznenađenje postupkom »koji je u suprotnosti« s važećim sporazumima. Postavljanje metalnih ploča označeno je »nedopustivom jednostranom promjenom postojećeg teritorijalnog *statusa quo*«. Međa iz 1954. godine nazvana je »demarkacijskom linijom«.⁵⁵ Iz sadržaja note čini se kako je talijanska vlada teritorijalni *status quo* smatrala samorazumljivim stanjem koje je poznato i jugoslavenskoj strani pa nije dodatno obrazložila svoje tumačenje.

Na konferenciji za tisak održanoj 4. travnja u Beogradu Savezni sekretarijat za vanjske poslove (SSVP) objavio je sadržaj ove i kasnijih nota. Tom je prilikom novinarima podijeljeno i priopćenje koje sadrži rekonstrukciju zbivanja prema viđenju jugoslavenske strane. Prema tom izvještaju veleposlanik Pavičević sljedećeg je dana, 22. veljače, u ministarstvu u Rimu »izrazio naše zaprepaštenje što je u talijanskoj

54 »Il significato dei nuovi cartelli jugoslavi al confine con la zona B«, *Il Piccolo*, 3. veljače 1974.

55 »Talijanska nota od 15. veljače 1974.« *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

noti upotrijebljen izraz talijanski teritorij označen kao zona B« i taj izraz ocijenio »otvorenom teritorijalnom pretenzijom«. Pavićević je ukazao i na to da »insistiranje na gore navedenom stajalištu znači da teze iredentista i fašista postaju sastavni dio službene politike talijanske vlade te da će to imati nesagledive negativne posljedice«. Generalni ravnatelj talijanskog MVP-a Roberto Ducci⁵⁶ je Pavićeviću priopćio da Italija notu predanu prethodnog dana povlači budući da je nisu odobrili svi odgovorni u ministarstvu i da je zbog toga treba smatrati nepostojećom.⁵⁷ Međutim, tom je prilikom Ducci jugoslavenskome veleposlaniku uručio usmeni demarš.

U usporedbi s povučenom notom, demarš ne spominje »talijanski teritorij«, no i dalje zahtijeva objašnjenje postavljanja novih ploča u blizini graničnih prijelaza. Ponavlja se i shvaćanje po kojemu je taj postupak u suprotnosti s važećim ugovorima iz 1947. i 1954. prema kojima »jugoslavenski suverenitet nije nikada bio proširen na teritorij« Zone B. Ovom se prilikom izbjeglo spominjanje talijanskog teritorija, ali je zadržano isticanje nepostojećeg jugoslavenskog suvereniteta na spornom ozemlju.⁵⁸

U Beogradu su talijansku notu od 15. veljače smatrali »otvorenom teritorijalnom revindikacijom« te su u usmenoj noti uručenoj 6. ožujka zatražili da talijansko ministarstvo u pisanom obliku priopći odluku o poništenju i povlačenju note »kako bi se uklonio svaki trag tog čina [...] i time otklonila svaka sumnja u pogledu stvarnog stava talijanske vlade«. ⁵⁹ Za pretpostaviti je da je Beograd mogao donekle prijeći preko tumačenja u demaršu o nepostojanju jugoslavenskog suvereniteta nad bivšom Zonom B, ali nikako i preko isticanja talijanskih suverenih prava nad istim prostorom.

Roberto Gaia, generalni tajnik MVP-a, 11. ožujka je uručio Pavićeviću novu prosvjednu notu. Njom Rim negoduje što nije dobio objašnjenje o postavljanju novih ploča te ponavlja stajalište iz prve, usmeno povučene note kako »jugoslavenski suverenitet nije nikada bio proširen na zonu B«. ⁶⁰ Sada je SSVP odlučio odgovoriti objavljivanjem polemike između dviju vlada i prosvjedom talijanskoj ambasadi. Prijepor je prvom jugoslavenskom protestnom notom postao ozbiljniji i poprimio obrise diplomatske krize. Informiranjem tiska o talijansko-jugoslavenskoj prepisci pokrenuta je javna polemika.

Notom od 15. ožujka 1974. godine Beograd je istakao kako su na temelju poslijeratnih sporazuma dvije zemlje »novom državnom granicom podijelile STT« te da »ostvaruju, svaka na svome teritoriju, potpuno ista i podjednaka suverena prava«. Isticanje »talijanskog teritorija označenog kao zona B« ocijenjeno je »otvorenom teritorijalnom revindikacijom na dijelove SFRJ i pokušajem revizije sporazuma

56 Ducci je dobro poznao problematiku jer je od 1964. do 1967. bio ambasador u Beogradu.

57 »Priopćenje za javnost Saveznog sekretarijata za vanjske poslove SFRJ« od 4. travnja 1974. godine, objavljeno u cijelosti u *Vjesniku* 5. travnja 1974.

58 »Talijanski usmeni demarš od 22. ožujka 1974.«, *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

59 »Priopćenje za javnost Saveznog sekretarijata...«, *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

60 »Talijanska nota od 8. ožujka 1974.«, *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

zaključenih poslije drugog svjetskog rata«. U ovoj i svim budućim prosvjednim notama naglašava se kako ovakvi »stavovi [...] predstavljaju napad na suverenitet i teritorijalni integritet SFRJ«. ⁶¹ Prilikom uručivanja ove note veleposlaniku Walteru Maccotti, zamjenik saveznog sekretara Jakša Petrić upozorio je: »Ako Italija smatra otvorenim pitanje jugoslavenskog suvereniteta nad područjem Kopra i Buja, Jugoslavija će s istim pravom smatrati otvorenim pitanje talijanskog suvereniteta nad područjem Trsta«. ⁶² Slijedom talijanskog stajališta, u Beogradu je ocijenjeno kako je moguće postavljati i pitanje međunarodnog položaja Trsta. SSVP nije smatrao potrebnim opravdavati postavljanje novih informativnih ploča u blizini međe koju je smatrao državnom granicom.

Već je 18. ožujka veleposlaniku Pavićeviću uručena nova nota kojom se pravnim argumentima potkrjepljuju stajališta iz prethodnih. Talijanska je vlada tvrdila kako je državna granica nesporna do bivše tromeđe između Jugoslavije, Italije i STT-a, dok preostali dio granice, odnosno onaj koji presijeca bivši Slobodni teritorij »još nije konačno određen na terenu«. Budući da u LMOS-u »nema odredbe u vezi sa suverenim pravima«, tumačenja o postojanju državne granice i jugoslavenskog suvereniteta u Zoni B »lišena su svake osnove«. Izraz *boundary*, iz engleskog izvornika sporazuma, preveden je kao »demarkacijska linija«. U svim se notama, pa tako i u ovoj, ponavlja kako Italija poštuje suverenitet Jugoslavije, a da »razlika u vrednovanju pravnog naslova na temelju kojeg se vrši civilna uprava nad zonom B ne dovodi u pitanje ni na koji način teritorijalni integritet SFRJ«. U Rimu nisu željeli dovoditi u pitanje jugoslavenska prava na vršenje civilne uprave u bivšoj Zoni B ili pak izražavati želju za potrebom promjene granice. Naglasak je redovito na neutrnutosti talijanskog suvereniteta i demarkacijskom značaju međe. Postupci jugoslavenskih vlasti, u prvom redu izjave na konferenciji za tisak, nazvani su »dramatiziranjem talijansko-jugoslavenskih odnosa«. ⁶³

Nakon ovih diplomatskih, stigao je i politički odgovor iz Beograda sa sjednice Saveznog izvršnog vijeća održane 20. ožujka. Nizom optužbi SIV je izrešetao talijansku vladu prebacivši na nju isključivu odgovornost za zaoštavanje odnosa. Rim je optužen za »ugrožavanje odnosa između dviju zemalja«, »otvoreni atak na suverenitet i teritorijalni integritet SFRJ i prekršaj važećih sporazuma«, »prihvatanje poznatih iredentističkih stavova«, »razgrađivanje i rušenje svega pozitivnog i sisanje nepovjerenja među narodima«, »pokušaj revizije stanja u Europi poslije drugog svjetskog rata«, »udarac naporima za izgradnju sustava mira, sigurnosti i ravnopravne suradnje« u Europi. Posljednje dvije primjedbe razvidno referiraju na načela o kojima se tada raspravljalo u okviru KESS-a te se izravno i kaže kako je talijanski postupak »u direktnoj suprotnosti s općeprihvaćenim ciljevima Konferencije o europskoj sigurnosti i suradnji«. Vladu u Rimu se »podsjeća da je Jugoslavija (u interesu mira

61 »Jugoslavenska nota od 15. ožujka 1974.«, *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

62 »Priopćenje za javnost Saveznog sekretarijata...«, *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

63 »Talijanska nota od 18. ožujka 1974.«, *Vjesnik*, 5. travnja.

i sigurnosti) žrtvovala bivšu zonu A«. Priopćenje završava napomenom »da će naši narodi znati obraniti svoj teritorij«. ⁶⁴

Ovako oštar i nediplomatski istup jugoslavenske vlade bio je u prvom redu sročan za domaću javnost. Istoga su dana pokrenuti polemika u dnevnom tisku i niz prototalijanskih prosvjeda kojima građani podupiru postupke svoje vlade osuđujući talijansku za teritorijalne pretenzije, revizionizam i neofašizam. Priopćenje SIV-a bilo je početni čin kampanje koja je gotovo istom žestinom trajala dva mjeseca. Takvim slijedom događaja dio talijanskog tiska i neki kasniji analitičari potkrjepljivali su tezu o jugoslavenskoj odgovornosti za krizu.

Talijanski je premijer Rumor 21. ožujka u parlamentu predstavio novu vladu. U vanjskopolitičkom dijelu programske deklaracije govorio je i o pogoršanju odnosa s Jugoslavijom. Rumor je naglasio kako talijanska vlada »potvrđuje da teritorijalni integritet SFRJ nije niti će biti stavljen na diskusiju« dodavši potom kako se prijateljski odnosi s Jugoslavijom moraju temeljiti na »punom poštivanju, s obje strane, teritorijalnih implikacija koje proizlaze iz ugovora potpisanih od strane dvije vlade uključujući i Londonski memorandum o suglasnosti«. ⁶⁵ U SSVP-u su bili mišljenja da je Rumorova izjava na tragu nota njegovog ministarstva vanjskih poslova te da će se prijateljske odnose moći nastaviti graditi jedino kada se talijanska vlada izričito odrekne teritorijalnih pretenzija pisanim povlačenjem tih nota. Poziv na poštivanje postojećih ugovora ocijenjen je dvoličnim »jer je očito da Beograd i Rim na različite načine tumače teritorijalne implikacije koje iz tih ugovora proizlaze«. ⁶⁶

Jugoslavenska je diplomacija tih dana napala talijanski postupak i na zasjedanju KESS-a u Ženevi. Đura Ninčić, šef delegacije, u svom je izlaganju upoznao sudionike s »talijanskim pretenzijama prema dijelu jugoslavenskog teritorija« naglasivši kako se »dovođenjem u sumnju jednog od elemenata poslijeratnog europskog poretka, ugrožava cjelokupna struktura europske sigurnosti i suradnje«. Talijanski delegati usprotivili su se takvom tumačenju budući da se »moraju imati u vidu one granične linije koje su dogovorene međunarodnim ugovorima, a one se ne mogu jednostrano mijenjati, posebno ne prijetnjama ili upotrebom sile«. ⁶⁷

Prve su talijanske note uručene baš u vrijeme kada se u Ženevi počelo raspravljati o načelu nepovredivosti granica i poslijeratnog europskog teritorijalnog poretka. Na temelju te podudarnosti u hrvatskom su se tisku pojavila mišljenja kako je Italija pokrenula ovo pitanje baš tada, nastojeći da KESS iz svojih dokumenata izuzme granicu koja je dijelila bivši STT priznajući joj karakter demarkacijske linije. Izvjesnije je pak da je upravo Jugoslavija pripremala internacionalizaciju spora pri KESS-u ukoliko ne bi došlo do obnove pregovora propalih unutar prvog, diplomatskog kanala, a da je Rim to htio izbjeći.

64 »Priopćenje SIV-a sa sjednice 20. ožujka 1974.«, *Vjesnik*, 21. ožujka 1974.

65 *Vita italiana*, 1974, str. 324.

66 *Novi list*, 23 i 24. ožujka 1974.

67 *Vjesnik*, 23. ožujka 1974; kao i Ninčićeve izjave.

Borbena spremnost

U jeku medijske i »narodne« prototalijanske kampanje u Jugoslaviji, a posebno u Hrvatskoj i Sloveniji, vojska je odlučila pokazati svoju borbenu spremnost i tako dati ozbiljniju dimenziju mitinzima stanovništva, osobito onih u Istri i Slovenskom primorju.

Dnevni je tisak izvijestio da je Savezni sekretarijat za narodnu obranu utvrdio kako »postoji visok stupanj opremanja naših oružanih snaga iz domaće proizvodnje, što je neposredno pridonijelo povećanju borbene spremnosti i obrambene moći društva«. Istog je dana, 21. ožujka, održana sjednica Savjeta za narodnu obranu SR Slovenije »na kojoj su razmatrana aktualna pitanja u vezi sa sadašnjom međunarodnom situacijom na zapadnoj granici«. ⁶⁸ Potom je zapovjednik ratnog zrakoplovstva, general Čemalović, posjetio Ljubljani i izvršio inspekciju vojnih jedinica, a u Splitu je admiral Mamula, pomoćnik saveznog sekretara zadužen za ratnu mornaricu, obišao jedinice vojno-pomorske oblasti. ⁶⁹ U Kopru je 23. ožujka za vrijeme prosvjeda grad posjetila pogranična oklopna jedinica JNA – tenkovi su patrolirali ulicama! Posljednjih dana ožujka započela je i vojna vježba Teritorijalne obrane i jedinica JNA u unutrašnjosti Istre, a s početkom travnja uz sudjelovanje ratne mornarice i na obalama sjevernog Jadrana. *Novi list* je opširno izvještavao o ovim vojnim manevrima naglašavajući visoku obrambenu spremnost vojske, objavljujući te članke uz bok onih o velikim protestnim zborovima u istarskim gradovima. Pritom se u naslove u pravilu izvlače borbeni pokliči. ⁷⁰

Velike vojne vježbe talijanske i američke mornarice, zrakoplovstva i kopnene vojske, koje su se pod nazivom *Dark image '74* od 29. ožujka do 5. travnja odigrale na talijanskom sjeveroistoku i u području sjevernoga Jadrana, unijele su novu napetost. U Rimu su tvrdili da se radi o uobičajenim i najavljenim aktivnostima u okviru NATO-a uz prigovor da pokreti jugoslavenskih vojnih jedinica u zapadnim krajevima zemlje nemaju uobičajeni karakter. U međuvremenu je na kraće vrijeme jugoslavenski veleposlanik u Rimu pozvan u Beograd na konzultacije.

I *Novi list* i *Vjesnik* osudili su vojne vježbe na sjevernom Jadranu. Talijanske note i vojne aktivnosti ocijenjene su sustavnim psihološkim i vojnim pritiskom na Jugoslaviju i njezinu vanblokovsku i nesvrstanu politiku. Po nekim najradikalnijim

68 *Novi list*, 22. ožujka 1974.

69 *Vjesnik*, 23. ožujka 1974.

70 *Novi list*, 25. ožujka, 28. ožujka, 3. travnja 1974. Nekoliko primjera: »Naša je granica neprobojna!«; »Svaki nasrtaj bit će razbijen!«; »Istra – zapadni bastion Jugoslavije«; »Ako zatreba dat ćemo i svoje živote!«; »U miru radnici, u ratu svi vojnici!«; »Grobovi naših neprijatelja neka budu opomena napadačima!«. Vojne vježbe bile su planirane prije talijanskih nota i prototalijanske kampanje u Jugoslaviji. Izgledno je, kako na to upućuju vrijeme i prostor na kojemu su održane, da su one trebale biti jugoslavenski odgovor na manevre američke i talijanske vojske krajem ožujka na sjevernom Jadranu i okolici Trsta i Udina. Jugoslavenski vojni i politički vrh morao je znati za pripreme tih manevara i stoga pripremio, što nije neuobičajeno, tzv. kontramanevre sa svoje strane granice.

tumačenjima u tisku manevri su bili izraz otvorene američke podrške talijanskim pretenzijama.⁷¹ Neki trezveniji komentari pokušali su ukazati na to da su vježbe doista planirane mnogo ranije, a da je talijanska vlada potom s njima vremenski uskladila svoje protestne note.

Uz vijesti o vojnim vježbama u sjevernoj Italiji novine su redovito izvještavale o jugoslavenskoj borbenoj spremnosti. Dana 2. travnja »održana je sjednica Savjeta Predsjedništva SFRJ za poslove narodne obrane na kojoj su podržane sve dosad poduzete mjere radi zaštite teritorijalne cjelovitosti zemlje«. ⁷² Sljedećeg dana sastale su se vojne starješine Komande plovniha jedinica na istarskom području s političkim rukovoditeljima gradova zapadne Istre.⁷³

Naglašavanje borbene spremnosti JNA, povezane s odlučnošću naroda da brani svoj domovinu, jedna je od osi mobilizatorske propagande u vrijeme ove krize.

»Trst je naš!« – posljednji čin

Govore visokih dužnosnika državni i partijski vrh često koristi kako bi javnosti obznanio i obrazložio službena stajališta Saveza komunista i političkog vodstva zemlje o aktualnim temama. Takvi se istupi u tisku objavljuju u cijelosti, pa i na nekoliko stranica ili u više nastavaka. Po objavljivanju sadržaja talijansko-jugoslavenskog prijepora, visoki partijski rukovodioci, osobito oni iz Slovenije i Hrvatske, redovito govore o krizi.⁷⁴

U tim je govorima i izlaganjima moguće pronaći nekoliko temeljnih poruka. Na prvom je mjestu osuda talijanske vlade za napad na jugoslavenski teritorijalni integritet. Na tu se vladu u cijelosti svaljuje odgovornost za krizu te se očekuje da u ime mira povuče protestne note i prizna spornu granicu. Njezino ponašanje objašnjava se popuštanjem reakcionarnim, revanšističkim, iredentističkim i neofašističkim krugovima. Talijanske se postupke stavlja u kontekst šireg pritiska na Jugoslaviju »protiv koje se s vremena na vrijeme pokreću psihološki i specijalni ratovi«.

Važno mjesto uvijek zauzima isticanje činjenice da se zemlja oslobodila fašizma vlastitim snagama, što vrijedi i za Istru i Trst, »ali zbog špekulacija i intriga

71 Komentar Velimira Budimira, diplomatskog urednika TANJUG-a, *Novi list*, 12. travnja 1974.

72 *Vjesnik*, 3. travnja 1974.

73 *Novi list*, 4. travnja 1974.

74 Do 15. travnja, kada je o krizi govorio Tito, najvažniji istupi bili su: Josipa Vrhovca (sekretara Izvršnog Komiteta SKH) u Sisku 23. ožujka i u Rijeci 12. travnja; Edvarda Kardelja u Ljubljani 26. ožujka; Jure Bilića (člana Izvršnog biroa Predsjedništva SKJ) u Vrbovcu 27. ožujka; Staneta Dolanca (sekretara Izvršnog biroa Predsjedništva SKJ) u Ljubljani 4. travnja; istupi više partijskih čelnika na VII. kongresu SKH od 7. do 9. travnja u Zagrebu, a osobito referati Milke Planinc (predsjednice Centralnog komiteta SKH) i Josipa Vrhovca. U proljeće 1974. održani su kongresi republičkih Saveza komunista na kojima su čelnici republičkih tijela partije govorili i o ovoj krizi, a izdvojenim su priopćenjima i rezolucijama osuđene »talijanske teritorijalne pretenzije« i vojne vježbe na sjevernom Jadranu. Svi ovi govori, referati, priopćenja i rezolucije objavljeni su u *Vjesniku* i *Novom listu*.

određenih hegemonističkih snaga nije Jugoslaviji vraćen cijeli teritorij, već je jedan dio izdvojen i definiran kao STT«. Jugoslavija je taj djelić svog teritorija žrtvovala u ime mira. Znakovito je što je Josip Vrhovec, u prvom opsežnijem istupu o krizi jednog visokog partijskog funkcionara, naglašavao da je »točno da se u Memorandumu o suglasnosti ne govori o državnoj granici već o demarkacijskoj liniji; točno je i to da bilateralnim ugovorom nismo uspjeli do sada – unatoč svim našim nastojanjima – to pretvoriti u državnu granicu«. ⁷⁵ To je bilo jedini put da je netko javno prihvatio tumačenje o demarkacijskoj liniji i pretpostavio mogućnost sporazumijevanja o prijeporu. Ni u jednom od budućih govora to se više nije ponovilo.

U govoru u Sisku 23. ožujka Vrhovec je iznio tezu po kojoj se »dovođenjem u pitanje jugoslavenskog suvereniteta u bivšoj Zoni B, istovremeno dovodi u pitanje talijanski u Zoni A«. Za ovu domaću publiku Vrhovec je dodao: »Jer ako je netko LMOS-om dobio nešto što nije njegovo, onda je to Italija dobila zonu A«.

Svi su govornici naglasak stavljali na jedinstvo naroda i narodnosti Jugoslavije koji su spremni i na oružanu borbu kako bi sačuvali svaki pedalj zemlje. Borbeni ton govorâ pojačan je nakon početka vojnih vježbi talijanskih i američkih snaga koje su ocijenjene kao »mračne imperijalističke igre na naš račun kojih se mi ne bojimo«.

U politički jezik koji, dakle, ponavlja glavne topose populističkog diskursa ideologije jugoslavenskog socijalizma (tekovine NOB-a, bratstvo i jedinstvo, borbenost, jedinstvo naroda i armije, apologetika politike nesvrstanosti, stereotipizacija i nerazgovijetnost pojmova poput revanšizam, reakcija, neofašizam, imperijalizam) te paranoidne konstrukcije o međunarodnim zavjerama, mogle su se uvući i domišljate metafore, poput ove iz govora J. Vrhovca na mitingu u Rijeci: »Oni misle da je takozvana demarkacijska linija između Zone A i Zone B rupa kroz koju mogu proći krvožedni vukovi i lukave lisice da bi onda zavadili naše narode, da ih podijele pa da trguju našim nacionalnim teritorijem«. ⁷⁶

U vrijeme talijansko-američkih vojnih vježbi na sjevernom Jadranu, u Rim je 30. ožujka stigla još jedna jugoslavenska prosvjedna nota. Talijansku se vladu proziva da »pravnim fikcijama pokušava prikriti teritorijalne pretenzije na jedan integralni dio jugoslavenskog teritorija«. Talijanska je vlada još jednom, ali ovaj put vrlo izravno i izrijeckom, upozorena da »svojim jednostranim činom otvara tzv. tršćansko pitanje [...] koje cijeli svijet smatra zaključenim« te se stoga od nje očekuje da prizna »pravno i faktično stanje i o njemu se službeno očituje«. ⁷⁷

75 Govor Josipa Vrhovca u Sisku na izbornoj konferenciji SK Metalurškog kombinata Željezare Sisak okupljenim radnicima i rukovodstvu poduzeća, *Vjesnik*, 24. i 25. ožujka 1974; kao i prethodni navodi.

76 Govor J. Vrhovca na skupu u Rijeci, *Novi list*, 13. i 14. travnja 1974.

77 »Jugoslavenska nota od 30. ožujka 1974«, *Vjesnik*, 5. travnja 1974. U nastavku note stoji: »To rješenje je nerazdvojni i bitni dio uređenja Europe poslije drugog svjetskog rata. Svojim jednostranim postupkom talijanska vlada preuzima na sebe tešku odgovornost za stvorenu situaciju. Jugoslavenska vlada također upozorava da se ne može dovesti u pitanje suverenitet SFR Jugoslavije

Na konferenciji za tisak u SSVP-u 4. travnja novinarima je podijeljen sadržaj svih dotad razmijenjenih nota uz tumačenje pogoršanih odnosa. Čini se opravdanim zaključak po kojem se SSVP odlučio na objavljivanje diplomatske prepiske kako bi jasnije i razgovjetnije dokazao opravdanost oštrog odgovora, ali i ojačao svoje pozicije pred tajne pregovore.⁷⁸

»Tuđe nećemo – svoje ne damo!«

Evokacija »herojskog otpora jugoslavenskih naroda u NOB-u«; iskonska pravednost obrane »naše zemlje« i odbacivanje težnji za prisvajanjem »tuđe zemlje«; osuda takvih težnji koje se smatraju imanentnim građanskoj ideologiji i kapitalističkim državama; nedodirljivost granica avnojevske Jugoslavije; bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti socijalističke domovine... Sve je to mogla i morala sažimati parola koja se u proljeće 1974. godine najčešće čula na trgovima i ulicama jugoslavenskih gradova i u stotinama brzojava podrške vladi, partiji i predsjedniku države.

Na takvim se zasadama temeljila ideologija zemlje koja je počivala na ideji da su jugoslavenske nacije, razdirane povijesnim sukobima, u novom socijalističkom i federalnom ustrojstvu višenacionalne države ostvarile stabilnost utemeljenu na miru, bratstvu, jedinstvu, vlasti radničke klase. Samo u takvim okolnostima jugoslavenske se nacije mogu uspješno braniti od »imperijalističkih nasrtaja« na njihov teritorij (i time osigurati jedan od temeljnih interesa svake nacije).

Institucije države i komunističke partije, stanovništvo i tisak bili su mobilizirani na »vanjskoj opasnosti«. Svaka država u trenutku kada procijeni da su ugroženi njezin teritorij, sigurnost stanovništva ili opstojnost institucija u većoj ili manjoj mjeri pokreće obrambene mehanizme sposobne da odgovore na takve opasnosti. »Vanjska opasnost« i reakcija na nju može biti i pogodno ishodište analize tvorbenih činitelja jugoslavenskog modela ideologije i propagande. Ona velikim dijelom oslobađa raspravu od potrage za posebnostima kojima se često opisuju društvo i država jugoslavenskog socijalizma: složena višenacionalna struktura, dihotomija nacionalnih i savezne partije, specifičnost gospodarskog sustava utemeljenog na samoupravljanju, veća demokračičnost i pluralnost društva u usporedbi sa zemljama narodne demokracije. Takva »vanjska opasnost«, dakle, pokreće spomenute mehanizme bez obzira na posebna obilježja sustava koji je »u opasnosti«.

Analizom tekstova dva hrvatska dnevna lista, *Vjesnika* i *Novog lista*, nastojao sam pronaći odgovore na pitanja kako je sustav »ugrožen izvana« reagirao te koji su trebali biti izravni i neizravni učinci te reakcije. Bilo je moguće doći i do nekih općenitijih zaključaka o obilježjima propagandno-ideoloških obrazaca karakterističnih za društvo jugoslavenskog socijalizma sredinom sedamdesetih godina. U dnevnom sam tisku promatrao medijski prikaz aktivnosti društvenih, političkih i privrednih

nad teritorijem koji joj pripada po Memorandumu o suglasnosti, a da se time ne dovodi u pitanje i suverenitet Republike Italije nad područjem Trsta (bivše zone A Slobodnog teritorija Trsta)«.

78 *Vjesnik*, 5. travnja 1974.

organizacija i institucija (savezna, republička i lokalna tijela države i partije, organizacije Socijalističkog saveza radnog naroda Jugoslavije, sindikati, radni kolektivi itd.) te mobilizacije stanovništva na javnim prosvjedima i skupovima. Važna je i uloga samoga tiska i njegova obrada događaja: izbor vijesti i njihova urednička oprema – titulacije, prostor i mjesto u novinama; redakcijski i autorski komentari te feljtonistika.

Reakcija društvenih i političkih organizacija na talijanske note bila je masovna. Radi se o izjavama osude i prosvjeda, brzojavima podrške SIV-u, Savezu komunista te predsjedniku Republike Titu koji su slani s redovitih sjednica, sastanaka ili skupova na kojima je iskorištena prilika da se pridruže »valu ogorčenja« i o isto takvim reakcijama odaslanih sa – za ovu prigodu – posebno sazvanih skupova. Najviše je prigodno sazvanih sastanaka bilo u krajevima koji su bili »izravno ugroženi«, odnosno u Istri i Slovenskom primorju, a posebno na prostoru Bujštine i Koparštine. Prvih je dana, nakon što je javnost upoznata s postojanjem talijanskih nota na konferenciji za tisak SSVP-a 15. ožujka pa do oštrog priopćenja SIV-a 20. ožujka, reakcija bila umjerenija. Komentari u novinama se razlikuju od onih koji će se pojaviti nakon istupa vlade, ne u osudi talijanskog postupka, već u izboru riječi i tonu te osude koji tek nakon istupa SIV-a postaju agresivniji, izravniji i mnogo učestaliji, zapravo svakodnevnii.

Nakon istupa SIV-a prosvjedi, izjave i brzojavi podrške dobivaju masovni značaj i agresivniji ton. Italiju se osuđuje za teritorijalne pretenzije, narušavanje i ugrožavanje mira, za revanšizam i iredentizam. U brzojavima koji stižu iz krajeva koji su bili pripojeni Italiji prije i za vrijeme Drugog svjetskog rata redovito se podsjeća na fašistički teror i na »odlučnu i junačku borbu« stanovništva protiv tog terora. Istaknuto mjesto uvijek zauzimaju spremnost na oružanu borbu, jedinstvo svih naroda i narodnosti, međuetnički mir i suradnja Hrvata i Talijana Istre.⁷⁹

Kako bi učinak ovakvog obrasca legitimacije vodstva masovnom mobilizacijom bio potpun, nužno je da u njemu sudjeluju svi. Također je važno pokazati kako ne postoje razlike između politike državnog rukovodstva i interesa svih ostalih političkih i društvenih organizacija pa je u tom smislu važno sudjelovanje tijela na nižim razinama odlučivanja te raznih lokalnih organizacija. Jedinstvo partije i stanovništva tako postaje potpuno. Budući da je u ideologiji socijalističkih država izvorni

79 Nekoliko oglednih navoda izdvojenih iz mnogobrojnih pisama i brzojava koji su objavljeni u dnevnom tisku: »Nikome ne dopuštamo da svojata i pedalj jugoslavenskog teritorija, a kamoli da ga ugrozi.«; »Čuvati ćemo i očuvati granicu jer nam je bilo dosta fašističkog jarma i ropstva!«; »Bujština i Istra samo su Titovi!«; »Buje stoje na pragu slobodne Jugoslavije!«; »Mi smo za mir, ali ćemo ratovati ako nas netko napadne!«; »Šesta flota i fašističko zveckanje oružjem neće pokolebati našu spremnost i odlučnost da branimo svaki pedalj naše domovine!«; »Kalkulacije imperijalista i iredentista njihova su najveća zabluda!«; »Istra se krvlju vezala za Jugoslaviju«; »Neka se fašisti podsjetite kako su ovdje prošli!«. Sa skupštine lovačkog društva iz Rovinja poslan je sljedeći brzojav Titu: »Kao lovci, Hrvati i Talijani, predstavljamo jedan jak naoružan odred vrlo sposobnih strijelaca i spremni smo uvijek da kao jedan branimo našu slobodu i svaki pedalj naše domovine«.

nositelj vlasti radnička klasa, njezinom podrškom i pristankom sustav se neprestance relegitimira. U višenacionalnoj državi ustrojenoj na federalnom načelu i na ravnopravnosti nacija, solidarnost jedne nacije s potrebama i interesima druge otklanja sumnje u nacionalne egoizme, separatizme ili hegemonizme. Očevidni izraz takve solidarnosti je spremnost izravno neugroženih nacija da svim sredstvima pomognu ugroženoj. I konačno, masovna manifestacija jedinstva, podrške i solidarnosti mora biti (ili izgledati) spontana.

Vjesnik u prvim danima ovoj temi posvećuje i po cijelu stranicu, a *Novi list* sadržajima brzojava i nabranjem svih koji su se pridružili katkad puni i cijele dvije stranice. Članci takvog sadržaja objavljuvani su do kraja travnja. Razmjerno su brojni i kasnije, no tada se uglavnom radi o skupovima koji dočekuju Štafetu mladosti ili obilježavaju godišnjicu oslobođenja nekog mjesta, a na kojima se redovito izražava osuda talijanskih nota.

Prvi skupovi održavaju se nakon 20. ožujka, odnosno priopćenja SIV-a, a njihova se učestalost smanjuje krajem travnja. U izvještajima se redovito naglašava masovnost i spontanost. Najviše ih je na istarskom području, ali ih ima i u drugim dijelovima Hrvatske i Slovenije te u drugim republikama.

Nabrojat ću neke uz broj okupljenih građana koje su procijenili novinari: Novi-grad istarski (21. ožujka, 5.000 ljudi), radnici *Uljanika* u Puli (21. ožujka, 6.000), Sežana i Kozina (25. ožujka, obustava rada na pola sata), Kopar (26. ožujka, 20.000), radnici brodogradilišta *3. maj* u Rijeci (26. ožujka, 5.000), Dubrovnik (26. ožujka, 7.000), Piran (27. ožujka, 3.000), omladinci Virovitice (1. travnja, 2.000), Buzet (4. travnja, 3.000), Knin (4. travnja, 4.000), Buje (5. travnja, 5.000), Prozor, Subotica, Valjevo i Novi Pazar (6. travnja), Čačak, Zaječar, Đevđelija, Titograd i Trogir (11. travnja), Rijeka (12. travnja, 70.000), Krk (17. travnja, 1.000), Opatija (29. travnja, 5.000).⁸⁰ Neki su zborovi održani u povodu obilježavanja obljetnica oslobođenja gradova ili nekih drugih događaja iz NOB-a. U Istri i Slovenskom primorju ne popušta se istaći prisutnost pripadnika talijanske manjine i ukazati na njihovu solidarnost s većinskim nacijama.

Svojevrsni vrhunac vala protesta bio je veliki miting u Rijeci, na Korzu. Skup je uz manifestacijsku podršku politici SIV-a i Saveza komunista u izvjesnoj mjeri poprimio antitalijanski značaj. Okupljenim građanima (službena procjena spominje oko 70.000 ljudi) govorili su Marijan Kalanj (sekretar Općinskog komiteta SKH Rijeke) i Josip Vrhovec. Posljednji je agresivnim tonom osudio talijansku vladu za »iredentizam i reakcionarni neofašizam na koji ćemo mi odgovoriti isto onako kao i 1941.«⁸¹

Komentarima i kolumnama u *Vjesniku* i *Novom listu*, posebice kada nakon 20. ožujka postaju svakodnevni, istodobno se sažima i objašnjava službeni stav SIV-a. U

80 Prema izvještajima iz *Vjesnika* i *Novog lista*, u brojevima objavljenim od 22. ožujka do 30. travnja.

81 *Novi list*, 13. i 14. travnja 1974.

vremenu od 21. ožujka do 1. svibnja *Vjesnik* je objavio 32 komentara ovih zbivanja (u 36 brojeva), a *Novi list* 12.

Sažimajući bitne poruke i mišljenja državnog i partijskog rukovodstva u osvrtima se kritizira i oštro osuđuje politika talijanske vlade koju se optužuje za popuštanje neofašističkoj iredenti. U nekoliko komentara natuknuto je da je raspad Jugoslavije u interesu Italije i njezinih saveznika. Nezaobilazno je prizivanje ratnih napora jugoslavenskih naroda i njihove spremnosti da ponovno brane domovinu istim žarom.

Komentari političkih listova su važna sastavnica mehanizma odgovora na »vanjsku prijatnju«. Historijska znanost dnevni tisak u jugoslavenskom društvu prepoznaje kao dio »propagandno-agitacijskog pogona«, a »uređivačku politiku novina kao dio opće politike državnog aparata«. ⁸² Uspoređuje li ih se s prosvjednim izjavama s raznih skupova ili s govorima državnih i partijskih čelnika, oni su ipak nešto manje militantni. Ne nedostaje im, međutim, kritička agresivnost pa ni parolaška i frazerska repetitivnost u upotrebi pojmova kao što su: *iredenta*, *neofašizam*, *reakcija*, *buržoazija*, *imperijalizam*, *međunarodna zavjera*, *ugrožavanje mira*... Takvi pojmovi ostaju nedefinirani i uglavnom nekontekstualizirani. Na taj način »i njihovom opeptovanom upotrebom pridaje im se željena moć« ⁸³ i mobilizacijski učinak.

Tito govori

Prilikom posjeta Sarajevu 15. travnja okupljenom mnoštvu o kriznim jugoslavensko-talijanskim odnosima i problemima oko bivše Zone B govorio je Josip Broz Tito. ⁸⁴ Bio je to jedini duži Titov javni istup na tu temu. ⁸⁵ Ponovio je stav iz jugoslavenskih nota, dajući mu svojim autoritetom najvišu moguću političku legitimaciju. Za razliku od svih prethodnih istupa visokih partijskih dužnosnika, Tito je u izboru riječi bio umjereniji. Njegov je govor talijanski tisak shvatio kao poziv na popuštanje i normalizaciju odnosa. ⁸⁶ Takva je umjerenost rezultat toga što se unaprijed znalo kako će govor šefa partije i države imati veći međunarodni odjek, odnosno kako Tita strani tisak pozornije sluša od drugih partijskih čelnika koji češće govore za domaće potrebe. ⁸⁷ Poruka šefa države bila je jasna: Jugoslavija neće popustiti ili davati

82 Spehnik, K., »Uloga novina u oblikovanju javnog mnijenja u Hrvatskoj 1945.-1952.« *Časopis za suvremenu povijest*, XXV (2-3), 1993., str. 166. U ovom radu Spehnik istražuje novine i javno mnijenje u Hrvatskoj u osnivačkom razdoblju socijalističke Jugoslavije. Neki se njezini zaključci mogu primijeniti i u ocjeni tiska u zrelom razdoblju povijesti te države.

83 Isto, str. 167.

84 »Odlučan odgovor naših naroda na revanšističke pokušaje Italije«, govor objavljen u *Vjesniku* i *Novom listu* 16. travnja 1974.

85 Tito će se još na ovu temu kraće osvrnuti u Saveznoj skupštini u govoru nakon izbora za Predsjednika SFRJ 16. svibnja te na Desetom kongresu SKJ 27. svibnja. No, to je bilo u vrijeme smirivanja napetosti.

86 Dassovich, M., *I molti problemi dell'Italia al confine orientale*, n. dj., str. 252.

87 Govor za domaću publiku, agresivnog i populističkog tona, održao je Jakov Blažević 21. travnja na skupu u Veloj Luci prigodom obljetnice oslobođenja, samo nekoliko dana nakon Titovog govora. Blažević je tom prilikom rekao i ovo: »U revoluciji stvorena avnojevska Jugoslavija ima

koncesije na pitanju granice, ona je konačna i to je pitanje zaključeno, ali istodobno želi dobre odnose s Italijom, dakle prevladavanje nastalog nesporazuma.⁸⁸

Za Zonu B Tito je rekao da ona više ne postoji: »To je naš teritorij i gotova stvar! To je nekada bila zona B, a danas je to dio Slovenije i Jugoslavije. I o tome nemamo više s njima što da raspravljamo«. Ponovio je tezu o otvaranju tršćanskog pitanja: »Mi smo se morali pod pritiskom saveznika povući iz Trsta [...] morali smo se odreći zone A. I ako netko ima pravo da pokrene pitanje neke zone, onda to pravo imamo mi! Ali mi to nećemo. Nećemo zbog toga što smo sa susjednom Italijom htjeli da stvorimo dobre odnose«. Svakako je najvažnije što je Tito više puta izrazio želju za smirivanjem i potrebom vraćanja odnosa na staro.

Kako je 16. travnja iz Rima stigla još jedna protestna nota, posljednja i najduža, taj je čin u Jugoslaviji iznova oštro osuđen i ocijenjen nerazumnim, posebice nakon »ruke pomirenja koju je Tito ispružio u Sarajevu«.⁸⁹ Na ovu je talijansku notu SSVP odgovorio notom uručenom 15. svibnja. Njom je završena diplomatska prepiska započeta u veljači. Nije, međutim, zaključen i prijedor koji je ona izazvala.⁹⁰

Posljednje note u osnovi nisu donijele ništa novog. Dvije su vlade ostale kod svojih shvaćanja. Od prethodnih nota se najviše razlikuju po svojoj opsežnosti. Njihova dužina posljedica je navođenja iscrpnih i preciznih pravnih obrazloženja na kojima je talijanska strana temeljila svoj stav o demarkacijskoj liniji između bivših zona STT-a i o različitoj naravi jugoslavenske i talijanske vlasti na tom prostoru. U jugoslavenskoj noti nabrajaju se pak argumenti koji idu u prilog tumačenja konačnosti granice. Tim su tumačenjima obje vlade u potpunosti prisvojile mišljenja koja su o tom prijedoru imali autori koji su polemizirali o neutrnutom talijanskom suverenitetu u Zoni B.

Rim je osudio jugoslavenski »neumjesni nagovještaj o ponovnom otvaranju tršćanskog pitanja« i »insinucije o talijanskim teritorijalnim pretenzijama«. Italija tvrdi da nema nikakvih teritorijalnih pretenzija, poštuje demarkacijsku liniju kao što poštuje i državnu granicu, niti namjerava osporavati jugoslavenske ovlasti koje joj u Zoni B pripadaju (dakle civilnu upravu). Ipak ostaje očigledno kako područje Bujštine i Koparštine ne smatra integralnim dijelom Jugoslavije.

Jugoslavenska nota je talijansku argumentaciju ocijenila »neosnovanim pravnim konstrukcijama i tumačenjima«. Memorandumom su Jugoslaviji i Italiji priznata

golemu moralnu snagu, osobito sada kada natopaktovska talijanska iredenta pokušava prijetiti sredstvima potučenog nacifašističkog imperijalizma. Za nas nema demarkacionih linija. Demonstracija sile nas ne plaši, a ona će još manje učvrstiti reakcionarni režim talijanske iredentističke buržoazije«. *Vjesnik*, 23. travnja 1974.

88 Usp. i Škorjanec, V., »Priprave na osimska pogajanja«, n. dj., str. 50.

89 *Vjesnik*, 18. travnja 1974.

90 »Talijanska nota od 16. travnja 1974.«; »Jugoslavenska nota od 15. svibnja 1974.« Za postojanje talijanske note domaća je javnost doznala odmah, ali je njezin sadržaj objavljen nakon mjesec dana, kada su novinari dobili integralni tekst, kao i tekst posljednje jugoslavenske note. *Vjesnik*, 16. svibnja 1974.

jednaka prava pa je stoga jasno da je međa koja dijeli ta područja državna granica, a ne demarkacijska linija. U posljednjoj noti Italija nije spomenula »talijanski teritorij označen kao zona B«, dok se SSVP ustegnuo od upozorenja o ponovnom otvaranju tršćanskog pitanja. Premda ostaju kod starih shvaćanja, dvije strane mnogo preciznije obrazlažu pravnu pozadinu prijepora, odnosno njegovo ishodište jasno pronalaze u neistovjetnosti čitanja nekih članaka mirovnog sporazuma i LMOS-a. Završetkom diplomatskog dopisivanja dvaju ministarstava vanjskih poslova postupno se smiruje antitalijanska kampanja na jugoslavenskim ulicama. Razmjenom ovih posljednjih nota napetosti ulaze u statičnu fazu.

Od jadranskog primirja do jadranskog mira

Pretposljednog dana svibnja 1974. završen je Deseti kongres Saveza komunista Jugoslavije. U kongresnim su se referatima neki izlagatelji osvrnuli i na jugoslavensko-talijanske odnose, u mnogo smirenijem tonu od onog koji je prevladavao na republičkim kongresima, posebice slovenskih i hrvatskih komunista. Stajališta su ostala ista, Tito je ponovio kako »pitanje Zone B Jugoslavija smatra nepostojećim«. ⁹¹ Rezolucijom je SKJ odbacio i osudio »talijanske teritorijalne pretenzije« izrazivši odlučnost za obranu suvereniteta i teritorijalnog integriteta zemlje. Pomirljivijim tonom opetovano je naglašena želja za prevladavanjem nesuglasica i normalizacijom odnosa. ⁹²

U ljeto i jesen kriza iz statične etape ulazi u fazu smirivanja. Napetosti su prevladane premda prijepor o naravi granice ostaje. Popuštanju su pridonijele izjave nekih visokih dužnosnika obje države. Talijanski ministar vanjskih poslova Aldo Moro je u izlaganju pred vanjskopolićkim odborom Zastupnićkog doma 1. kolovoza izrazio nadu da je polemika faza između dvije zemlje prevladana. Podsjetivši na prijateljske sastanke u Veneciji i Dubrovniku koji su održani prethodnih godina istakao je da će »talijanska vlada nastaviti započete razgovore i razvijati najintenzivniju suradnju«. ⁹³

Te izjave nisu dane nasumice ili tek forme radi. U svibnju je Rim potaknuo aktiviranje alternativnog pregovaraćkog kanala dogovorenog u Dubrovniku godina dana ranije. Tajni pregovori opunomoćenika, ali politićkih, ne diplomatskih predstavnika dviju vlada, započeli su u srpnju 1974. godine u polupustom i stoga tajnovitosti prikladnom gradiću Strmol u Gorenjskoj. Vrh talijanskih demokršćana smatrao je da neriješeno pitanje granice šteti talijanskoj politici u vanjskim poslovima, posebice pred Helsinšku konferenciju, i da ga treba zaključiti. Bilo je i pritisaka od strane talijanskih

91 *Novi list*, 28. svibnja 1974.

92 *Deseti kongres SKJ – Dokumenti*. 1974, str. 280.

93 *Vjesnik*, 3. kolovoza 1974.; Dassovich, M., *I molti problemi dell'Italia al confine orientale*, n. dj., str. 252.

saveznika, napose SAD-a, da se zatvori potencijalno žarište napetosti i da se tako da još jedan, ma koliko mali, poticaj održavanju vanblokovske pozicije Jugoslavije.⁹⁴

Minić je dao zeleno svjetlo za početak pregovora nakon konzultacija s političkim vrhom u Beogradu te u Zagrebu i Ljubljani jer su se oni najizravnije ticali upravo Slovenije i Hrvatske.⁹⁵ S jugoslavenske strane pregovore je vodio Slovenac Boris Šnuderl, suradnici su mu bili uglavnom Slovenci (kao na pr. diplomat Ratko Močivnik), stručnjaci i dobri poznavatelji problematike, a uz Minića stalno se konzultirao i s Kardeljem i Stanetom Dolancom.⁹⁶ Gotovo kao da su pregovori u personalnom smislu vođeni između slovenskog komunističkog rukovodstva i vrha najmoćnije talijanske političke stranke, naravno uz puni blagoslov obiju vlada.

U središtu pregovora je bilo upravo pitanje granica i zaštite nacionalnih manjina. Italija je k tome kao *conditio sine qua non* tražila osnivanje slobodne industrijske zone koja bi se u zaleđu Trsta prostirala s obje strane granice. Rim je naime htio dobiti nešto za Trst, i da bi umirio tamošnju javnost u trenutku obznanjivanja priznanja granice. To je u tamošnjem javnom mnijenju moglo izgledati kao svojevrsni veliki dobitak, gotovo kao kakva kompenzacija, da ne kažem prikriveni teritorijalni dobitak.

Talijanska vlada nastojala je formalno ustupanje Zone B prikazati u svjetlu širokih gospodarskih pogodnosti, u prvom redu sporazumom o industrijskoj zoni koja bi se prostirala i na područje »ustupljenog« teritorija, uz druge projekte kao što su kanal Soča-Sava, energetska postrojenja, vodna opskrba...⁹⁷ Dogovorene su i neke funkcionalne korekture granice iz Mirovnog ugovora.

Drugi krug pregovora održan je u Dubrovniku u ožujku 1975. godine. Mjesto je izabrano simbolike radi, kako bi i Hrvatska bila uključena. Treći krug odvio se u lipnju 1975. u Strunjanu, između Izole i Pirana, također simbolično, na prostoru bivše Zone B. Politički opunomoćenici su tamo formalno postali vođe državnih delegacija i parafirali tekst postignutog dogovora.⁹⁸

Nakon punomoći parlamenata, sporazum su svečano, uz prisutnost tiska, potpisali ministri Minić i Rumor 10. listopada 1975. u Osimu, pored Ancone. Osimski sporazumi stupili su na snagu 3. travnja 1977. razmjenom ratifikacijskih instrumenata. Njima je riješen niz manjih otvorenih pitanja: pitanja socijalnog osiguranja i mirovina, priznavanje fakultetskih diploma, državljanjski status nekih osoba čija je pripadnost zbog zapleta sa STT-om nakon rata ostala nejasna, ponešto je promijenjen Sporazum o malograničnom prometu. Posredno, kroz deklaracije, postavile su se osnove za uzajamnu zaštitu nacionalnih manjina. Postignut je i izuzetno važan dogovor o razgraničenju teritorijalnih voda u Tršćanskom zaljevu.⁹⁹

94 Udina, M., *Gli accordi di Osimo*, n. dj., str. 7.

95 Škorjanec, V., »Priprave na osimska pogajanja«, n. dj., str. 52.

96 Škorjanec, V., »Ob tridesetletnici Osimskih sporazumov«, n. dj., str. 440.

97 Isto, str. 440-441.

98 Isto, str. 442.

99 Vukas, B. ml., *Osimski sporazum*, n. dj., str. 53-63.

Sporazumom o privrednoj suradnji dvije su države nastojale potaknuti gospodarsku aktivnost čija je srž trebala biti zajednička bescarinska industrijska zona oko Sežane (dakle ipak izvan bivše Zone B, za razliku od početnih talijanskih prijedloga). Zbog silovite negativne reakcije tršćanske javnosti, koja je dovodila u pitanje njezinu stvarnu ekonomsku korist, izražavala bojazan zbog ekološkog, a u nekim krugovima i »etničkog« zagađenja (doseljavanje radnika ne-talijana), zona nije nikada ostvarena.¹⁰⁰

I konačno, potpisima u Osimu otklonjena je svaka sumnja u značaj i prirodu međe koja presijeca bivši Slobodni Teritorij Trsta. Člankom 1. ugovora utvrđena je »državna granica za dio koji nije kao takav označen u Ugovoru o miru s Italijom«. Ovom kompromisnom formulacijom izbjeglo se definirati kakva je bila ranija narav vlasti (suverenitet, civilna uprava) i tip međe (demarkacijska linija, državna granica *de facto*). Sporazum dakle nije razriješio pravnu polemiku, nije dao jednoj ili drugoj strani za pravo, ali je u Aneksu I (opis granice) i Aneksu II (topografske karte) koji određuju graničnu crtu potvrdio stanje iz 1954. istodobno otklonivši svaku sumnju u narav te granice, ali za budućnost, ne ulazeći u prošle kontroverze i nejasnoće.

Jadransko primirje koje je nastupilo u ljeto i jesen 1974. smirivanjem napetosti u jugoslavensko-talijanskim odnosima i prevladavanjem diplomatske krize iz proljeća 1974. dvije su države iskoristile za obnovu pregovora. Osimskim sporazumima osiguran je, kako ga se voli nazivati, *jadranski mir*.¹⁰¹ Povijesno jadransko pitanje dobilo je svoj današnji odgovor. Hrvatska i Slovenija pravne su slijednice Osimskih sporazuma koji su još na snazi, a Italija priznaje njihov kontinuitet.

Budući da u proljeće 1974. godine javnost nije znala za tajne pregovore koji će iznjedrili Osimske sporazume, sadržaj talijanskih diplomatskih protesta i oštrinu jugoslavenskog odgovora nije bilo moguće dovesti u vezu s tim događajem. Danas je poznato kako su ti pregovori započeli prije 1975. godine, kada su sporazumi potpisani.

I talijanske note i jugoslavenske odgovore valja stoga shvatiti kao taktičko manevriranje radi boljeg pozicioniranja u samim diplomatskim pregovorima i kasnije u javnosti, bez obzira uspjeli oni ili ne. Talijanska strana htjela je ojačati svoju lošiju

100 Udina, M., *Gli accordi di Osimo*, n. dj., str. 49; Cattaruzza, M., *L'Italia e il confine orientale*, n. dj., str. 340.

101 Indikativno je da je već tada i Arnaldo Forlani, talijanski premijer u doba ratifikacije sporazumâ, u obraćanju parlamentu u rujnu 1976. primijetio kako »Osimski sporazumi skidaju s političke agende kontinenta jedan sporan prostor i privode kraju mogućnost i rizik sukoba. [...] To je u punom skladu sa Završnim aktom Helsinške konferencije iz koje je jasno proizašla želja europskih zemalja za traženje mirnog rješenja sporova«. *Atti parlamentari. Camera dei Deputati, VII Legislatura – Documenti*, n. 440. Slično se izjasnio i Minić predstavljajući sporazum pred Saveznom skupštinom 10. prosinca 1976: »Dobri odnosi između Italije i Jugoslavije predstavljaju ohrabrujući primjer dosljedne primjene duha Helsinkija i konkretnog provođenja njegovog Završnog dokumenta«. Vukas, B. ml., *Osimski sporazumi*, n. dj., str. 61. O Helsinškoj konferenciji u općem kontekstu detanta: Vukadinović, R., *Međunarodni politički odnosi*. Zagreb, 1998, str. 240-245; Di Nolfo, E., *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*. Roma-Bari, 2000, str. 1208-1210.

početnu poziciju ukazujući na to da ona nešto daje (priznavanje granice *de iure*, čak ustupanje teritorija). S tog polazišta mogla je tražiti ustupke (npr. zajedničku industrijsku zonu). Beograd nije dopustio dovođenje u pitanje teritorijalnog poslijeratnog poretka, pokazao je čvrstinu, odlučnost i nepopustljivost, i tako nastajao da pregovori ne počnu u ozračju kao da Italija uistinu nešto daje pa da Jugoslavija to mora uvažavati. Da pregovori nisu uspjeli, izvjesno je da bi Jugoslavija internacionalizirala pitanje bivše Zone B na Helsinškoj konferenciji koja je nastojala postaviti nepovredivost i konačnost poslijeratnih granica kao glavno načelo u stvaranju ozračja europskog popuštanja i izgradnje povjerenja. U slučaju uspjeha i jedna i druga strana mogle su se pokazati domaćoj javnosti kao pobjednice: talijanska vlada zbog (navodnih ili stvarnih) ustupaka koje je dobila od Jugoslavije i kao savjestan i odgovoran, ali odlučan igrač na međunarodnoj sceni,¹⁰² a Tito kao nepopustljiv i dosljedan čuvar granica socijalističke federacije stvorene u NOB-u.

Zaključak

Tršćanska kriza u jesen 1953. zaprijetila je izbijanjem vojnog sukoba. *Status quo* u tršćanskom bazenu, privremeno stanje s nikada do kraja ustrojnim STT-om, postalo je neodrživo. Londonskim memorandumom kraju je priveden provizorij. Premda je granicu bilo moguće povući bilo gdje unutar neostvarenog STT-a, vojna i politička situacija na terenu je i ovoga puta presudila – upravo kao i nakon rata. Morganova linija postala je trajnom i državnom granicom. Činilo se da je spor razriješen.

Kompromisni duh Londonskih pregovora bio je ishodište nekoliko pravnih nedorečenosti i nejasnoća u tekstu sporazuma. Formula o pravu na vršenje »civilne uprave«, a ne i pune suverenosti te prividna privremenost dogovora trebali su talijanskoj vladi olakšati obranu sporazuma pred domaćom javnosti. No doskora više nitko nije u pitanje dovodio konačnost sporazuma te potpunu suverenost Jugoslavije u Zoni B i Italije u Zoni A. Ipak, dvojakost talijanske službene politike prema tom pitanju je opstala: Rim nikada nije službeno i nedvosmisleno priznao konačnost granice. Tezu o »neutrnosti talijanskog suvereniteta« nad bivšom Zonom B živom su održavale talijanska nacionalistička desnica, iseljeničke (ezulske) zajednice i dio pravnih stručnjaka.

102 Cattaruzza, M., *L'Italia e il confine orientale*, n. dj., str. 353. Nešto je drugačijeg mišljenja Jože Pirjevec koji smatra da se do sporazuma došlo najviše zahvaljujući pritiscima iz Washingtona »koji, u trenutku kada se Titova smrt činila skorom, nije želio imati neriješene teritorijalne probleme u prostoru strateški važnom za Zapad«. Taj slovenski historičar mišljenja je da Osimski sporazumi nisu proizašli iz unutrašnjeg sazrijevanja talijanske javnosti i političke elite, već su, kao ranije i mirovni sporazum i LMOS, bili nametnuti od strane međunarodne zajednice. Pirjevec, J., »Istria e Dalmazia: rapporti tra italiani sloveni e croati«. *Arco journal: e-journal del Dipartimento di Arti e Comunicazioni dell'Università di Palermo*, 2004, str. 29. Ta je okolnost odredila i val protesta u Julijskoj krajini, kako protiv »odustajanja« od Zone B, tako i protiv uspostave zajedničke industrijske zone.

Otvoreno i formalno nerazjašnjeno teritorijalno pitanje u proljeće 1974. godine ozbiljno je opteretilo odnose između država, ali i poslužilo za svojevrsno diplomatsko taktiziranje i zauzimanje položaja pred tajne pregovore. Nema dvojbe da su u Beogradu znali da nove granične ploče s natpisom *SFR Jugoslavija-SR Slovenija* s druge strane Jadrana neće proći nezamijećeno budući da je i ranije izražavano nezadovoljstvo postupcima koji su na tom ozemlju bili nalik prerogativima suverene države. Ipak, talijanske protestne note u kojima se bivša Zona B naziva talijanskim teritorijem bile su vrlo ozbiljan presedan. Prvi puta od 1954. Rim je izazvao Beograd na tom pitanju. Odgovor koji je Jugoslavija poslala prvo uobičajenim diplomatskim činom, a kasnije javnom osudom i pokretanjem kampanje u tisku i na ulicama gradova bio je jasan. Na javnim skupovima, u priopćenjima i govorima državnih čelnika, na partijskim forumima, pa sve do Savezne skupštine, Kongresa SKJ i samog Tita, najviše ponavljana poruka bila je ona o konačnosti granice o kojoj ne može biti pregovora. Snažna međunarodna pozicija između blokova omogućavala je Jugoslaviji da odgovori vanjskom politikom »udarca šakom o stol«.

Iz historijske perspektive i u kontekstu danas poznatih tajnih pregovora razvidno je da je otvaranjem spora Rim nastojao ojačati svoje pregovaračke pozicije, dok je Beograd gradio uporište za njegovu eventualnu internacionalizaciju na Helsinškoj konferenciji. Dio te strategije bilo je i privremeno skretanje spora s kolosijeka diplomatske prepiske na ulice kroz široku manifestaciju bratstva i jedinstva, podrške i povjerenja građana u rukovodstvo zemlje, spremnosti naroda da brani ugroženi teritorij. Potreba proizvodnje pristanka i kohezije u višenacionalnom društvu jugoslavenskog socijalizma uvijek je važan i nezanemariv čimbenik politike državnog i partijskog rukovodstva.

Jugoslavensko je rukovodstvo krizu iz ministarstava i ambasada svjesno prelilo na ulice i trgove gradova te njom upravljalo držeći se zadanih ideoloških i simboličkih imperativa i dominantnih društvenih vrijednosti tog povijesnog vremena. Ponašanje institucija države i medija u proljeće 1974. godine pruža oglednu sliku propagando-mobilizatorskih silnica kojima se sustav zrelog jugoslavenskog socijalizma služio i ideoloških toposa kojima se legitimirao: mitologizacija NOB-a, međunacionalna solidarnost, politički i moralni konsenzus građana i elite, moralna ispravnost vlasti radničke klase i komunističke partije. Legitimna i opravdana »obrana granice« prerasla je u medijskoj reprezentaciji u sveobuhvatnu i apsolutnu moralnu kategoriju.

Stari nerazjašnjeni sporovi, posebice osjetljivi poput teritorijalnih, u drukčijim okolnostima – u trenucima velikih prijelomnica i prestrojavanja snaga međunarodnog poretka – mogu izazvati ozbiljne političke potrebe ili oružane sukobe. No, međunarodni okvir u kojemu su se sredinom sedamdesetih godina prošlog stoljeća Jugoslavija i Italija nalazile, napose rad i načela KESS-a, nametali su potrebu smirivanja i prevladavanja napetosti. Kriza je ipak urodila plodom i pomogla ili potakla nastanak Osimskih sporazuma, još uvijek važećeg odgovora na povijesno »jadranskog pitanje«, prvog u dugom nizu »sporazuma o Jadranu« – od Londonskog sporazuma

iz 1915. do Londonskog memoranduma iz 1954. – koji nije postignut politikom sile jačega ili nametanja, već u duhu europskog sporazumijevanja i uvažavanja.

Literatura

- Balzer, Fabrizio, »Il Trattato di Osimo«. *Rivista dalmatica*, LI (3-4), 1980, str. 207-247.
- Bartoš, Milan, »The Trieste Problem from a Legal Point of View«. *Review of International Affairs*, V (109), 1954, str. 2-4.
- Bartoš, Milan, »Some Legal Problems of the FTT Memorandum«. *Review of International Affairs*, V (111), 1954, str. 3-5.
- Bartoš, Milan, »Memorandum o Trstu od 5. oktobra 1954«. *Jugoslavenska revija za međunarodno pravo*, I (3), 1954, str. 4-20.
- Bekić, Darko, *Jugoslavija u Hladnom ratu. Odnosi s velikim silama 1949-1955*. Zagreb, 1988.
- Cammarata, Angelo E., »All'Italia la sovranità su Trieste«. *Foro italiano*, IV, 1950, str. 1-4.
- Cattaruzza, Marina, *L'Italia e il confine orientale*. Bologna, 2007.
- Dassovich, Mario, *I molti problemi dell'Italia al confine orientale, sv.2*. Udine, 1990.
- De Castro, Diego, *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*. Trieste, 1981.
- Di Nolfo, Ennio, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*. Roma-Bari, 2000.
- Dominis, Ratimir, »O međunarodnom položaju bivšeg Slobodnog Teritorija Trsta«. *Pravnik*, VI (4-5), 1972, str. 39-43.
- Dukovski, Darko, *Rat i mir istarski. Model povijesne prijelomnice (1943.-1955.)*. Pula, 2000.
- Jeri, Janko, »Zadnja faza tržaškoga vprašanja«. *Obala*, XXIII (5), 1974, str. 1-4.
- Mihovilović, Ive, »O neutrnutom suverenitetu Italije nad 'zonom B' i o privremenom rješenju«. *Istra*, XII (3), 1974, str. 5-16.
- Mihovilović, Ive, *Nema više zone B: politički i pravni argumenti protiv presizanja Italije na sjevernu Istru*. Beograd, 1974.
- Mihovilović, Ive, »Mašta i stvarnost zone B. Nova ofenziva na najotvoreniju granicu«. *Dometi*, IV (10), 1971, str. 33-62.
- Novak, Bogdan, *Trieste 1941-1954. The ethnic, political and ideological struggle*. Chicago, 1970.
- Pirjevec, Jože, »Istria e Dalmazia: rapporti tra italiani sloveni e croati«. *Arco journal: e-journal del Dipartimento di Arti e Comunicazioni dell'Università di Palermo*, 2004, str. 1-30.
- Pupo, Raoul, *Fra Italia e Jugoslavia. Saggi sulla questione di Trieste*. Udine, 1989.
- Spehnyak, Katarina, »Uloga novina u oblikovanju javnog mnijenja u Hrvatskoj 1945.-1952.«. *Časopis za suvremenu povijest*, XXV (2-3), 1993, str. 165-181.
- Stojković, Momir, »Definitivno rešenje tzv. tršćanskog pitanja«. *Međunarodni problemi*, XXIX (1), 1977, str. 37-52.
- Šentija, Josip, »Kako dalje? Nacrt za povijest odnosa između SFR Jugoslavije i Italije od 1943. do 1970. godine.« *Dometi*, IV(1-2), 1971, str. 15-52.

- Škorjanec, Viljenka, »Jugoslavensko-italijanska pogajanja o dokončnosti meje«. *Currents of History – Tokovi istorije*, 1-2, str. 2007, str. 233-244.
- Škorjanec, Viljenka, »Pripreve na osimska pogajanja«. *Annales – Anali za istarske in mediteranske študije*, XVI (1), 2006, str. 43-56.
- Škorjanec, Viljenka, »Ob tridesetletnici Osimskih sporazumov«. *Zgodovinski časopis*, LX, 3-4 (134), 2006, str. 437-446.
- Škorjanec, Viljenka, »Neuspeh jugoslavensko-italijanskih diplomatskih pogajanj v letu 1973.« *Zgodovinski časopis*, LVII, 1-2 (127), 2003, str. 147-162.
- Škorjanec, Viljenka, »Jugoslavensko-italijanski odnosi v luči dubrovniškega srečanja zunanjih ministrov 1973«. *Zgodovinski časopis*, LV, 3-4 (124), 2001, str. 465-487.
- Štrbac, Čedomir, »Jugoslavensko-italijanski odnosu i tršćansko pitanje«. *Međunarodni radnički pokret*, XVII (2), str. 50-59.
- Tomšič, Ivan, »Da li suverenitet nad Slobodnom teritorijom Trsta zaista još pripada Italiji?« *Međunarodni problemi*, II (2-3), 1950, str. 8-22.
- Trampuž, Miha, »Mednarodnopravni vidiki tržaškega vprašanja po stališčih italijanske doktrine«. *Pravnik. Revija za pravno teorijo in prakso*, XXX (10-12), 1975, str. 414-427.
- Udina, Manlio, *Gli accordi di Osimo*. Trieste, 1979.
- Valdevit, Giampaolo, *Il dilemma Trieste. Guerra e dopoguerra in uno scenario europeo*. Gorizia, 1999.
- Valdevit, Giampaolo (ur.), *La crisi di Trieste. Maggio-giugno 1945*. Trieste, 1995.
- Vukadinović, Radovan, *Međunarodni politički odnosi*. Zagreb, 1998..
- Vukas, Budislav, »Tršćansko pitanje u 1974. godini s gledišta međunarodnog prava«. *Časopis za suvremenu povijest*, VII (1), 1975, str. 241-252.
- Vukas, Budislav ml., *Osimski sporazumi i hrvatsko-talijanski odnosi. Pravnopovijesni pogled*. Rijeka, 2007.
- Vukas, Budislav ml., »Tršćanska kriza u prijelomnom vremenu prve polovice 50-ih godina XX. stoljeća. Diplomatsko-političko i državnoopravno razmatranje«. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, XXVIII (2), 2007, str. 1017-1065.

SUMMARY

In defence of the frontier: Italo-Yugoslav border dispute in spring of 1974

In spring of 1974 Ministries for foreign affairs from Belgrade and Rome exchanged a series of harsh protest notes about the formally unresolved territorial dispute over the holder of sovereignty in the former Zone B of the Free Territory of Trieste. Since the Memorandum of Understanding (London, 1954) Italy has never officially and unambiguously recognized the border in the North Adriatic as final, nor has *de iure* renounced its sovereignty in the

disputed area. Yugoslavia considered the frontier final and, therefore, refused any possibility for holding negotiations on the issue. The re-opening of the old dispute seriously complicated the otherwise good relations between the two states, but also served as means for diplomatic manoeuvring and position taking in the forthcoming secret negotiations that would bring about the stipulation of the Treaties of Osimo a year later.

From a historical perspective and in the light of the content of the at the time ongoing secret negotiations, the author thinks that by opening the dispute Rome had tried to strengthen its position, while Belgrade was building the basis for the eventual internationalization of the border issue at the ongoing Helsinki conference in the case of another diplomatic failure. Part of this Yugoslav strategy was also to temporarily alter the trajectory of the controversy from the ordinary diplomatic field to the streets and squares. This was made through a large-scale »popular« manifestation of »brotherhood and unity«, unanimous and spontaneous declaration of support and citizens' confidence in their political leadership, as well as the readiness of the people to defend by all means the »endangered« territory. The strong international position between the West and the East in the Cold War context allowed Yugoslavia to respond with the firm foreign policy of decisive response.

In the first part of this paper, the author offers a concise overview of the political and diplomatic history of the Question of Trieste and the Italo-Yugoslav relations after the liquidation of the FTT with particular attention to the territorial delimitation and the »pre-Osimo« negotiations process. Due to the fact that the basis of the dispute over Zone B was of legal nature, in the second part, the author presents a collection of legal arguments which were used by two parties in their interpretations of the nature of the border (final or provisionally). The events in the spring of 1974 have been reconstructed in the third part based on materials from two Croatian daily newspapers (Vjesnik and Novi list), the diplomatic notes and other documents.

Keywords: Yugoslavia, Italy, border dispute, Zone B, Treaties of Osimo