Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

DOCUMENTI SULLA PACE ADRIATICA

IL NEGOZIATO PER GLI ACCORDI DI OSIMO NELLE CARTE DELLA DIPLOMAZIA ITALIANA

a cura di MASSIMO BUCARELLI



POUR LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE ITALIENNE

POUR LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE SOCIALISTE FEDERATIVE DE YOUGOSLAVIE

IPZS ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

MODUS

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
DIREZIONE GENERALE PER LA DIPLOMAZIA PUBBLICA E CULTURALE

UNITÀ DI ANALISI, PROGRAMMAZIONE, STATISTICA E DOCUMENTAZIONE STORICA
Sezione Pubblicazione Documenti Diplomatici

DOCUMENTI SULLA PACE ADRIATICA

IL NEGOZIATO PER GLI ACCORDI DI OSIMO NELLE CARTE DELLA DIPLOMAZIA ITALIANA

a cura di
MASSIMO BUCARELLI

MAECI EDIZIONI
ROMA 2025

MODUS

Direzione Generale per la Diplomazia Pubblica e Culturale
Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica

Direttore Generale
Alessandro De Pedys

Capo Unità
Giuliana Del Papa

Comitato scientifico per la pubblicazione dei documenti diplomatici italiani

Presidente
Francesco Lefebvre D'Ovidio

Componenti
Bruna Bagnato, Massimo Bucarelli, Elena Calandri, Italo Garzia, Maria Eleonora Guasconi, Luca Micheletta, Leopoldo Nuti, Ilaria Poggiolini, Daniela Preda, Antonio Varsori

Responsabili della ricerca e dell'edizione storico-diplomatica

Rita Luisa De Palma, Ersilia Fabbricatore

La raccolta presenta una selezione dei documenti conservati nell'Archivio Storico Diplomatico del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale. I curatori hanno la responsabilità scientifica esclusiva della scelta dei documenti e della cura dell'apparato critico e sono stati assistiti per la ricerca e l'edizione dagli Archivisti di Stato in servizio al Ministero.

La presente pubblicazione è disponibile online in versione integrale ad accesso aperto:
www.farnesina.ipzs e www.bv.ipzs.it

Pubblicato dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
P.le della Farnesina 1- Roma
© 2025 MAECI Edizioni
ISBN 979-12-82258-02-9

Quest'opera è distribuita con licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale (CC BY 4.0)

Impaginazione e grafica: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

Copertina: *Traité entre la République italienne et la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie* (Osimo, 10 novembre 1975): firma e sigilli

MODUS

INDICE

FRANCESCO LEFEBVRE D'OVIDIO – *Prefazione* ..... Pag. V

MASSIMO BUCARELLI – *La politica estera italiana e la pace in Adriatico: il negoziato per la soluzione della questione di Trieste (1968-1975)* ..... » IX

ARRIGO BONIFACIO – *L'Italia e la questione delle minoranze nel negoziato per il Trattato di Osimo* ..... » XXXIX

NORME EDITORIALI ..... » LXXI

ABBREVIAZIONI E SIGLE ..... » LXXIII

INDICE-SOMMARIO ..... » LXXV

DOCUMENTI ..... » 1

APPENDICE ..... » 185

INDICE DEI NOMI ..... » 191

MODUS

Prefazione

Gli Accordi di Osimo – l'atto finale, con annesso Trattato e Accordo di cooperazione economica, e gli scambi di lettere complementari – firmati da Mariano Rumor e da Miloš Minić il 10 novembre 1975, nel testo già siglato per «autenticazione» l'8 giugno precedente dai due funzionari che avevano svolto il delicato negoziato, Eugenio Carbone e Boris Šnuderl, e poi da essi parafato il 6 agosto, chiusero la questione del confine italo-jugoslavo, aperta dalla mancata entrata in vigore del Territorio Libero di Trieste, istituito dalla terza sezione (articoli 21 e 22) del Trattato di pace di Parigi del 10 febbraio 1947. L'altra questione nazionale – quella relativa allo *status* della minoranza di lingua tedesca e ladina residente nell'alta valle dell'Adige, conseguenza della decisione di non modificare il confine settentrionale con l'Austria, regolata dal Trattato con l'inserimento (nell'articolo 10 e come allegato IV) dell'Accordo De Gasperi-Gruber ma riaperta dal Governo di Vienna l'8 ottobre 1956 – era stata definita sei anni prima, il 30 novembre 1969, con l'incontro di Copenaghen fra Moro e Waldheim. La questione coloniale era stata dapprima «liquidata» il 21 novembre 1949 con la risoluzione n. 289 dell'Assemblea delle Nazioni Unite, che affidava l'amministrazione della Somalia all'Italia per dieci anni, e si era conclusa definitivamente il 1° luglio 1960 con l'indipendenza della Repubblica Somala. La questione di Trieste era, dunque, l'ultimo dei problemi del dopoguerra a essere chiuso, ventotto anni dopo il Trattato di pace.

I documenti che seguono, a cura di Massimo Bucarelli, illustrano questo processo nei suoi momenti essenziali, anticipando, in occasione della ricorrenza dei cinquant'anni dalla firma degli Accordi, un più ampio e completo volume che verrà pubblicato, anch'esso a cura di Massimo Bucarelli, nella collana dei *Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia*, edita dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. Si tratta di una documentazione inedita, che consente di ricostruire senza sostanziali lacune lo sviluppo di una trattativa complessa, svolta in gran parte in via riservata da negoziatori al di fuori dei canali ufficiali diplomatici, strumento spesso indispensabile per evitare i «riflettori», polemiche politiche e dibattiti, dall'una e dall'altra parte, potenzialmente tali da portare al fallimento il tentativo. Per seguire nei documenti lo svolgersi delle minuziose discussioni sui dettagli degli accordi e sulle questioni di maggiore importanza politica sono una guida indispensabile i due saggi introduttivi di Massimo Bucarelli, sul negoziato politico, e di Arrigo Bonifacio, sul problema delle minoranze.

La soluzione delle due questioni nazionali – quella altoatesina e quella di Trieste – fu la risultante della decisione, in senso realista, del Governo italiano di

MODUS

definire, con le rinunce necessarie, le vertenze con gli Stati confinanti derivanti dalla sconfitta militare, ma di preservare intatta la sovranità territoriale del Paese e precludere la possibilità che le vertenze venissero riaperte in futuro e divenissero nuovamente, come era accaduto negli anni dalla fine della guerra, ostacolo al raggiungimento di più importanti obiettivi della politica estera. Artefice di questa soluzione, in un contesto politico che la rese possibile, con la costituzione dei governi di coalizione formati dalla Democrazia Cristiana con socialisti, socialdemocratici e repubblicani, fu – come spiega Massimo Bucarelli nel saggio introduttivo al volume – Aldo Moro, segretario politico della Democrazia Cristiana dal marzo 1959 al gennaio 1964, Presidente del Consiglio dal 5 dicembre 1963 al 25 giugno 1968 e Ministro degli Affari Esteri dal 5 agosto 1969 al 29 luglio 1972 e dall'8 luglio 1973 al 23 novembre 1974, e, nuovamente, Presidente del Consiglio dal 23 novembre 1974 al 30 luglio 1976.

Diversamente dal confine settentrionale, ormai definito dal Trattato di pace, il fallimento della soluzione del TLT aveva dato un assetto di fatto, provvisorio e temporaneo sul piano formale, al problema del confine italo-jugoslavo e quindi la soluzione del problema di Trieste richiedeva in primo luogo la definizione di un problema territoriale, vale a dire – a parte la questione delle «sacche» jugoslave nella parte settentrionale – il riconoscimento del confine fra le due ex zone del TLT (la linea Morgan, risultante dagli Accordi di Belgrado del 9 giugno 1945 e di Duino del 20 giugno, come poi modificata dal Memorandum di Londra del 1954 con la cessione di parte del comune di Muggia alla Zona B) come confine di Stato italo-jugoslavo, rinunciando alle rivendicazioni – fondate anche su decisioni giurisprudenziali della Suprema Corte di Cassazione – sulla Zona B del TLT o sulla parte costiera di essa. Le due questioni avevano invece in comune la necessità di risolvere i diritti delle minoranze alloglotte incluse nel territorio italiano, con la differenza che, nel caso del confine giuliano, vi era anche una minoranza italiana in territorio jugoslavo, gli interessi della quale dovevano essere tutelati dal governo: una minoranza, tuttavia, fortemente ridotta a seguito delle successive ondate dell'«esodo» degli italiani, che s'era verificato dopo l'adozione della linea Morgan (12 giugno 1945) e, poi, all'indomani del Memorandum d'Intesa di Londra del 1954, con il quale la divisione provvisoria era divenuta, di fatto ancorché non formalmente, definitiva, ed aveva portato la popolazione di lingua italiana della Zona B dai circa 52 mila abitanti del censimento del 1936 ai circa 6.750 del censimento jugoslavo del 1961.

Elemento caratterizzante i due negoziati fu la linea costantemente perseguita dal Governo italiano di evitare l'internazionalizzazione della questione dei diritti delle minoranze delle province abitate da popolazione alloglotta, che doveva in-

MODUS

vece rimanere un problema interno, da risolvere attraverso il dialogo con le rappresentanze delle popolazioni nazionali stesse, e non con altri governi. Fu questo il nodo principale del lungo dibattito con il Governo austriaco, che si snodò per tredici anni, dal memorandum austriaco dell'8 ottobre 1956, che apriva la vertenza sull'applicazione da parte del Governo italiano dell'Accordo De Gasperi-Gruber, all'incontro del 30 novembre 1969 fra Moro e Waldheim a Copenaghen, quando, senza firmare nessun accordo, il Governo italiano enunciò le misure (il «pacchetto») che intendeva assumere sul piano interno e il Governo austriaco dichiarò che con l'attuazione del «pacchetto» esso avrebbe consegnato una «quietanza liberatoria»; e questo fu anche il nodo più complesso delle trattative che si avviarono, dapprima su iniziativa del Governo Leone-Medici nell'ottobre 1968 e, poi, in modo più concreto, con l'apertura delle «conversazioni esplorative segrete» da parte di Moro, Ministro degli Affari Esteri nel Governo Rumor e nel successivo Governo Colombo. Era, in effetti, lo stesso Governo Rumor con Moro agli Esteri che aveva portato a conclusione le trattative sul «pacchetto» per l'Alto Adige e aperto i negoziati sul problema giuliano, e fu il Governo Moro, con Rumor agli Esteri, che lo concluse: fu dunque, in gran parte, alla determinazione e alla tenacia di Moro, alla sua capacità di approfondire con acribia i dettagli del negoziato, alla sua non comune pazienza, alla sua cultura giuridica e alla disponibilità anche a fare rinunce significative, ma nel complesso inessenziali, per raggiungere l'obiettivo di fondo, se le due questioni furono portate alla loro conclusione, chiudendo problemi e «ferite» segnate dalle perdite territoriali – le quali, per le popolazioni interessate, volevano dire l'esodo e la perdita di beni e di radici – che avevano esacerbato per anni il dibattito politico interno e costituivano un ostacolo nell'azione internazionale del paese, e consentendo, finalmente, di «voltare pagina».

Francesco Lefebvre D'Ovidio

MODUS

La politica estera italiana e la pace in Adriatico: il negoziato per la soluzione della questione di Trieste (1968-1975)

Premessa

Il 10 novembre del 1975, a Osimo, in Provincia di Ancona, il Governo italiano e quello della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia firmarono un trattato per la definizione dei confini e un accordo di cooperazione economica, grazie ai quali i due Paesi chiudevano finalmente «l'ultima pagina dell'ultimo capitolo della guerra» e aprivano una nuova fase di collaborazione e di amicizia[1]. La conclusione del trattato era l'esito di un negoziato avviato su iniziativa italiana nell'autunno del 1968 con la presentazione di un documento in 18 punti con cui si proponeva al Governo di Belgrado di intavolare «conversazioni esplorative segrete». L'obiettivo era quello di porre fine al contenzioso territoriale e giuridico risalente alle vicende del secondo conflitto mondiale e ancora motivo di profonda divisione a causa della mancata delimitazione della frontiera settentrionale, della presenza in territorio italiano di «sacche» abusive di truppe jugoslave e soprattutto dell'incerto destino del mai costituito Territorio Libero di Trieste.

La proposta italiana, accettata e condivisa dal Governo jugoslavo, fu solo il primo passo di un percorso rivelatosi lungo e complicato, caratterizzato da diverse fasi critiche (come l'annullamento della visita di Tito in Italia nel dicembre 1970), che impedirono per ben sette anni di raggiungere quell'intesa voluta da entrambe le parti, ma difficile da concretizzare per la distanza tra le posizioni di partenza e per le divergenze circa i tempi e i modi di conclusione dell'accordo. Mentre il Governo italiano chiedeva tempo e segretezza per negoziare un insieme di intese e misure utili a presentare la pacificazione adriatica come l'acquisizione di un vantaggio reciproco e non la rinuncia unilaterale alla parte d'Istria compresa nella Zona B dell'ex TLT, il Governo di Belgrado premeva per il rapido riconoscimento italiano della sovranità jugoslava sulla Zona B e per l'ufficializzazione delle trattative in modo da impegnare la controparte italiana al risultato finale.

Grazie alla documentazione inedita pubblicata in questo volume, è ora possibile, a cinquant'anni dagli Accordi di Osimo, delineare con maggiore precisione

[1] Relazione della 3ª Commissione permanente (Affari Esteri) del Senato sul disegno di legge approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 17 dicembre 1976 per la ratifica ed esecuzione del Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, con allegati, nonché dell'Accordo tra le stesse Parti, con allegati, dell'Atto Finale e dello Scambio di note, firmati ad Osimo (Ancona) il 10 novembre 1975, comunicata alla Presidenza il 17 febbraio 1977, relatore Adolfo Sarti, in Atti Parlamentari, *Senato della Repubblica*, VII Legislatura, n. 407-A, p. 2.

MODUS

e consapevolezza i passaggi fondamentali e le criticità delle trattative che condussero Roma e Belgrado a chiudere le controversie ereditate dalla guerra e a voltare pagina nella storia delle relazioni tra i due Paesi. Il materiale archivistico relativo alla Jugoslavia è ampio e complessa ne è la sua organizzazione archivistica, considerando che la documentazione è pervenuta in diversi versamenti. Lo spoglio è ancora in corso; tuttavia, già da queste prime esplorazioni è emersa documentazione di grande interesse, che ha fatto ritenere utile proporre una prima pubblicazione in occasione dell'anniversario degli Accordi del 1975.

La storia degli uffici e dei fondi archivistici verrà ricostruita puntualmente nei volumi della collana dei *Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia*. Qui basti osservare che, nel periodo in esame, la competenza era dell'Ufficio VII della Direzione Generale degli Affari Politici, che trattò inizialmente i rapporti e le questioni relative ai Paesi dell'Europa orientale (Albania, Bulgaria, Cecoslovacchia, Jugoslavia, Polonia, Romania, Ungheria), poi ai Paesi dell'area balcanica (Albania, Jugoslavia, Grecia, Turchia e Cipro). I fondi dell'Ufficio VII della DGAP sono pervenuti attraverso vari versamenti degli uffici che ne hanno ereditato le competenze nel corso del tempo (Ufficio II della DGAP, poi DGUE) e hanno rappresentato la fonte principale della documentazione di questo volume, integrata con lo spoglio di alcune buste dell'Ambasciata a Belgrado.

I documenti selezionati permettono di esaminare in particolare i due aspetti fondamentali («gli unici» che veramente contavano, secondo uno dei negoziatori italiani) del negoziato che impegnò i due Governi e le due diplomazie per ben sette anni: la soluzione delle questioni territoriali, oggetto di una sintetica ricostruzione e di alcune riflessioni all'interno del presente saggio, e il problema delle rispettive minoranze nazionali, approfondito nel saggio di Arrigo Bonifacio, la cui collaborazione nella curatela della raccolta, nella ricerca e nella scelta dei documenti e nella preparazione dell'apparato critico, è stata preziosa e di grande ausilio.

Il volume è stato realizzato dall'Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica, diretta dalla Min. Plen. Giuliana Del Papa. Ogni fase del progetto è stata seguita dagli Archivisti di Stato in servizio alla Farnesina e dai loro collaboratori per la pubblicazione dei documenti diplomatici. La Dott.ssa Rita Luisa De Palma, responsabile della Sezione, ha curato la revisione e la messa a punto finale e, insieme alla Dott.ssa Ersilia Fabbricatore, ha condotto le ricerche integrative, predisposto l'edizione scientifica ed elaborato i regesti dei documenti.

È stato, inoltre, possibile visionare l'originale del Trattato conservato presso il Servizio per gli Affari giuridici, del Contenzioso diplomatico e dei Trattati, grazie alla cortese disponibilità dei responsabili.

MODUS

Un ringraziamento particolare va inoltre al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro, e all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, per aver reso possibile questa pubblicazione.

Il curatore si assume pienamente la responsabilità dell'impostazione generale dell'opera, della selezione dei documenti pubblicati, dei criteri editoriali adottati, nonché della redazione dell'apparato critico e dei saggi introduttivi. Le scelte compiute sono frutto di un lavoro condotto con rigore scientifico e in totale indipendenza.

1. *Il dopoguerra adriatico e i problemi dell'Italia al confine orientale: il peso del passato*

L'Italia – come noto – aveva preso parte insieme alla Germania nazista all'aggressione e alla spartizione del Regno di Jugoslavia nell'aprile del 1941, provocando la reazione delle forze partigiane jugoslave il cui obiettivo non si era limitato alla liberazione del Paese dall'occupazione nazifascista, ma aveva mirato alla conquista dei territori italiani della Venezia Giulia fino al fiume Isonzo inclusa la città di Trieste. Alla fine della guerra, il Trattato di pace del 1947 tra le Potenze alleate e l'Italia, sconfitta militarmente e ridimensionata territorialmente, stabilì che tutto il territorio della Venezia Giulia ed est della linea Tarvisio-Monfalcone, equivalente alla maggior parte delle terre contese tra i due Paesi, fosse assegnato alla Jugoslavia, trasformatasi nel frattempo in una repubblica federale e socialista, sotto la guida di Josip Broz 'Tito', leader del Partito comunista e principale protagonista della resistenza jugoslava. Avrebbe fatto eccezione alla cessione a favore di Belgrado una ristretta fascia costiera comprendente Trieste, occupata all'epoca dalle truppe anglo-americane (Zona A), e Capodistria/Koper, sotto occupazione jugoslava (Zona B), destinate secondo il Trattato di pace a formare il Territorio Libero di Trieste, da erigersi formalmente attraverso la nomina di un governatore da parte del Consiglio di Sicurezza[2].

Il confronto tra le due superpotenze, Stati Uniti e Unione Sovietica, e il gioco di veti incrociati negli anni della guerra fredda impedirono di fatto tale nomina, lasciando in sospeso la costituzione del TLT. Roma e Belgrado cercarono una soluzione alternativa impegnandosi in negoziati diretti all'inizio degli anni Cinquanta, ma senza esito alcuno, data la distanza delle rispettive posizioni negoziali: il Governo di Roma partiva dal presupposto teorico che la sovranità

[2] Sulla questione di Trieste e il problema del confine orientale alla fine della Seconda guerra mondiale, esiste ormai un'ampia bibliografia; tra i tanti lavori, si ricordano: J.-B. Duroselle, *Le conflit de Trieste 1943-1954*, Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1966; D. de Castro, *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*, Trieste, LINT, 1981, 2 voll.; P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna, il Mulino, 1987; R. Pupo, *Fra Italia e Jugoslavia. Saggi sulla questione di Trieste (1945-1954)*, Udine, Del Bianco, 1989.

MODUS

italiana sull'intero TLT fosse ancora intatta, stante la sua mancata istituzione, e chiedeva di tornare in possesso della maggior parte del Territorio Libero in applicazione della cosiddetta «linea etnica continua», che avrebbe dovuto tener conto della presenza di popolazioni in maggioranza italiane non solo nella Zona A, ma anche in gran parte delle località della Zona B, in particolare quelle costiere. Per Belgrado, invece, l'unica divisione possibile era quella lungo la linea di demarcazione tra Zona A e Zona B, per cui l'eventuale annessione italiana di Trieste era il limite massimo accettabile e ogni eventuale modifica di tale linea avrebbe dovuto essere effettuata sulla base di un'equa compensazione territoriale, escludendo che all'Italia potesse essere assegnato il TLT nella sua interezza o quasi. La chiave della rinuncia jugoslava a Trieste risiedeva nel sicuro possesso di Capodistria, vera e propria *conditio sine qua non* per Belgrado in quanto unica località alternativa in grado di garantire alla Slovenia un accesso al mare. Per superare lo stallo raggiunto tra le due parti negoziali e per mettere a tacere le polemiche sempre più accese tra le due opinioni pubbliche, si preferì dare una sistemazione provvisoria alla questione di Trieste con la firma del Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954, sottoscritto dai Governi italiano, jugoslavo, britannico e statunitense, in virtù del quale si poneva fine all'amministrazione militare nelle due Zone del TLT, affidando la Zona A alle autorità italiane in sostituzione della presenza militare anglo-americana e quella della Zona B all'amministrazione civile jugoslava, e stabilendo delle misure particolari per la protezione delle rispettive minoranze nazionali residenti nelle due zone, contenute nello «Statuto Speciale» allegato al MIL. Si trattava della spartizione in linea di fatto, ma non di diritto, del TLT, l'unica soluzione ritenuta possibile all'epoca per cloroformizzare lo scontro politico e diplomatico tra Roma e Belgrado, tra un Paese alleato degli anglo-americani in virtù dell'adesione dell'Italia all'Alleanza atlantica e un Paese che si era avvicinato a Washington e Londra dopo la rottura delle relazioni tra la Jugoslavia socialista e l'Unione Sovietica, avvenuta nel 1948 con l'espulsione del Partito comunista jugoslavo dal Cominform. A Roma e Belgrado, però, si maturarono opinioni diametralmente opposte sul senso e sul significato del MIL: per i Governi italiani, rappresentava una sistemazione provvisoria, che, non prevedendo alcuna cessione definitiva di sovranità, lasciava sussistere intatta, almeno in linea di principio, l'aspirazione a un futuro ritorno all'Italia non solo della Zona A con Trieste, ma anche della Zona B o almeno di una sua buona parte; a Belgrado, invece, si considerava la vertenza sostanzialmente chiusa e destinata prima o poi a essere definita anche sul piano giuridico con il riconoscimento formale della sovranità jugoslava sulla

MODUS

Zona B e di quella italiana sulla Zona A, senza alcuna modifica della situazione territoriale delineata dal Memorandum di Londra[3].

L'intesa del 1954, con la sua interpretazione volutamente ambigua, contribuì a far calare d'intensità la disputa italo-jugoslava, favorendo un parziale processo di normalizzazione in alcuni settori dei rapporti bilaterali. I reciproci legami economici e culturali – così forti in regioni, come quelle adriatiche, così vicine e complementari – aprirono un primo varco nel muro di incomprensioni che per anni aveva diviso Roma e Belgrado, spingendo i due Paesi ad avviare un'intensa cooperazione regionale. Tra la fine degli Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta, gli scambi commerciali raggiunsero uno sviluppo tale da fare dell'Italia il mercato più importante per i produttori jugoslavi e il secondo partner fra gli esportatori; il traffico nelle zone di confine arrivò a far registrare sette milioni di transiti individuali; i Governi di Roma sostennero, insieme ad altri Paesi del blocco occidentale, la riforma monetaria ed economica jugoslava con un prestito internazionale; la cultura e la lingua italiana tornarono a essere attivamente presenti nel mondo accademico e culturale jugoslavo[4].

In quegli stessi anni, non mancarono i contatti politici, anche di vertice, segnati da incontri e scambi di visite tra rappresentanti politici e istituzionali dei due Paesi, prime tappe del percorso che avrebbe dovuto portare le relazioni italo-jugoslave «dalla fase dei rapporti normali a quella dei rapporti di buon vicinato». Nel novembre del 1959, il Sottosegretario agli Esteri, Alberto Folchi, si recò in Jugoslavia in visita ufficiale, facendo compiere un salto di qualità ai contatti ufficiali che passavano dal livello dei colloqui tra Ambasciatori a quello degli esponenti di Governo; un anno dopo, nel dicembre del 1960, fu la volta del Segretario di Stato per gli Affari Esteri, Konstantin 'Koča' Popović, ad andare a Roma per una serie di incontri con il suo omologo italiano, Antonio Segni, nel corso dei quali venne sottolineato l'andamento senz'altro positivo della *partnership* economica; nel giugno del 1961, lo stesso Segni restituì la visita, incontrando a Belgrado il Presidente Tito, con il quale prese atto della cordialità ormai raggiunta nei rapporti bilaterali rimarcando il contributo che Roma e Belgrado stavano concretamente assicurando alla pace e alla stabilità europee; infine, nel giugno del

---

[3] Vedi D. 3, Allegato II. Anche: M. de Leonardis, *La "diplomazia atlantica" e la soluzione del problema di Trieste (1952-1954)*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1992; P. Pastorelli, *Origine e significato del Memorandum di Londra*, in «Clio», 4 (1995); M. Bucarelli, *Roma e Belgrado nel complicato dopoguerra adriatico: avversari per scelta, amici per necessità*, in D. D'Amelio, A. Di Michele e G. Mezzalira (a cura di), *La difesa dell'italianità. L'Ufficio per le zone di confine a Bolzano, Trento e Trieste (1945-1954)*, Bologna, il Mulino, 2015.

[4] M. Capriati, *Gli scambi commerciali tra Italia e Jugoslavia dal dopoguerra al 1991*, in F. Botta, I. Garzia (a cura di), *Europa adriatica. Storia, relazioni, economia*, Roma-Bari, Laterza, 2004.

MODUS

1962, ebbe luogo il viaggio ufficiale in Italia del Vice Presidente del Consiglio Esecutivo jugoslavo, Aleksandar Ranković, nel corso del quale fu rinnovata la reciproca soddisfazione per la «feconda collaborazione» tra i due Paesi, basata sulla mutua fiducia e sul mutuo rispetto[5].

Tuttavia, i risultati di tale intensa attività politica ed economica non furono sufficienti a far compiere alle classi dirigenti dei due Paesi quel passo decisivo che avrebbe potuto favorire il superamento di problemi appartenenti a stagioni ormai passate. Tre erano le questioni che continuavano a rappresentare motivo di confronto: 1) il completamento della definizione della frontiera settentrionale fissata dal Trattato di pace (da Monte Forno a Dosso Giulio), con l'eliminazione delle «sacche» di truppe jugoslave presenti in territorio italiano (circa 370 ettari oltre i cippi messi di comune accordo e quasi altrettanti nelle zone di divergenza, non ancora marcate) e di quelle italiane di minore entità in territorio jugoslavo (30 ettari), formatesi al momento dell'entrata in vigore del Trattato nel settembre 1947; 2) la trasformazione definitiva in confine di Stato della linea di demarcazione fra l'Italia e la Jugoslavia corrispondente a quella che, sempre in base al Trattato di pace, avrebbe dovuto essere la frontiera tra la Zona A del mancato TLT e lo Stato jugoslavo (da Dosso Giulio a Monte Goli); 3) il riconoscimento da parte italiana della sovranità jugoslava sulla Zona B e la trasformazione della relativa linea di demarcazione tra le due zone del TLT in linea di confine internazionale (da Monti Goli al mare). Per gli jugoslavi, le tre questioni erano legate tra di loro e avrebbero dovuto far parte di unico negoziato, per cui l'annessione in via definitiva della Zona B avrebbe rappresentato la necessaria contropartita all'eliminazione delle «sacche» e alla delimitazione della frontiera settentrionale. Da parte italiana, invece, si aveva tutto l'interesse a tenere distinti i problemi del confine settentrionale, la cui sistemazione derivava dall'applicazione del Trattato di pace, dal destino del TLT, a proposito del quale si ribadiva la natura pratica e provvisoria del Memorandum d'Intesa del 1954, aggiungendo che la sua eventuale spartizione avrebbe dovuto essere oggetto di un diverso tavolo negoziale. Per i Governi di Roma, l'eliminazione delle «sacche» non rappresentava alcuna contropartita, ma la restituzione del territorio che il Trattato di pace aveva assegnato all'Italia e che le truppe jugoslave occupavano senza alcun titolo dal 1947, mentre il riconoscimento italiano della sovranità jugoslava sulla Zona B avrebbe dovuto

---

[5] M. Bucarelli, *Aldo Moro e l'Italia nella «Westpolitik» jugoslava degli anni Sessanta*, in I. Garzia, L. Monzali, M. Bucarelli (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i Balcani*, Nardò, Besa-Salento Books, 2011, pp. 121-126.

MODUS

essere valorizzato con la concessione da parte di Belgrado di una serie di vantaggi, eventualmente anche di tipo territoriale[6].

L'insistenza jugoslava nel voler stabilire un nesso tra le tre questioni e il rifiuto italiano di collegare il problema delle «sacche» alla spartizione del TLT fecero naufragare alcuni contatti esplorativi avviati all'inizio degli anni Sessanta all'interno della Commissione mista italo-jugoslava per la delimitazione dei confini, prevista dal Trattato di pace del 1947, e culminati nelle conversazioni informali segrete tenutesi nel 1964 tra l'Ambasciatore italiano Riccardo Giustiniani e l'omologo jugoslavo Franček Kos. Il fallimento delle conversazioni fu seguito dall'interruzione dei lavori della Commissione per i confini e, soprattutto, dall'adozione da parte del Governo di Belgrado di provvedimenti in materia di cittadinanza, servizio di leva e regime patrimoniale, intesi a ribadire l'appartenenza della Zona B alla Federazione jugoslava. La politica del fatto compiuto, attuata da Belgrado, sollevò le proteste italiane sia per l'illiceità delle singole misure adottate (ai sensi delle norme contenute nel Memorandum d'Intesa del 1954), che per l'atteggiamento complessivo degli jugoslavi[7].

A dieci anni dal MIL, il nodo centrale continuava a risiedere nel valore da attribuire alla sistemazione territoriale delineata nell'ottobre del 1954 a Londra: provvisorietà o definitività? Nonostante le ottime performance della cooperazione economica e commerciale, la difformità delle interpretazioni sul destino del TLT alimentava un clima di sfiducia e sospetto, su cui pesava non solo la controversia contingente relativa al futuro di Trieste e Capodistria, ma anche un passato fatto di scontri nazionali, rivalità politiche, velleitarie aspirazioni di potenza, contenziosi territoriali. A Belgrado, si temeva che dietro al rifiuto italiano di formalizzare la spartizione del TLT delineata dal MIL si nascondessero aspirazioni di maggiore portata, volte al recupero dell'intera regione istriana attraverso un'azione di frammentazione e disgregazione della Jugoslavia[8], in evidente contraddizione con la politica di pace e buon vicinato che la nuova Italia democratica e repubblicana affermava di avere intrapreso per voltare pagina rispetto alle pulsioni espansioniste del periodo fascista.

---

[6] Vedi D. 3, Allegati I e II. Anche: Gaja a Carlo Marchiori (Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio dei Ministri, Giovanni Leone), Roma, 7 agosto 1968, con allegato appunto sui rapporti italo-jugoslavi, in DGAP, Uff. VII, Jugoslavia, 1968, b. 21

[7] Cattani al Ministero dell'Interno – Gabinetto, e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Gabinetto, Roma, 27 febbraio 1965, Telespr. segreto 12/801, in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/604. Anche: B. Zaccaria, *La strada per Osimo. Italia e Jugoslavia allo specchio (1965-1975)*, Milano, FrancoAngeli, 2018.

[8] Trabalza a Medici, Belgrado, 24 luglio 1968, Rapporto segreto 4120, in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/612.

MODUS

2. *Il graduale riesame della posizione italiana: prove di distensione adriatica*

Nel corso degli anni Sessanta, all'interno della diplomazia italiana iniziarono a essere formulate valutazioni di tipo diverso sul percorso da intraprendere per la chiusura della controversia italo-jugoslava. Alcuni diplomatici italiani, in particolare gli Ambasciatori italiani a Belgrado, Roberto Ducci e Folco Trabalza, consideravano sostanzialmente corretta la posizione jugoslava sulla definitività della sistemazione data al problema di Trieste con il Memorandum di Londra del 1954, ritenendo che non fosse «lecito» rimettere tutto in discussione o procrastinare la presa d'atto formale della spartizione del TLT, appoggiandosi a un fatto di natura giuridica e formalistica, come la mancata nascita del Territorio Libero o l'assenza di ogni riferimento a cessioni di sovranità da parte italiana nell'intesa del 1954. In estrema sintesi, non si poteva tentare di vendere una seconda volta quello che già era stato venduto, nella speranza di recuperare territori di cui si era perso il possesso e al cui interno la presenza di popolazione italiana era ormai diventata esigua. In assenza del consenso jugoslavo, non era neanche lontanamente ipotizzabile il tentativo di modificare l'assetto stabilito nel 1954 con la forza, perché nessun individuo con una «coscienza democratica» avrebbe mai potuto sostenere un'ipotesi del genere. Bisognava prendere atto delle necessità di «liquidare le conseguenze del periodo espansionista della storia unitaria italiana» e accettare che anche quella parte dell'Istria occidentale, compresa nella Zona B del TLT, andasse ad aggiungersi alla lista dei territori ceduti a causa della partecipazione alla guerra. Bisognava avere la capacità di sottoporre la politica jugoslava condotta fino ad allora dai Governi italiani a una profonda revisione, per capire, finalmente, che gli interessi del Paese potevano essere difesi e salvaguardati anche in altro modo: non con l'espansione territoriale, ma con quella dei commerci, della presenza economica, dell'influenza culturale; non alimentando il senso di precarietà degli assetti territoriali, ma proiettando stabilità e assicurando la pace; non rimanendo antagonisti di un Paese, che aveva rinunciato ad essere una «potenza avventurosa », ma collaborando con un vicino che recitava un ruolo di primo piano nel movimento dei non allineati e che era in grado di fare «molta e fortunata politica, in ogni continente e in ogni scacchiere». Le indicazioni provenienti dalla diplomazia italiana suggerivano di intavolare le trattative per la chiusura di ogni controversia con i vicini jugoslavi e di individuare una «soluzione globale», che non solo tenesse conto degli aspetti territoriali e confinari, ma che prevedesse anche misure in grado di garantire concreti vantaggi economici per le popolazioni italiane di confine e di rilan-

MODUS

ciare lo sviluppo locale, unico corrispettivo possibile per la perdita definitiva della Zona B[9].

Il ripensamento della posizione italiana in merito al problema del confine orientale, suggerito dalla diplomazia italiana, venne condiviso da una parte della politica nazionale, in particolare da alcuni degli uomini di governo che a partire dal dicembre 1963 diedero vita all'esperienza del centro-sinistra organico, l'alleanza di governo tra la Democrazia Cristiana e il Partito Socialista Italiano con la partecipazione dei socialdemocratici e dei repubblicani. All'interno del nuovo esecutivo, confluirono forze e personalità politiche attente alle realizzazioni e ai progressi del socialismo jugoslavo, e sensibili alle esigenze di sicurezza e di crescita economica della vicina Federazione. Per i socialisti e i socialdemocratici italiani (soprattutto per i rispettivi leader, Pietro Nenni e Giuseppe Saragat, Vice Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro degli Esteri del primo Governo di centro-sinistra) bisognava guardare con maggiore attenzione all'originalità dell'esperimento economico e sociale jugoslavo, basato sull'autogestione e sul decentramento, e al ruolo centrale recitato dalla Jugoslavia nel movimento dei non allineati, con cui numerosi esponenti del centro-sinistra volevano intensificare i rapporti e collaborare in ambito internazionale. Tuttavia, il fattore che maggiormente incise sullo stato dei rapporti bilaterali fu la presenza nel Governo di centrosinistra di Aldo Moro, Presidente del Consiglio dei Ministri e tra i maggiori esponenti del principale partito della coalizione, la Democrazia Cristiana, di cui fu segretario nazionale fino al gennaio 1964. In materia di politica estera, Moro aveva alcuni principi ispiratori, che, una volta assunta la responsabilità di governo, tentò di tradurre in indirizzi generali della proiezione internazionale del Paese. Senza rinunciare all'ancoraggio atlantico ed europeista, punti fermi della politica estera dell'Italia repubblicana, la visione delle relazioni internazionali del leader democristiano negli anni di governo fu costantemente rivolta alla ricerca della pace attraverso il dialogo est-ovest e la cooperazione tra i popoli, in una cornice, però, che garantisse la sicurezza e l'equilibrio internazionali: in breve, «la pace nella sicurezza», sostegno al processo di distensione tra i blocchi e mantenimento dello *status qu*o europeo, senza concessioni al neutralismo e al disimpegno[10].

---

[9] Ducci a Fanfani, Belgrado 3 ottobre 1967, Rapporto segreto, in *Roberto Ducci*, a cura del Ministero degli Affari Esteri, Servizio storico e documentazione, Roma, 1989, pp. 103-110. Anche: Trabalza a Gaja, Belgrado 13 maggio 1968, Lettera segreta personale, in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/609; Trabalza a Medici, Belgrado, 24 luglio 1968, cit.

[10] F. Imperato, *Aldo Moro e la pace nella sicurezza. La politica estera del centro-sinistra 1963-1968*, Bari, Progedit, 2011.

MODUS

L'applicazione concreta dei valori di riferimento del leader democristiano alla politica estera del Paese significava, tra le altre cose, chiudere le questioni pendenti dai tempi della guerra con i vicini jugoslavi e austriaci, per avviare con essi una stretta collaborazione politica[11]. Nel caso specifico dei rapporti con la Jugoslavia, Aldo Moro condivideva le valutazioni dei diplomatici italiani, che suggerivano la revisione della politica perseguita dai precedenti governi, perché andavano incontro al suo desiderio di pace, dialogo e stabilità. Tuttavia, il Presidente del Consiglio rielaborò le considerazioni provenienti dalla diplomazia alla luce della sua sensibilità politica, caratterizzata sempre da estrema cautela e prudenza, e soprattutto tenendo conto degli equilibri di politica interna, essendo costretto a destreggiarsi tra gli scatti in avanti verso le posizioni jugoslave di socialisti e socialdemocratici, le resistenze e gli imbarazzi della DC triestina (tenuta a confrontarsi con un'opinione pubblica locale ferma all'idea della provvisorietà della soluzione del 1954), e la rumorosa opposizione dell'estrema destra nazionale. Moro pose al centro dei rapporti con Belgrado il miglioramento e l'ampliamento della collaborazione bilaterale, ritenendo necessario consolidare prima di tutto l'atmosfera positiva creata dalle fattive relazioni economiche e commerciali, come premessa dell'equa soluzione delle vertenze territoriali. Secondo il Presidente del Consiglio, la chiusura delle questioni confinarie poteva avvenire solo nel quadro di un'intesa globale in grado di assicurare benefici tali da rendere accettabile per l'opinione pubblica italiana «la pillola amara» della spartizione del TLT e della definitiva perdita della Zona B. A tal fine, Moro suggeriva che la chiusura delle questioni confinarie fosse preceduta da una paziente e adeguata opera di preparazione, volendo evitare che per conseguire un successo diplomatico immediato si finisse per ottenere un peggioramento dei rapporti complessivi, a causa di un'opinione pubblica non sufficientemente matura in alcune sue componenti, ancora legate a fattori passionali e sentimentali, che però non andavano trascurati. L'accordo con la Jugoslavia doveva essere accolto non come una rinuncia italiana, perché non si poteva rinunciare a qualcosa che ormai non apparteneva più al Paese dai tempi della guerra e del Trattato di pace, ma come l'acquisizione definitiva di un vantaggio politico ed economico, attraverso una soluzione globale in grado non solo di far tornare definitivamente

[11] Sulla questione altoatesina, è stato pubblicato un volume della collana *Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia* (DPII) relativo al periodo 1964-1969 ed è in corso di preparazione un altro volume sugli anni 1960-1964: vedi DPII, Serie B, Europa Centrale, Orientale e Russia, *La questione dell'Alto Adige/Südtirol: lo sviluppo della controversia (1964-1969)*, 2 voll., curato da F. Lefebvre D'Ovidio e A. Varsori, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Libreria dello Stato, 2019.

MODUS

Trieste all'interno dei confini nazionali, ma di portare anche i vantaggi di una stretta collaborazione inter-adriatica[12].

Attuazione concreta della politica jugoslava di Moro e del Governo di centro-sinistra, furono il viaggio di Moro a Belgrado, nel novembre del 1965, primo Presidente del Consiglio italiano ad andare in visita ufficiale in Jugoslavia, e quello del capo del Governo federale jugoslavo, Mika Špiljak, recatosi a Roma nel gennaio del 1968. Nel corso delle due visite, in linea con l'impostazione voluta dal leader DC, vennero affrontati soprattutto i temi utili al consolidamento della cooperazione in campo economico e culturale, e al rafforzamento della collaborazione politica in ambito internazionale (guerra del Vietnam, conflitto mediorientale, rapporti Est-Ovest, disarmo, Comunità economica europea)[13]. I problemi confinari non vennero toccati, se non per l'auspicio fatto da Moro a Špiljak che la Commissione mista per la delimitazione del confine settentrionale riprendesse i lavori interrotti nel 1962[14]. Il miglioramento delle relazioni italo-jugoslave ottenuto con il nuovo corso di Moro e del Governo di centro-sinistra, pur costituendo un fatto rilevante, rappresentava ancora un risultato parziale e incompleto. Senza la chiusura della questione di Trieste e degli altri contenziosi ereditati dal conflitto, non sarebbe stato possibile trasformare la coesistenza tra i due Paesi in una vera e propria distensione, capace di archiviare il lungo dopoguerra adriatico e rimuovere l'ultimo impedimento alla definitiva pacificazione italo-jugoslava. Anche se una parte della politica e della diplomazia era ormai entrata nell'ordine d'idee che la situazione cristallizzatasi con il Memorandum di Londra fosse immodificabile sul piano territoriale, permaneva ancora un ostacolo rappresentato dalla reiterata richiesta jugoslava di abbinare la definizione della frontiera settentrionale alla spartizione del TLT, condizione posta per la ripresa dei lavori della Commissione per il confine come auspicato da Moro: o era tutto definitivo – si affermava a Belgrado – e, quindi, destinato a essere sistemato congiuntamente, applicando il Trattato del 1947 e prendendo contemporaneamente atto dell'assetto delineato dal MIL, o era tutto provvisorio e negoziabile, incluso il confine settentrionale[15]. La richiesta dei dirigenti jugoslavi, però, era considerata irricevibile anche dai Governi di centro-sinistra, perché – come precisò Amintore Fanfani, Ministro degli Esteri del terzo Governo Moro, in una comunicazione all'Ambasciatore a

---

[12] M. Bucarelli, *Aldo Moro e l'Italia nella «Westpolitik» jugoslava degli anni Sessanta*, cit., pp. 138-141; B. Zaccaria, *La strada per Osimo*, cit., pp. 24-28.

[13] Sulle visite di Moro e Špiljak, vedi: B. Zaccaria, *La strada per Osimo*, cit., pp. 27-41.

[14] Trabalza a Gaja, Belgrado, 13 maggio 1968, cit.

[15] Trabalza a Medici, Belgrado, 24 luglio 1968, cit.

MODUS

Belgrado, Trabalza – il ritiro delle truppe jugoslave dalle «sacche» occupate nel 1947 non doveva essere subordinato a condizioni estranee al problema confinario vero e proprio (come la questione della Zona B e il destino del TLT, che avrebbero dovuto essere oggetto di altri negoziati). Nessun abbinamento era possibile e nessuna compensazione era ipotizzabile per la restituzione all'Italia di zone detenute abusivamente da Belgrado: «Compenetrati, da molti anni a questa parte – sottolineava Fanfani – della difficile posizione della Jugoslavia, per favorirne l'evoluzione più vantaggiosa per la sicurezza del nostro Paese e dell'Europa ci si è astenuti dal condizionare i nostri aiuti alla contemporanea soddisfazione dei nostri diritti, ai quali però non possiamo rinunciare»[16].

3. *La svolta della politica italiana verso la Jugoslavia e l'avvio delle conversazioni esplorative per una soluzione globale*

Ad avviare finalmente il processo che avrebbe portato diversi anni dopo alla soluzione complessiva delle controversie territoriali, furono gli avvenimenti internazionali della seconda metà degli anni Sessanta. La «primavera di Praga» del 1968 e la conseguente enunciazione della «dottrina Brežnev» misero in allarme il Governo di Belgrado, alle prese con il riemergere dei problemi nazionali interni e con la pressante richiesta di riforme degli assetti federali in senso maggiormente liberale e autonomista, e preoccupato, quindi, per un'eventuale applicazione di tale dottrina al caso jugoslavo. La violenta soluzione della crisi cecoslovacca imposta dall'Unione Sovietica e l'affermazione da parte del segretario generale del Partito comunista sovietico della necessità di assoggettare gli interessi di ogni singolo Stato socialista a quelli del movimento comunista internazionale destarono timori anche tra i responsabili politici italiani, interessati a preservare il ruolo della Federazione jugoslava come necessario baluardo tra l'Italia e il blocco sovietico, nell'evidente preoccupazione di impedire che le truppe del Patto di Varsavia e la cortina di ferro potessero giungere a ridosso di Gorizia e Trieste. Fu così che, di fronte all'invasione della Cecoslovacchia dell'agosto di quell'anno, Giuseppe Medici, Ministro degli Esteri del nuovo esecutivo monocolore DC guidato da Giovanni Leone, in un colloquio con l'Ambasciatore jugoslavo Srđa Prica del 2 settembre dichiarò a nome del Governo italiano che, se Belgrado si fosse trovata nella necessità di richiamare dalla frontiera con l'Italia le sue truppe, da parte italiana si era pronti a garantire «pienamente la

[16] Fanfani a Trabalza, Roma, 4 giugno 1968, Telespr. segreto 057/938, in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/611.

MODUS

sicurezza della frontiera con la Jugoslavia»[17]. L'assicurazione italiana non poté che essere accolta «con molto favore» da parte del Governo jugoslavo, che fece sapere a Medici di considerare l'atteggiamento italiano «corrispondente [...] agli interessi vitali a lungo termine dei due Paesi, nonché all'interesse della pace e della cooperazione internazionale nell'Europa e nel Mediterraneo»[18]. L'importanza della piena sintonia italo-jugoslava in tema di sicurezza e stabilità degli assetti internazionali fu uno dei punti centrali toccati nel corso delle visite in Jugoslavia, nel maggio e nell'ottobre del 1969, di Nenni, nominato Ministro degli Esteri per alcuni mesi, tra il dicembre del '68 e l'agosto del '69, nel primo Governo Rumor, e di Giuseppe Saragat, eletto Presidente dalla Repubblica nel 1964, primo Capo di Stato italiano a recarsi a Belgrado. In tali occasioni, i politici italiani si dissero entrambi convinti dell'importanza di rafforzare la partnership politica ed economica con Belgrado, e ribadirono la determinazione italiana ad aiutare la Jugoslavia socialista e non allineata a rimanere integra e indipendente, perché il confine orientale da difendere era quello jugoslavo con le vicine democrazie popolari e non quello che correva lungo l'Isonzo[19].

L'atmosfera cambiò a tal punto che Roma e Belgrado tornarono a parlare concretamente delle vertenze territoriali, ancora su iniziativa del Governo Leone-Medici che nell'ottobre del 1968 propose di riprendere le interlocuzioni su tali temi. L'elemento di grande novità rispetto ai precedenti tentavi era rappresentato dalla completa revisione della posizione negoziale italiana. Contrariamente alla linea seguita dai Governi italiani negli ultimi 15 anni, l'esecutivo guidato da Leone accettò l'abbinamento tra la delimitazione della frontiera, l'eliminazione delle «sacche» e la spartizione definitiva del mancato Territorio Libero di Trieste, a condizione però che da parte jugoslava si accogliesse la proposta italiana di inserire il problema territoriale in un più ampio negoziato politico ed economico, da cui poter ottenere benefici e vantaggi da presentare come contropartita dell'accordo territoriale, che una parte dell'opinione pubblica nazionale avrebbe molto probabilmente percepito come una rinuncia. La proposta italiana, articolata in 18 punti (relativi a tutte le questioni pendenti:

---

[17] Vedi D. 5, nota n. 3. Anche: G. W. Maccotta, *La Iugoslavia di ieri e di oggi*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», 2 (1988), pp. 231-232; Id., *In ricordo di Giuseppe Medici e Giovanni Fornari*, in «Affari Esteri», 159 (2001), p. 185; S. Mišić, *Jugoslovensko-italijanski odnosi i čehoslovenska kriza 1968. godine*, in R. Radić (a cura di), *1968 – Četrdeset godina posle*, Beograd, Institut za Noviju Istoriju Srbije, 2008, pp. 293 sgg.

[18] Medici a Luigi Gui (Ministro della Difesa), Roma, 13 settembre 1968, Lettera segretissima, in DGAP, Uff. VII, Jugoslavia, 1968, b. 21.

[19] Vedi DD. 4 e 5. Appunto sull'incontro di Nenni col Presidente Tito, senza data [ma fine maggio 1969], in DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Visite, b. 27. Anche: P. Nenni, *I conti con la storia. Diari 1967-1971*, Milano, SugarCo, 1983, pp. 331-334.

MODUS

incippamento definitivo della frontiera settentrionale; restituzione delle «sacche»; trasformazione in confine di Stato della linea di demarcazione del 1954; tutela delle rispettive minoranze nazionali nelle ex Zone A e B; accordo sulla questione dei beni italiani della ex Zona B; cooperazione economica e commerciale), venne recepita positivamente dal Governo jugoslavo, divenendo la base negoziale delle trattative che avrebbero dovuto portare alla conclusione dell'intera vertenza territoriale. L'incarico di condurre le «conversazioni esplorative segrete» venne affidato a Gian Luigi Milesi Ferretti, Vice Direttore degli Affari Politici della Farnesina, e all'Ambasciatore jugoslavo Zvonko Perišić, entrambi a capo delle rispettive delegazioni in seno alla Comitato misto italo-jugoslava per l'applicazione delle Statuto speciale delle minoranze previsto dal Memorandum d'Intesa del 1954; circostanza che avrebbe permesso ai due diplomatici di svolgere sondaggi e presentare proposte all'interno di tale organismo bilaterale, in via riservata e senza destare particolari clamori[20]. L'iniziativa italiana diede l'avvio a una serie di colloqui, rivelatisi – come era del resto immaginabile visti i pregressi politici e diplomatici – particolarmente complicati, tanto che il breve Governo Leone-Medici e il successivo e altrettanto breve esecutivo Rumor-Nenni (rimasti in carica dal giugno 1968 all'agosto 1969) non riuscirono a tramutarli in accordi: la distanza da percorrere per avvicinare le due parti era tale da non poter essere colmata in pochi mesi di contatti[21].

Le «conversazioni esplorative segrete» entrarono nel vivo solo nella seconda metà del 1969, dopo l'arrivo di Moro alla Farnesina in qualità di Ministro degli Esteri dei Governi Rumor e Colombo. Il politico democristiano favorì la prosecuzione delle interlocuzioni con la Jugoslavia secondo l'impostazione data dall'esecutivo Leone-Medici e favorevole all'abbinamento tra le varie questioni confinarie all'interno di un unico negoziato globale. Anche Moro, del resto, era convinto che la sistemazione territoriale stabilita dal Memorandum di Londra fosse ormai «non modificabile con la forza» e «non modificabile con il consenso». Per il nuovo responsabile della Farnesina, la situazione fissata dal Memorandum di Londra andava rispettata senza apportare cambiamenti e le «sfere territoriali» risultanti da esso (che configuravano la spartizione di fatto del TLT) erano «fuori questione» e «fuori discussione». Concordava pure sulla necessità di procedere alla modifica dello *status* giuridico dell'assetto definito nel 1954 e alla trasformazione della linea di demarcazione tra l'amministrazione italiana della Zona A e quella jugoslava della Zona B in confine di Stato. Allo stesso tempo, però, Moro

[20] Vedi DD. 1-3.
[21] Sui temi oggetto delle conversazioni e sulle difficoltà negoziali, vedi D. 2.

MODUS

continuava a temere «i riflessi politici e psicologici», sia a livello locale, che nazionale, di una soluzione rapida della questione di Trieste attraverso il riconoscimento della spartizione del TLT lungo la linea del MIL, dopo che per anni erano state create aspettative politiche di diverso tipo. Per questo, ribadiva la necessità di giungere con gradualità e pazienza a una soluzione globale, capace di risolvere il problema territoriale e allo stesso tempo arrecare sicuri vantaggi politici ed economici, attraverso il consolidamento della partnership italo-jugoslava[22].

Le conversazioni tra Milesi Ferretti e Perišić proseguirono fino all'autunno del 1970, quando il 21 novembre – come convenuto da Moro e dal Presidente del Consiglio esecutivo federale, Mitija Ribičič[23] – i due incaricati conclusero i loro lavori con una relazione concordata sui risultati raggiunti, in cui in realtà certificarono i pochi punti d'intesa e i molti di divergenza tra le posizioni italiane e jugoslave. Il punto di maggior frizione era rappresentato dalla richiesta italiana di legare il riconoscimento della sovranità jugoslava sulla Zona B a un corrispettivo territoriale anche minimo (come la modifica della linea di demarcazione del MIL per andare incontro alle necessità idriche di Trieste e alle esigenze di espansione del suo porto industriale), ma comunque diverso dalla sola restituzione delle «sacche» occupate dalle truppe jugoslave del 1947. Per Belgrado, invece, il riconoscimento italiano per la Zona B e quello jugoslavo per la Zona A non potevano essere oggetto di negoziato, perché esisteva un rapporto di reciprocità tra i due atti, per cui la non concessione del primo avrebbe implicato la non concessione del secondo, rimettendo in discussione l'appartenenza della stessa Trieste all'Italia. Gli jugoslavi consideravano il riconoscimento della loro sovranità sulla Zona B un semplice atto dichiarativo del loro diritto e non costitutivo di esso, e non poteva essere portato come giustificazione o preso a pretesto per la richiesta di contropartite[24].

La conclusione, poco incoraggiante, delle conversazioni esplorative fu seguita, alla fine del 1970, da una nuova crisi nelle relazioni italo-jugoslave, segnata da polemiche politiche e da un serrato confronto diplomatico. Il 28 novembre sul quotidiano di Roma, «Il Tempo», fu pubblicato un articolo intitolato *L'Italia rinuncerebbe alla Zona B di Trieste*, nel quale, riportando notizie definite «inquietanti» provenienti da ambienti diplomatici «ben informati», non solo si faceva menzione dei contatti in corso tra Roma e Belgrado (la cui segretezza, evidentemente,

---

[22] Il pensiero di Moro in questa fase delle conversazioni per la soluzione delle questioni territoriali è esposto in una serie di scambi con i rappresentanti politici e diplomatici jugoslavi, vedi DD. 5, 11 e 12.

[23] Vedi D. 7.

[24] Vedi DD. 6 e 8.

MODUS

iniziava a venir meno), ma si annunciava addirittura la possibile conclusione di un accordo per la cessione della Zona B alla Jugoslavia in occasione dell'imminente visita di Tito (programmata per il 10 dicembre in restituzione della visita di Stato effettuata da Saragat l'anno precedente). All'articolo fecero seguito alcune interrogazioni parlamentari presentate da deputati e senatori del Movimento Sociale Italiano e della DC, con cui si chiedeva conto al Governo delle «notizie circolanti in ambienti diplomatici» e delle «voci apparse sulla stampa» su questioni inerenti alla sovranità italiana sulla Zona B del mancato TLT. In risposta alle interrogazioni, Moro ribadì che durante la visita compiuta recentemente da lui e dal Presidente Saragat in Jugoslavia non erano state affrontate le questioni territoriali ancora irrisolte e che lo stesso sarebbe accaduto in occasione del viaggio di Tito in Italia, e assicurò che l'esecutivo non avrebbe preso in considerazione «alcuna rinuncia ai legittimi interessi nazionali». A Belgrado, le dichiarazioni di Moro – secondo quanto affermato dal Segretario di Stato agli Esteri jugoslavo, Mirko Tepavac – provocarono le vivaci reazioni del Governo e dell'opinione pubblica, perché sembravano «mettere in dubbio la sovranità della Jugoslavia su una parte del suo attuale territorio». L'elemento di maggior turbamento non era rappresentato solo dal *timing* delle dichiarazioni, nell'imminenza della visita di Tito, ma anche dalle «impressioni politiche che esse dovevano provocare», per blandire – aggiungiamo noi – taluni ambienti ancora sensibili alle tematiche irredentistiche e niente affatto favorevoli all'accordo con Belgrado. Per il Governo jugoslavo, non esistevano più le condizioni per la visita di Tito in Italia, per cui – concludeva Tepavac - se ne rendeva necessario il rinvio[25].

In realtà, dietro l'episodio della mancata visita, si celava il fallito tentativo da parte di Belgrado di operare una forzatura nei contatti segreti in corso. Nei colloqui preparatori del viaggio del Presidente Tito, in particolare nello scambio tra Moro e il Presidente del Consiglio esecutivo federale, Mitija Ribičič, avvenuto a New York il 23 ottobre 1970, di fronte alla richiesta jugoslava di inserire le questioni confinarie tra gli argomenti di conversazione, da parte italiana si era chiarito che l'ufficializzazione delle conversazioni esplorative non sarebbe stata opportuna. La sensibilità di alcuni ambienti, anche all'interno dello stesso partito di maggioranza, induceva i dirigenti italiani a mantenere un atteggiamento quanto mai prudente, nell'interesse del successo dell'incontro. Pertanto, sarebbe stato più opportuno continuare ad avere il massimo riserbo sulle conversazioni già avviate e inserire nell'agenda del viaggio presidenziale i problemi di politica internazionale

[25] Vedi D. 10.

MODUS

che interessavano i due Paesi[26]. A ridosso della visita, da parte jugoslava si tornò a chiedere d'inserire il problema territoriale nei temi di discussione. Il motivo era identico e speculare a quello addotto da Roma: le esigenze di politica interna. A Belgrado, si comprendevano le difficoltà interne del Governo italiano; tuttavia, anche i rappresentanti jugoslavi facevano presente di dovere fare i conti con la propria opinione pubblica, soprattutto di parte slovena e croata. A Lubiana e a Zagabria, non si comprendevano le esitazioni italiane e si iniziava a temere che a Roma si avesse solo l'intenzione di «tirare il can per l'aia», senza voler effettivamente concludere alcun accordo. Il regime di Belgrado stava attraversando una fase di rinnovate difficoltà lungo la frontiera orientale, dove si ponevano nuovamente come attuali antichi problemi di frontiera (a causa delle contestazioni bulgare per la questione macedone, in aggiunta alle costanti pressioni albanesi per il Kosovo), e il profilarsi di analoghe difficoltà lungo la frontiera occidentale avrebbe potuto aumentare perplessità e critiche nei confronti del Governo. A Belgrado si riteneva utile e importante rassicurare le componenti slovene e croate in merito al sicuro possesso dell'Istria, attraverso la stabilizzazione del confine e il formale riconoscimento della sovranità sulla Zona B; del resto – si faceva notare da parte jugoslava – era stata l'Italia stessa a dichiarare spontaneamente nel settembre del 1968 di essere interessata alla sopravvivenza, all'integrità e alla prosperità della Federazione jugoslava. Per questo, pur essendo disposti ad aspettare il momento più propizio per la soluzione definitiva della questione territoriale, i rappresentanti di Belgrado avevano bisogno di «una qualche forma di assicurazione», accompagnata da una «prova concreta di buona volontà», come lo studio e l'attuazione, entro il 1971, di una serie di provvedimenti atti a migliorare il benessere delle popolazioni di frontiera. La risposta del Governo di Roma, però, continuò ad essere sostanzialmente negativa, non andando incontro alla richiesta jugoslava di rapida formalizzazione delle conversazioni esplorative: da parte italiana, invece, si confermò la piena disponibilità a continuare i contatti tra gli esperti e a prendere in considerazione l'esame di misure concrete da approvare anche prima del perfezionamento dell'accordo finale, ma solo dopo la conclusione del viaggio del Presidente Tito. Durante la visita presidenziale, invece, la disponibilità italiana non sarebbe andata oltre l'ascolto «con doverosa cortesia» del punto di vista jugoslavo in merito alle varie questioni pendenti[27].

---

[26] Vedi D. 7.

[27] Appunto segreto sul rinvio della visita del Presidente Tito, senza data [ma successivo alla visita di Tito di fine marzo 1971], in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/853; vedi anche D. 12.

MODUS

Fu, quindi, l'indisponibilità italiana a provocare l'irrigidimento dei dirigenti jugoslavi, che approfittarono della risposta data da Moro in Parlamento per tirarsi fuori dalla situazione complicata in cui si erano messi: bisognosi di un successo internazionale in una questione particolarmente sentita dalle popolazioni slovene e croate (quelle stesse popolazioni che premevano sul regime jugoslavo per avere maggiore autonomia), i rappresentanti di Belgrado avevano tentato di forzare i tempi e i modi del negoziato con Roma. Probabilmente, il rinvio della visita sembrò al Governo di Belgrado la migliore via d'uscita non tanto per sottrarsi a un insuccesso diplomatico, quanto per evitare ulteriori complicazioni interne, riaffermando la ferma difesa degli interessi di sloveni e croati, sentitisi minacciati dalle affermazioni di Moro.

La crisi fu superata nelle settimane successive grazie a un chiarimento tra Moro e l'Ambasciatore Prica, a cui il responsabile della Farnesina assicurò che da parte italiana non si voleva rimettere in discussione o contestare la situazione di fatto creata dal Memorandum del 1954. Tuttavia, ribadì Moro, la definizione formale di tale situazione costituiva per il Governo italiano un problema «complesso e difficile», che poteva essere risolto solo nell'ambito di un negoziato globale in grado di produrre un accordo soddisfacente per entrambe le parti. Era questo l'unico motivo che aveva spinto il Governo di Roma a rifiutare ogni collegamento tra la visita del Presidente Tito e la discussione delle questioni territoriali, che di certo non avrebbero trovato soluzione durante la sua breve permanenza in Italia. Dopo un lungo lavorio diplomatico per la concertazione di un testo condiviso, il 21 gennaio del 1971 i chiarimenti dati da Moro all'Ambasciatore jugoslavo vennero resi di pubblico dominio attraverso una dichiarazione del Ministro degli Esteri di fronte alla Camera dei deputati. Nell'intervento parlamentare, il responsabile della Farnesina sottolineò che la politica seguita dal Governo italiano nei confronti della Jugoslavia era basata «sul più leale rispetto dei trattati e degli accordi in vigore, ivi compreso ovviamente il Memorandum d'Intesa di Londra del 1954, e della sfera territoriale da esso risultante». Il 28 gennaio, alla dichiarazione di Moro fece seguito un intervento analogo di Tepavac davanti al Consiglio delle nazionalità: come il Governo italiano, anche il Governo jugoslavo – affermò Tepavac – riteneva necessario sviluppare ulteriormente le relazioni bilaterali «nel più conseguente rispetto degli accordi e dei trattati, incluso il Memorandum d'Intesa del 1954, come pure delle loro implicazioni territoriali»[28].

[28] Vedi D. 11, e nota n. 8, per le dichiarazioni di Moro e Tepavac.

MODUS

4. *Nuove conversazioni e vecchie incomprensioni*

Risolta la crisi, Roma e Belgrado decisero di rilanciare i contatti per arrivare alla soluzione globale delle vertenze risalenti ai tempi della guerra, grazie a un incontro diretto tra i due Ministri degli Esteri, svoltosi a Venezia il 9 febbraio del 1971. Moro ribadì il pieno rispetto del Memorandum di Londra, riconoscendo che l'intesa del 1954 non aveva più «alcun carattere di provvisorietà»; allo stesso tempo, però, precisò per l'ennesima volta che l'accordo avrebbe dovuto essere raggiunto senza provocare turbamenti nella vita pubblica italiana; per questo, riteneva necessario dare una soluzione globale a tutte le questioni ancora pendenti e non al solo al problema del mancato TLT, attraverso un negoziato ampio, graduale e, soprattutto, segreto. Tepavac, al contrario, avendo la necessità di ottenere un successo internazionale da poter spendere di fronte all'opinione pubblica slovena e croata, tornò a premere per una rapida soluzione delle trattative o, almeno, per una loro ufficializzazione tramite una modifica del livello e del carattere delle interlocuzioni (non più conversazioni esplorative, ma veri e propri negoziati), affinché risultasse con chiarezza la volontà di entrambe le parti di giungere a un accordo finale. Il Ministro jugoslavo chiedeva l'abbandono del documento italiano in 18 punti, per stralciare alcune questioni minori di immediata risoluzione (quali la strada sul Sabotino e il bacino dell'Isonzo) a beneficio delle popolazioni di frontiera; le questioni più importanti (come l'assetto confinario e le questioni delle minoranze), invece, sarebbero state oggetto di trattazioni più approfondite. Nel tentativo di trovare un compromesso in grado di rilanciare i negoziati senza creare imbarazzi ai due Governi, Moro e Tepavac decisero, al termine di un serrato confronto, che sarebbe stato opportuno proseguire le conversazioni esplorative e, allo stesso tempo, concordare una serie di «pacchetti» equilibrati di pronta attuazione, per la soluzione dei problemi di più urgente interesse per le popolazioni locali. I due Ministri degli Esteri, inoltre, stabilirono che i due esperti, Milesi Ferretti e Perišić, incaricati di riprendere le trattative sulla base di questi nuovi presupposti, venissero affiancati dagli Ambasciatori a Roma e a Belgrado, rispettivamente Trabalza (sostituito poi dal giugno 1971 da Giuseppe Walter Maccotta) e Prica (sostituito a sua volta da Mišo Pavićević dal dicembre 1971)[29].

I chiarimenti intervenuti all'inizio del 1971 e la decisione di rilanciare le conversazioni bilaterali per la soluzione globale dei problemi italo-jugoslavi permisero ai due Governi di riprendere la programmazione del viaggio di Tito in Italia. La visita ufficiale del Presidente jugoslavo, che ebbe luogo dal 25 al 27marzo

[29] Vedi D. 12.

MODUS

del 1971, fu preceduta da un'accurata preparazione diplomatica da parte italiana, per chiarire che non sarebbe stato il caso di tornare sui problemi già affrontati a Venezia e che il Presidente Tito, ove lo avesse ritenuto, avrebbe eventualmente potuto farne cenno nelle conversazioni riservate. Durante la visita, conformemente a quanto concertato, furono sottolineate le convergenze registratesi tra i due Paesi su numerosi problemi di politica internazionale, senza che le questioni bilaterali relative alle frontiere e alla Zona B venissero discusse in concreto ad eccezione della constatazione dei positivi risultati delle intese raggiunte nell'incontro di Venezia, a seguito delle quali aveva già avuto luogo la prima riunione a Belgrado degli esperti assistiti dagli Ambasciatori[30].

Nonostante le incoraggianti premesse poste a Venezia e confermate a Roma nel corso della visita di Tito, i lavori del «gruppo a quattro» voluto da Moro e Tepavac si trascinarono per molti mesi, senza riuscire a trovare un'intesa né per i pacchetti di rapida attuazione, né per la soluzione globale della controversia italo-jugoslava. Le riunioni del «gruppo a quattro» ebbero luogo tra il marzo del 1971 e il gennaio 1973, in un periodo di estrema instabilità governativa in Italia, segnata dalla formazione di tre esecutivi nell'arco di 18 mesi e dallo svolgimento nel maggio del 1972 di elezioni politiche anticipate, e di gravi tensioni nazionali in Jugoslavia, culminate con numerose epurazioni di esponenti della classe dirigente comunista. Dopo un inizio positivo, durante il quale furono esaminati alcuni «pacchetti» di misure riguardanti la strada pedemontana del Sabotino, il bacino sull'Isonzo e il settore di Gorizia[31], le conversazioni si arenarono senza concreti passi in avanti per l'opposizione del Governo jugoslavo all'adozione delle poche misure di immediata attuazione predisposte dagli esperti e per l'assenza di qualsiasi miglioramento in materia di soluzione globale rispetto alla situazione registrata nella relazione del novembre 1970 al termine della prima fase dei contatti esplorativi. Secondo Milesi Ferretti e Maccotta, gli jugoslavi si erano resi conto che, attraverso la predisposizione dei «pacchetti» singoli, le cose si sarebbero trascinate per le lunghe e si sarebbe contraddetto quel criterio di globalità che Belgrado aveva fortemente sostenuto, per cui avevano interesse a concludere il prima possibile i lavori del «gruppo a quattro» certificando di nuovo un nulla di fatto. I diplomatici italiani ritenevano di trovarsi di fronte a un ulteriore tentativo jugoslavo di forzare la mano per spingere il Governo italiano all'accettazione dell'ufficializzazione dei negoziati, come aveva chiesto Tepavac nell'incontro di Venezia. L'obiettivo perseguito da Belgrado – sempre sotto pressione per le spinte

[30] Vedi DD. 13 e 14.
[31] Vedi D. 15.

MODUS

autonomiste delle componenti slovene e croate – non era ovviamente mutato e mirava ad ottenere a stretto giro il riconoscimento italiano della sovranità jugoslava sulla Zona B, con la conseguente trasformazione della linea del Memorandum d'Intesa in frontiera di Stato e la formalizzazione del pieno possesso dell'Istria. I rappresentanti jugoslavi sarebbero stati disposti – a detta di Milesi Ferretti e Maccotta – a perfezionare i «pacchetti» soltanto come «preparazione psicologica» in vista della soluzione definitiva, ovviamente, però, solo quando quest'ultima fosse stata prevista per una data precisa e ravvicinata[32].

Mentre i lavori del «gruppo a quattro» si avviavano a conclusione senza esito alcuno, alla direzione della Farnesina tornava Giuseppe Medici, Ministro degli Esteri del secondo Governo guidato da Giulio Andreotti dal giugno 1972 al luglio 1973. Ancora una volta fu Medici, alla luce anche di alcune riflessioni di Roberto Ducci[33], divenuto Direttore Generale degli Affari Politici del Ministero degli Affari Esteri nel 1970, a prendere l'iniziativa per superare lo stallo a cui sembravano destinate le conversazioni esplorative. Medici fece sapere al Governo di Belgrado di essere intenzionato a sfruttare il prossimo incontro con il suo nuovo omologo jugoslavo, Miloš Minić, nominato Segretario federale agli Affari Esteri nel dicembre 1972, per esaminare «con chiarezza e con coraggio» quanto era necessario fare per risolvere definitivamente i problemi ancora aperti, che erano di natura giuridica e politica, e per il cui superamento era necessario riprendere l'opera che lui stesso aveva iniziato nel 1968 presentando i 18 punti[34].

L'incontro tra Medici e Minić ebbe luogo il 19 e il 20 marzo 1973 a Ragusa/Dubrovnik. I due Ministri degli Esteri concordarono di rilanciare la ricerca di una soluzione globale «nel più breve tempo possibile e con la migliore buona volontà», dando vita ad un vero e proprio negoziato sulla base di un'apposita «piattaforma negoziale», che confermava in gran parte i 18 punti della proposta italiana del 1968 e teneva conto degli esiti delle conversazioni esplorative e del lavoro del «gruppo a quattro». I punti essenziali della soluzione globale rimanevano sostanzialmente inalterati: 1) applicazione del Trattato di pace, vale a dire la delimitazione definitiva della frontiera italo-jugoslava stabilita dal Trattato stesso; 2) spartizione del mancato TLT secondo la situazione delineata dal Memorandum del 1954, con l'impegno a trovare possibili intese sui problemi di reciproco interesse, come la necessità dello sviluppo delle zone industriali frontaliere, in particolare a ridosso di Trieste, e la collaborazione dei porti di Trieste, Capodistria e Fiume/Rijeka; 3) la massima tutela

[32] Vedi DD. 17 e 18.
[33] Vedi D. 19.
[34] Vedi DD. 20 e 21.

MODUS

delle reciproche minoranze nazionali nel quadro delle legislazioni interne dei due Paesi. L'incarico di condurre le trattative venne affidato di nuovo a Milesi Ferretti e Perišić, elevati al ruolo di plenipotenziari e non più semplici esperti impegnati in conversazioni esplorative. Come accaduto nel 1968, si era in presenza di un'altra svolta nella posizione negoziale italiana favorita anche in questo caso da Medici che all'epoca aveva accettato la richiesta jugoslava di abbinamento tra la delimitazione del confine settentrionale e la spartizione del TLT, e ora andava incontro alla proposta di Belgrado di ufficializzare il negoziato e archiviare la fase delle conversazioni esplorative e delle interlocuzioni all'interno del «gruppo a quattro»[35].

Il negoziato, concordato da Medici e avallato anche dal successivo Governo Rumor con Moro tornato alla direzione della Farnesina, iniziò nell'aprile del 1973 e andò avanti fino al dicembre successivo con esito fallimentare. Fin dai primi contatti fu evidente che la divergenza tra la posizione italiana e quella jugoslava continuava ad essere netta. Da parte italiana venne presentato un «pacchetto globale» per la soluzione di tutti i punti controversi, con l'indicazione che esso non costituiva il punto di partenza, ma il limite massimo delle concessioni italiane. Il testo prevedeva la restituzione pressoché integrale, ad eccezione di alcune lievi modifiche, delle «sacche» di territorio occupate dagli jugoslavi, con una correzione a favore dell'Italia della linea prevista dal Trattato di pace lungo le rive dell'Isonzo per favorire la creazione di un bacino idrico e la costruzione – lungo le pendici del monte Sabotino – di un raccordo stradale concesso in uso alla Jugoslavia; la formalizzazione della spartizione del mancato TLT, con la richiesta di poter usufruire in affitto di una striscia della Zona B per consentire l'allargamento della zona industriale di Trieste con l'istituzione di una zona franca e per facilitare il reperimento delle risorse idriche; la ripartizione delle acque territoriali del Golfo di Trieste, attribuendo in esclusiva a ciascuna delle parti una fascia di tre miglia lungo le rispettive coste e istituendo una sorta di condominio italo-jugoslavo per il restante tratto di mare; la nomina di delegazioni *ad hoc* per la conclusione, nel più breve tempo possibile, di un accordo relativo ai beni italiani in Zona B, con cui si sarebbe dovuto assicurare «la libera e permanente disponibilità di un congruo ed equo indennizzo» per quei beni la cui titolarità sarebbe stata persa o era già stata persa dai proprietari; e, infine, un accordo per la cooperazione interportuale[36].

Il Governo di Belgrado, per mezzo di Perišić, rispose con un controprogetto, che non solo non teneva conto del documento italiano, ma rappresentava anche un sensibile passo indietro rispetto ai negoziati precedenti. Nel documento jugoslavo

[35] Vedi D. 25.
[36] Vedi DD. 26 e 27.

MODUS

venivano eliminati – sia sul piano territoriale che su quello marittimo – alcuni vantaggi per Gorizia e Trieste – in particolare, la striscia territoriale per la zona franca e la ripartizione delle acque territoriali – che, seppur minimi, avrebbero potuto giustificare la conclusione di un accordo comportante la definitiva rinuncia italiana alla Zona B. Inoltre, da parte di Belgrado si pretendeva l'istituzione di una Commissione mista incaricata di occuparsi del problema delle minoranze; in questo modo, si sarebbe introdotto *un droit de regard*, in contrasto con quanto stabilito dai Ministri Medici e Minić nell'incontro di Dubrovnik, nel corso del quale avevano concordato sull'opportunità di limitarsi a fare «dichiarazioni solenni» sull'argomento, lasciando a ciascun Governo il compito di legiferare e agire unilateralmente sul piano interno[37].

La controproposta di Belgrado fu accolta negativamente da parte italiana. Milesi Ferretti sottolineò il carattere radicalmente diverso dei due testi: quello italiano era stato concepito come punto d'arrivo, allo scopo di evitare lunghe ed estenuanti trattative caratterizzate da «graduali cedimenti reciproci»; quello jugoslavo, invece, era chiaramente una piattaforma iniziale, per cui, se ad essa fosse stata contrapposta una analoga base di partenza italiana, sarebbero stati necessari anni di negoziato per addivenire a un accordo[38]. Il Governo di Roma ritenne di non avere altre alternative se non di far sapere alla controparte jugoslava, senza molti giri di parole, di non considerare accettabili le loro controproposte[39].

Alla fine del 1973, le trattative raggiunsero una nuova battuta d'arresto, resa ancora più grave dalla richiesta jugoslava di porre fine al mandato dei due Plenipotenziari e dalla minaccia di renderne di pubblico dominio il fallimento (con il chiaro intento – aggiungiamo noi – di indirizzare il malcontento interno per la mancata formalizzazione del possesso dell'Istria verso la politica italiana); circostanza, quest'ultima, le cui conseguenze – a detta di Ducci e Milesi Ferretti – sarebbero state non solo controproducenti, ma addirittura «letali» e «irrimediabili»[40].

A quasi sei anni dalla presentazione della proposta italiana in 18 punti, il susseguirsi dei tentativi negoziali, lungi dal favorire la reciproca comprensione e la ricerca del compromesso, aveva reso sempre più evidente l'enorme difficoltà di concludere un negoziato, che in tutto quel tempo non aveva fatto un solo concreto passo in avanti nella soluzione del lungo contenzioso italo-jugoslavo.

---

[37] Vedi DD. 28 e 29.
[38] Vedi D. 30.
[39] Vedi D. 31.
[40] Vedi DD. 31 e 32.

MODUS

5. *Il ricorso al «canale segreto»: Roma e Belgrado lungo la strada per Osimo*

All'ennesimo insuccesso negoziale fecero seguito, nella primavera del 1974, nuove polemiche causate dalla decisione delle autorità jugoslave di forzare lo stallo raggiunto dalle trattative apponendo la scritta «Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia – Repubblica Socialista di Slovenia – Confine di Stato», nei punti di transito tra la Zona A e la Zona B. Il negoziato andava avanti ormai da parecchi anni e in Jugoslavia era sempre più diffusa la sensazione che da parte italiana si perseguisse un fine esclusivamente dilatorio, in attesa di un momento favorevole, quale l'indebolimento interno del regime di Belgrado o una crisi internazionale, per riprendere l'intera Zona B. Da qui la decisione del Governo di Belgrado di sbloccare la situazione con un fatto compiuto, per spingere le Nazioni Unite e le Potenze firmatarie del Memorandum d'Intesa a chiedere ai Governi italiano e jugoslavo di chiudere la vertenza «con senso realistico»; il che, per Belgrado, significava sulla base dello *status quo* esistente dal 1954, tanto più che erano in corso i lavori della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, tra i cui principi ispiratori figurava il rispetto dell'integrità territoriale degli Stati e dell'inviolabilità delle loro frontiere[41].

Il Governo italiano rispose con una nota del Ministero degli Affari Esteri, redatta in termini piuttosto severi, in cui, oltre a protestare per l'arbitrario cambio di *status* della linea di demarcazione, si aggiungeva che tale linea divideva un territorio sotto sovranità italiana, anziché zone sotto amministrazione civile provvisoria. Il passo italiano, in contrasto con le ripetute assicurazioni sulla non modificabilità della situazione di fatto esistente nell'ex TLT, fu accolto in Jugoslavia da dichiarazioni polemiche e interventi pubblici (come quello di Tito del 15 aprile a Sarajevo contro le rivendicazioni italiane e in difesa della sovranità jugoslava sulla Zona B), che, a un certo punto, parvero assumere i toni e i contenuti di una vera e propria campagna antitaliana, culminata con il concentramento di truppe jugoslave alla frontiera con l'Italia[42].

Per poter superare la situazione critica venutasi a determinare nei rapporti italo-jugoslavi e riannodare il filo della trattativa, fu necessario far ricorso a un «canale segreto» di interlocuzione, la cui istituzione era stata prevista nell'incontro di Dubrovnik del marzo 1973 tra Medici e Minić. Consapevoli delle difficoltà negoziali alla luce dell'insuccesso delle varie conversazioni susseguitesi dal 1968 in poi, ma determinati a chiudere il lungo contenzioso territoriale, i due Ministri

[41] Vedi D. 33.

[42] Sulla crisi della primavera del 1974, si rimanda a: B. Zaccaria, *La strada per Osimo*, cit., pp. 88 sgg.

MODUS

degli Esteri avevano predisposto una sorta di clausola di salvaguardia, una «linea di sblocco e di sicurezza», in caso di ennesima rottura delle trattative, pianificando l'attivazione di un «canale segreto» ad opera di due tecnici che erano stati precedentemente allertati: Eugenio Carbone, Direttore Generale della Produzione Industriale presso il Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato, e lo sloveno Boris Šnuderl, Presidente del Comitato del Consiglio delle Repubbliche e delle Province per le Relazioni Economiche con l'Estero; ma soprattutto entrambi Presidenti della rispettive delegazione presso il Comitato misto italo-jugoslavo per l'applicazione dell'Accordo di cooperazione economica, industriale e tecnica del 1964; abituati, quindi, a lavorare a stretto contatto[43].

Le trattative segrete – autorizzate da Moro in qualità di Ministro degli Esteri e portate a compimento dal successivo Governo al cui interno Moro tornò alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, mentre Rumor andò alla Farnesina – ebbero inizio nel luglio del 1974 in una località isolata nei pressi dell'aeroporto di Lubiana. Šnuderl e Carbone, esperti di questioni economiche, furono assistiti da diplomatici di carriera: il primo, da due ex membri dell'Ambasciata jugoslava a Roma, il Ministro Radko Močivnik e il Consigliere d'Ambasciata Veselin Popovac; il secondo, dal Consigliere di legazione Ottone Mattei, di origine fiumana, esperto di questioni adriatiche e balcaniche, e conoscitore del serbo-croato. Dalle prime battute fu chiaro che la distanza tra le posizioni italiane e quelle jugoslave era ancora considerevole: Carbone era stato autorizzato a trattare sulla base di quanto era stato stabilito negli incontri di Venezia del 1971 e di Dubrovnik del 1973 (restituzione delle «sacche» e richiesta di concessioni politico-economiche in cambio del riconoscimento della sovranità jugoslava sulla Zona B); Šnuderl, invece, avrebbe dovuto procedere tenendo conto della situazione confinaria esistente e avendo in mente le dichiarazioni di Tito relative alla non negoziabilità della sovranità jugoslava sulla Zona B, ma soprattutto si sarebbe dovuto rifiutare di tornare ai 18 punti e alla piattaforma di Dubrovnik, come chiesto dall'Italia[44].

Nonostante le premesse non fossero promettenti – come, del resto, non lo erano state in tutti i precedenti tentativi – i colloqui tra Carbone e Šnuderl riuscirono a indirizzare il negoziato verso un esito positivo, come constatato anche da Moro e Minić incontratisi a New York il 28 settembre 1974 per confrontarsi su alcuni punti relativi alle minoranze ancora in via di definizione e alla veste giuridica dell'accordo finale[45]. I lavori del «canale segreto» si conclusero il 21 novembre con

[43] Vedi DD. 34 e 35.
[44] Vedi DD. 37 e 39.
[45] Vedi D. 36.

MODUS

il raggiungimento di un'intesa complessiva su tutti i punti oggetto del contenzioso e con la stesura di una bozza di trattato e di accordo economico. La «proposta globale» di accordo messa a punto da Šnuderl e Carbone prevedeva: la restituzione all'Italia delle «sacche» occupate abusivamente dalle truppe jugoslave o, in alternativa, lo scambio di aree equivalenti; la spartizione del TLT lungo la linea di demarcazione fissata dal Memorandum del 1954, che in questo modo diventava confine di Stato, con l'impegno da parte jugoslava di mettere a disposizione dell'industria triestina le risorse idriche della Val Rosandra e del Vallone dell'Ospo, insieme a un'area di 14 km^2 da adibire a zona franca per l'espansione industriale di Trieste; la ripartizione delle acque territoriali del Golfo di Trieste nel rispetto delle norme della Convenzione di Ginevra, attribuendo all'Italia una fascia di acque profonde per il libero transito delle superpetroliere; la decadenza del Memorandum del 1954 e dei suoi allegati, mantenendo un livello di tutela dei rispettivi gruppi etnici analogo a quello previsto dello Statuto Speciale per le minoranze; l'indennizzo forfetario e considerato equo dalle due parti per tutti i beni confiscati dal 1945 fino alla data in cui sarebbe terminata la possibilità per i pertinenti della Zona B di optare per l'Italia; il mantenimento nella disponibilità dei legittimi proprietari di un certo numero di proprietà, che sarebbe stato fissato con «benevolenza»; la conclusione di un accordo per la cooperazione economica in numerosi settori d'intervento (materie prime, risorse idriche ed energetiche, attività cantieristiche, collaborazione agricola, turistica e interportuale)[46].

Era la realizzazione di una zona industriale franca, situata sul Carso a nord-est di Trieste, tra Basovizza, Opicina e Sesana, ed estesa per lo più in territorio jugoslavo, ma sottoposta al regime delle merci dei punti franchi di Trieste, la reale contropartita individuata da Carbone per la popolazione italiana locale, che – a suo dire – avrebbe potuto trarre un grande vantaggio da una simile opportunità. Secondo il Direttore Generale del Ministero dell'Industria, per apprezzare adeguatamente il valore della soluzione proposta, occorreva tener presente che il principale obiettivo da raggiungere era assicurare l'avvenire economico di Trieste. Per Carbone, al di là delle questioni territoriali, era la vita del territorio triestino che bisognava salvaguardare: «Trieste ha un significato economico, oggi ancor più di ieri, – spiegava il funzionario italiano in una lunga lettera a Moro del 15 dicembre 1974, al termine dei lavori del «canale segreto» – solo se può costituire la base del traffico e della trasformazione primaria delle merci destinate all'Europa centrale e dell'Est e, meglio ancora, se anche punto di partenza per l'Oriente». Per

[46] Vedi D. 37. Sui lavori del «canale segreto», vedi: V. Škorjanec, *Osimska pogajanja*, Koper, Založba Annales, 2007, pp. 83 sgg.

MODUS

costituire un centro «socio-economico» di vasta portata – asseriva Carbone – non poteva bastare il semplice allargamento della «ristretta attività locale»; pertanto, non poteva essere sufficiente la disponibilità di territori molto ristretti come la Val Rosandra e la Valle d'Ospo, cui si era fatto riferimento nelle prime fasi dei negoziati. Dopo un più attento esame, attraverso sopralluoghi e prospezioni aeree, le due zone a sud di Trieste erano state considerate da entrambe le parti del tutto inadatte all'insediamento di una vasta area industriale. Nelle considerazioni del Direttore Generale del Ministero dell'Industria, la creazione di un grande distretto produttivo era di fondamentale importanza per convogliare le principali attività industriali delle zone più ricche della Jugoslavia (situate soprattutto in Slovenia) verso il porto Trieste ed eliminare così, sul nascere, la potenziale concorrenza di Capodistria e Fiume. La rinascita di Trieste, come terminale commerciale di un ampio bacino industriale, avrebbe permesso di rilanciare le attività portuali e di intercettare la ripresa dei traffici mediterranei con l'Africa e l'Oriente, seguita alla riapertura del Canale di Suez. Insomma – secondo Carbone – per far ripartire l'economia triestina, bisognava portare a ridosso di Trieste le industrie italiane e jugoslave, unico modo per obbligare quanti commerciavano attraverso la Jugoslavia con l'Europa danubiana e balcanica, a fare base esclusivamente nell'area della città giuliana[47].

Al di là delle aspettative e delle previsioni di Carbone sugli scenari economici futuri, la chiusura della vertenza fu possibile perché il Governo italiano non avanzò più richieste di corrispettivi territoriali o marittimi nella Zona B (anche se minimi e simbolici), limitandosi a insistere per contropartite di ordine economico e commerciale. Dopo i fallimenti delle precedenti tornate negoziali, condotte per la maggior parte da Milesi Ferretti, assai critico dei risultati ottenuti con l'attivazione del «canale segreto» e convinto che il riconoscimento della sovranità jugoslava sulla Zona B dovesse avere un «prezzo» più alto rispetto alla sola restituzione delle «sacche»[48], all'interno della diplomazia italiana e degli ambienti di Governo prevalse la linea favorevole alla formalizzazione *sic et simpliciter* della spartizione del mai nato TLT delineata dal MIL, riconoscendo una realtà che durava da più di 20 anni, nella convinzione che il rilancio dell'amicizia italo-jugoslava potesse portare vantaggi maggiori, come la stretta partnership strategica con Belgrado in Adriatico e nei Balcani, la stabilizzazione della regione e la crescita dei commerci, le vere contropartite alla rinuncia italiana alla Zona B[49].

---

[47] Vedi D. 37.
[48] Vedi D. 38.
[49] Vedi DD. 19 e 39.

MODUS

Conclusioni

Dopo una serie di aggiustamenti al testo proposto da Šnuderl e Carbone (per i quali, comunque, furono necessari molti altri mesi)[50], il negoziato giunse a conclusione con la stesura finale degli accordi firmati a Osimo, il 10 novembre 1975, da Minić e da Rumor[51], grazie ai quali si dava soluzione a tre questioni chiave: la sistemazione della frontiera italo-jugoslava, la chiusura della questione di Trieste e del mai costituito TLT, e il trattamento delle rispettive minoranze nazionali nell'ex TLT.

Roma e Belgrado riconoscevano *de iure* l'assetto territoriale del 1954, rendendo definitivo il confine tra le Zone A e B. I rappresentanti dei due Paesi dichiaravano di voler migliorare i rapporti di vicinato con un «salto di qualità nella collaborazione economica e culturale», decidendo di istituire una zona franca che avrebbe potuto favorire un eventuale inserimento della Jugoslavia nel Mercato Comune Europeo e dell'Italia nello spazio economico dell'Europa balcanica e orientale. I due Governi si impegnavano a mantenere il livello di protezione delle rispettive minoranze nazionali nelle ex Zone A e B venutosi a determinare in applicazione delle norme dello Statuto Speciale allegato al Memorandum di Londra, il cui contenuto complessivo, in virtù del nuovo accordo, era destinato a decadere.

Il 1° ottobre del 1975, Moro, nel presentare gli accordi in Parlamento, sottolineò le ragioni che avevano spinto i dirigenti italiani a cercare l'intesa con Belgrado fin dalla seconda metà degli anni Sessanta. Dopo aver precisato che la decisione era stata presa «guardando insieme agli interessi nazionali ed alle esigenze della vita internazionale», il Presidente del Consiglio ribadì uno per uno i motivi dell'accordo: il carattere definitivo e immodificabile dell'assetto territoriale stabilito nel 1954; le contropartite di carattere economico e sociale, soprattutto a vantaggio delle popolazioni delle zone di confine; l'evacuazione delle «sacche» occupate dalle truppe jugoslave da quasi trent'anni; la definitiva attribuzione all'Italia di Trieste e della Zona A in piena sovranità, senza che future evoluzioni della politica internazionale potessero rimetterne in discussione l'italianità; l'interesse essenziale dell'Italia che la Jugoslavia continuasse a essere «indipendente, integra e tranquilla»; e la necessità di rimuovere tutto quello che, senza alcun reale van-

[50] Per il perfezionamento e la parafatura degli accordi, vedi: DD. 40-48.

[51] Vedi D. 49. Gli Accordi di Osimo del 10 novembre 1975 erano costituiti dal Trattato e relativi dieci allegati (il cui testo senza allegati è pubblicato in Appendice), dall'Accordo sulla promozione della cooperazione economica e relativi quattro allegati, dall'Atto finale e da uno Scambio di lettere concernente la cittadinanza delle persone che si sarebbero trasferite in Italia sulla base delle disposizioni del Trattato stesso.

MODUS

taggio, avrebbe potuto ostacolare la fiduciosa intimità tra due Paesi, così vicini e complementari[52].

Gli accordi furono approvati con un'ampia maggioranza parlamentare, ricevendo il consenso delle principali forze politiche, ad eccezione di alcuni esponenti della DC triestina o legati al mondo degli esuli, e del gruppo parlamentare del MSI. La questione di Trieste sembrava essere stata accantonata dalla maggior parte dell'opinione pubblica italiana, alle prese con tensioni sociali, difficoltà economiche e problemi di politica interna. Fu, invece, a livello locale che la conclusione degli accordi suscitò contrarietà e malumori. Dopo aver sentito parlare per anni da esponenti dello stesso partito di Moro di provvisorietà della sistemazione del 1954 e della linea di demarcazione, era impensabile che non si verificassero reazioni fortemente negative, le cui conseguenze furono pagate proprio dalla DC, con la perdita del consenso locale, anche in termini elettorali, a vantaggio della nota «Lista del Melone»[53].

Tuttavia, al di là delle comprensibili e prevedibili reazioni degli ambienti locali triestini e di quelli legati al mondo degli esuli, è indubbio che le intese di Osimo contribuirono notevolmente a migliorare i rapporti tra Roma e Belgrado consolidando la collaborazione bilaterale in campo politico ed economico. Negli anni successivi, la Jugoslavia recitò un ruolo importante nell'ambito della politica adriatica e balcanica dell'Italia, volta alla conservazione di un assetto regionale stabile e capace di garantire gli interessi del Paese. Belgrado diventò il perno attorno al quale ruotarono le maggiori iniziative italiane nella regione, come la «Comunità di lavoro Alpe Adria», la «Quadrangolare» (poi allargatasi e diventata «Iniziativa centro-europea») e la «Comunità di lavoro per l'Adriatico meridionale e centrale». L'amicizia jugoslava diventò la principale opzione a disposizione del Governo italiano per erigersi a potenza regionale di riferimento dell'Europa adriatica, uno degli obiettivi costantemente perseguiti dalla politica italiana del XX secolo, raggiunto però attraverso il dialogo, la cooperazione e il multilateralismo, elementi distintivi della politica estera dell'Italia repubblicana.

Massimo Bucarelli

---

[52] Atti Parlamentari, *Camera dei Deputati*, VI Legislatura, *Discussioni*, vol. 401, seduta pomeridiana del 1° ottobre 1975, pp. 23609 sgg.

[53] C. Belci, *Trieste. Memorie di trent'anni (1945-1975)*, Brescia, Morcelliana, 1990, pp. 161 sgg.

MODUS

L'Italia e la questione delle minoranze nel negoziato per il Trattato di Osimo

1. *Il Trattato di Osimo e le minoranze*

Il Trattato di Osimo del 10 novembre 1975 prevedeva al suo art. 7 che il Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954 e i suoi allegati cessassero di avere effetto nelle relazioni tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, e che di ciò sarebbe stata data comunicazione ai Governi di Londra e Washington e al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite[54]. Considerando che Regno Unito e Stati Uniti erano stati gli altri firmatari del MIL, accordo di cui era stata data comunicazione al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in base al suo art. 9, l'art. 7 del Trattato di Osimo comportava la decadenza ai fini del diritto internazionale del Memorandum stesso e dei suoi due allegati, consistenti rispettivamente in una carta geografica e in uno «Statuto Speciale»[55]. Quest'ultimo, in particolare, prevedeva una serie di tutele a favore dei «gruppi etnici» «italiano» e «jugoslavo» residenti rispettivamente nell'area del mai nato Territorio Libero di Trieste assegnata alla Jugoslavia, grosso modo corrispondente all'ex Zona B del TLT, ed in quella assegnata all'Italia, grosso modo corrispondente all'ex Zona A del TLT. A garanzia dell'applicazione di queste tutele, l'art. 8 dello Statuto Speciale aveva previsto l'istituzione di un apposito Comitato Misto italo-jugoslavo «con compiti di assistenza e consultazione sui problemi relativi alla protezione» delle due minoranze e di esaminare «i reclami e le questioni sollevate da individui appartenenti ai rispettivi gruppi etnici in merito all'esecuzione» dello Statuto stesso, e imponeva ai due Governi altresì di facilitare le visite «alle zone sotto la loro amministrazione» del Comitato Misto, cui sarebbe stata accordata «ogni agevolazione per l'assolvimento dei suoi compiti».

Questo sistema di tutele, che, per quanto limitatamente all'ex TLT e al rispetto dello Statuto Speciale, istituiva un vero e proprio *droit de regard* tra i due Paesi, veniva – come accennato – a decadere in base all'art. 7 del Trattato di Osimo, nel quale tuttavia la questione delle minoranze era affrontata anche in altri due punti, e nello specifico nel preambolo dell'accordo e al suo art. 8. Nel preambolo,

---

[54] Vedi Appendice.

[55] *United States of America, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Italy and Yugoslavia, Memorandum of Understanding (with annexes and exchange of notes) regarding the Free Territory of Trieste. Signed in London, on 5 October 1954*, in United Nations, *Treaty Series – Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations*, vol. 235 (1956), I, D. 3297, pp. 99-121.

MODUS

infatti, i due firmatari confermavano la «loro lealtà al principio della protezione più ampia possibile» delle proprie minoranze derivante «dalle loro Costituzioni e dai loro ordinamenti interni e che ciascuna delle due Parti realizza in maniera autonoma, ispirandosi anche ai principi della Carta delle Nazioni Unite, della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, della Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale e dei Patti Universali dei Diritti dell'Uomo». Nell'art. 8, invece Italia e Jugoslavia dichiaravano che in seguito alla decadenza dello Statuto Speciale avrebbero mantenuto «in vigore le misure interne già adottate in applicazione dello Statuto suddetto» e assicurato nell'ambito del proprio diritto interno «il mantenimento del livello di protezione dei membri dei due gruppi etnici rispettivi previsto dalle norme dello Statuto Speciale decaduto». Con il Trattato di Osimo veniva dunque a cadere il *droit de regard* tra Italia e Jugoslavia, ma non le tutele stesse, che, in sintesi, venivano trasposte dal piano giuridico internazionale a quello interno, rimanendo ciononostante inalterate nella sostanza, senza pregiudizio alcuno rispetto a una loro futura espansione, che era anzi di fatto auspicata.

2. L'Italia e la minoranza slovena

La trasposizione delle tutele delle minoranze dal piano internazionale a quello interno prevista dal Trattato di Osimo fu una soluzione voluta e ottenuta da parte del Governo italiano, mentre al contrario quello jugoslavo sarebbe stato interessato non solo a mantenere in vita le protezioni internazionali istituite con il Memorandum d'Intesa di Londra, ma addirittura ad allargarne l'ambito di applicazione sia a livello giuridico che geografico. I motivi per cui la Repubblica Italiana volle e ottenne questo risultato sono stati nel tempo oggetto di un vivace dibattito, in base al quale sono state avanzate molteplici ipotesi[56]. Generalmente i vari contributi sinora resi disponibili dalla storiografia, tutti segnati dall'indisponibilità delle fonti diplomatiche italiane conservate presso l'Archivio Storico Diplomatico del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, si sono concentrati su un aspetto della questione delle minoranze, ovvero sul fatto che durante i negoziati l'Italia respinse sistematicamente le richieste jugoslave volte ad estendere le tutele internazionali e quindi il *droit de regard* previsti per

[56] Cfr. N. Troha, *Osimo in manjšine*, in J. Pirjevec, B. Klabjan, G. Bajc (a cura di), *Osimska meja. Jugoslovansko-italijanska pogajanja in razmejitev leta 1975*, Koper, Založba Annales, 2006; V. Škorjanec, *Osimska pogajanja*, Koper, Založba Annales, 2007; R. Pupo (a cura di), *Osimo: il punto sugli studi*, in «Qualestoria », 41/2 (dicembre 2013); S. Mišić, *Pomirenje na Jadranu: Jugoslavija i Italija na putu ka Osimskim sporazumima iz 1975*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, 2018.

MODUS

l'ex Zona A, ovvero per la Provincia di Trieste, anche alle Province di Gorizia e di Udine. Le ragioni di questa politica sono state ricercate in varie direzioni, come la strenua opposizione della federazione udinese della Democrazia Cristiana ad ogni ipotesi di riconoscimento dello *status* di minoranza alla popolazione di lingua slava delle Valli del Natisone[57], o la volontà di non intraprendere nuovamente una strada, quella dell'internazionalizzazione delle tutele di una minoranza nazionale, i cui potenziali rischi erano stati ben illustrati dal caso alto-atesino[58], dove – come noto – l'accordo De Gasperi-Gruber del 5 settembre 1946 aveva portato ad un ultradecennale confronto politico e diplomatico con l'Austria[59].

L'art. 7 del Trattato di Osimo non comportava però solo il rifiuto di estendere alle Province di Gorizia e Udine lo Statuto Speciale e il *droit de regard* jugoslavo, ma anche la decadenza del sistema istituito con il Memorandum d'Intesa di Londra del 1954 anche nella stessa ex Zona A, oltre che, per ovvia reciprocità, la decadenza delle tutele internazionali a favore della minoranza italiana dell'ex Zona B e il *droit de regard* italiano su quella porzione dell'Istria. Il che, generalmente, è stato spiegato con una pretesa volontà italiana di comprimere quanto possibile le tutele e lo sviluppo della propria minoranza slovena, e con la sostanziale indifferenza di Roma per la minoranza italiana in Jugoslava[60]. A proposito di quest'ultimo elemento, anzi, in taluni casi si è addirittura giunti ad affermare – riproponendo peraltro tesi che venivano fatte circolare da parte jugoslava, soprattutto tra i membri della minoranza italiana – che il Governo italiano trascurasse la sorte degli italiani di Jugoslavia perché li considerava ormai jugoslavi in base ad un'equazione tra nazionalità e cittadinanza, o comunque perché non essendosi uniti al fenomeno dell'esodo dall'Istria, dal Quarnaro e dalla Dalmazia[61] erano considerati come dei «rossi» traditori della patria[62], come se l'attenzione alle questioni nazionali fosse scemata per essere superata e addirittura sostituita dal conflitto ideologico tipico della guerra fredda.

Eppure, uno dei primi atti del Governo italiano in seguito alla ratifica del Trattato di Osimo fu quello di predisporre entro i tempi brevissimi – 30 giorni –

---

[57] Cfr. R. Pupo, *Una storia sbagliata? Uno sguardo al breve secolo dei rapporti italo-jugoslavi*, in «Qualestoria», 41/2 (dicembre 2013), p. 27.

[58] Cfr. S. Mišić, *La Jugoslavia e il Trattato di Osimo*, in «Qualestoria », 41/2 (dicembre 2013), pp. 70-71.

[59] Cfr. DPII, Serie B, Europa Centrale, Orientale e Russia, *La questione dell'Alto Adige/Südtirol: lo sviluppo della controversia (1964-1969)*, 2 voll., curato da F. Lefebvre D'Ovidio e A. Varsori, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Libreria dello Stato, 2019.

[60] S. Mišić, *Pomirenje na Jadranu*, cit.; N. Troha, *Osimo in manjšine*, cit.

[61] Sul fenomeno dell'esodo cfr. C. Colummi, L. Ferrari, G. Nassisi, G. Trani (a cura di), *Storia di un esodo. Istria 1945-1956*, Trieste, Istituto regionale per la storia del movimento di Liberazione nel Friuli-Venezia Giulia, 1980; R. Pupo, *Il lungo esodo. Istria: le persecuzioni, le foibe, l'esilio*, Milano, Rizzoli, 2005.

[62] N. Troha, *Osimo in manjšine*, cit., p. 139.

MODUS

stabiliti dalla delega prevista dalla Legge di ratifica del Trattato un decreto volto a eliminare alcune delle inadempienze dei dettami dello Statuto Speciale all'interno dell'ordinamento italiano[63]. La mancata approvazione di questo decreto entro i termini della delega, dovuta alla contrarietà espressa dai rappresentanti della stessa minoranza slovena, timorosi che questa misura potesse precludere l'ottenimento di ulteriori e più ampie concessioni in un secondo momento, non avrebbe ad ogni modo portato il Governo italiano a disinteressarsi della questione, tanto che fu esso stesso, nel volgere di pochi mesi, a riprendere l'iniziativa in tal senso, costituendo un'apposita «Commissione speciale per lo studio dei problemi interessanti la minoranza di lingua slovena nella Regione Friuli-Venezia Giulia» di cui vennero chiamati a far parte anche dei rappresentanti della minoranza. Un'iniziativa, peraltro, rispetto alla quale riesce difficile non cogliere alcune analogie con la «Commissione di studio dei problemi dell'Alto Adige» (meglio nota come «Commissione dei 19»), istituita nel 1961 per cercare di risolvere i problemi della minoranze tedesca e ladina della Provincia di Bolzano tramite un confronto diretto tra Stato e minoranze che escludeva il coinvolgimento dell'Austria, riportando così, per quanto possibile in quel determinato caso specifico, il problema dal piano internazionale a quello interno[64].

3. *L'Italia e la minoranza italiana*

Per quanto riguarda invece la pretesa noncuranza della Repubblica Italiana per la minoranza italiana in Jugoslavia, è opportuno osservare che la stessa Legge di ratifica del Trattato di Osimo prevedeva al suo art. 3 che il Governo emanasse con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria le norme necessarie «a favorire attività culturali e iniziative per la conservazione delle testimonianze connesse con la storia e le tradizioni del gruppo etnico italiano in Jugoslavia». Cosa che, come noto, poi fu puntualmente realizzata, portando la Repubblica Italiana a garantire agli italiani di quella che fu la Jugoslavia tutta una serie di risorse senza le quali la loro assimilazione alla maggioranza nazionale dei rispettivi Stati di residenza sarebbe ormai, se non già irrimediabilmente consumata, quantomeno

---

[63] Vedi Appendice, nota 1; M. Udina, *Gli accordi di Osimo. Lineamenti introduttivi e testi annotati*, Trieste, LINT, 1979, pp. 39, 92n-93n; Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 33 del 2 febbraio 1978, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 dicembre 1977, *Costituzione di una commissione speciale per lo studio dei problemi interessanti la minoranza di lingua slovena nella regione Friuli-Venezia Giulia*, p. 799.

[64] F. Scarano, *Le origini della Commissione dei 19 e il suo significato*, in G. Bernardini, G. Pallaver (a cura di), *Dialogo vince violenza. La questione del Trentino-Alto Adige/Südtirol nel contesto internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2015; F. Lefebvre d'Ovidio, *Introduzione* a DPII, Serie B, *La questione dell'Alto Adige/Südtirol 1964-1969*, cit., Tomo I, pp. IX-XV.

MODUS

enormemente più accentuata[65]. Preme poi evidenziare come – negli oltre due decenni intercorrenti tra la firma del Memorandum d'Intesa di Londra del 1954 con cui si era chiusa di fatto la questione di Trieste e quella del Trattato di Osimo del 1975 – la politica estera italiana si era dimostrata tutt'altro che disattenta alle sorti della minoranza italiana rimasta in Jugoslavia in seguito all'esodo, e, anzi, aveva sistematicamente cercato di ottenere l'applicazione e, se possibile, l'ampliamento delle tutele a suo favore, così come, più in generale, un miglioramento sostanziale del suo trattamento e delle sue condizioni di vita[66]. Anni di prassi avevano infatti dimostrato che, in una condizione di marcata asimmetria giuridica tra una democrazia liberale in cui vigeva lo stato di diritto ed una «democrazia popolare» in cui il rispetto del diritto era tutt'altro che assicurato, tutele giuridiche analoghe come quelle previste dallo Statuto Speciale potevano portare a trattamenti disomogenei, generalmente a tutto svantaggio della minoranza italiana in Jugoslavia, dove anche le tutele interne di cui erano state fatte teoricamente oggetto le minoranze nazionali erano spesso largamente disattese.

Ciò, come parzialmente accennato, aveva portato l'Italia a richiedere alla Jugoslavia il rispetto del principio della reciprocità nel trattamento delle rispettive minoranze non tanto e non solo sul piano giuridico, ma soprattutto su quello sostanziale, frutto, come dimostrato dall'esperienza, non di speculari tutele formali, ma di una precisa volontà politica della controparte, generalmente scaturita da accordi che garantivano precise contropartite a favore della minoranza slovena in Italia. In quest'ottica, oltre che in quella dell'evidente e comprensibile volontà di minimizzare il *droit de regard* jugoslavo e di evitare per quanto possibile problematiche analoghe a quelle – spinosissime – dell'Alto Adige, l'Italia negli anni aveva sempre rifiutato le ripetute proposte jugoslave di estendere l'area di applicazione dello Statuto Speciale oltre i confini dell'ex TLT. Il che, ad ogni modo, non aveva significato l'abbandono al proprio destino della minoranza italiana residente nei territori a sud della Zona B, dove peraltro risiedeva la stragrande maggioranza degli italiani di Jugoslavia. Tra il 1964 e il 1966 l'Italia era infatti già riuscita a strutturare un rapporto di collaborazione con tutta la minoranza italiana ufficialmente riconosciuta in Jugoslavia volto a

---

[65] E. Giuricin, L. Giuricin, *Mezzo secolo di collaborazione (1964-2014). Lineamenti per la storia delle relazioni tra la Comunità italiana in Istria, Fiume e Dalmazia e la Nazione madre*, Rovigno, Centro di Ricerche Storiche, 2015.

[66] A. Bonifacio, *Italiani ritrovati. Le relazioni italo-jugoslave e l'origine della collaborazione fra Unione degli Italiani dell'Istria e di Fiume e Università Popolare di Trieste*, Rovigno, Centro di Ricerche Storiche, 2024; cfr. anche I. Murko, *Meje in odnosi s sosedami*, Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, 2004, pp. 527-585, e la documentazione pubblicata in S. Sau, *La comunità sacrificata. Il Comitato Misto Italo-Jugoslavo 1955-1973*, Isola, Il Mandracchio, 2015.

MODUS

favorirne le attività culturali ed eventuali altre iniziative che ne potessero agevolare la sopravvivenza, riuscendo peraltro ad evitare di assumere nuovi impegni giuridici con la Jugoslavia, che in ottica di reciprocità aveva ottenuto la possibilità di strutturare collaborazioni analoghe con gli sloveni delle Province di Gorizia e di Udine. Il rapporto di collaborazione tra Repubblica Italiana e italiani di Jugoslavia era stato infatti imperniato sull'attività di un ente di diritto privato senza alcun legame formale con lo Stato italiano, l'Università Popolare di Trieste, soluzione resa possibile in base ad un accordo informale con la Jugoslavia che, per quanto privo di alcuna validità giuridica, non era per questo privo di validità politica, cosa che può essere facilmente constatata in base al fatto che questo rapporto non solo è ancora in corso, ma per di più rappresenta ancora oggi il principale canale della diplomazia culturale italiana nei confronti degli italiani di Slovenia, Croazia e Montenegro[67].

4. *Gli obbiettivi della politica estera italiana*

In sintesi, per quanto riguardava la questione delle minoranze, dal punto di vista italiano l'unica forma di tutela ritenuta capace di assicurare risultati sul piano sostanziale era dunque quella politica, mentre le tutele di tipo giuridico non solo non costituivano una reale garanzia in quanto facilmente disattese da parte jugoslava, ma per di più avevano creato un *droit de regard* e più in generale un'internazionalizzazione del problema capaci di portare a imponderabili conseguenze future di carattere negativo. Non stupisce, pertanto, che, quando l'Italia decise finalmente di proporre alla Jugoslavia un accordo globale volto alla soluzione di tutti i principali problemi tra i due Paesi[68], emerse sin da subito la volontà di liberarsi dalla spada di Damocle del *droit de regard* e dell'internazionalizzazione formale del problema delle minoranze. Il n. 7 dei 18 punti presentati dall'Italia alla Jugoslavia nell'ottobre del 1968 come base per i negoziati volti a trovare un «accordo globale» in merito alle questioni pendenti tra i due Paesi prevedeva infatti la «decadenza del Memorandum di Intesa di Londra e relativi allegati»[69].

Da parte italiana si proponevano, in realtà, anche altre misure che avrebbero potuto riguardare le rispettive minoranze. Con il punto n. 8, l'Italia proponeva di giungere ad un'intesa relativa alle «norme per la cittadinanza e la residenza degli appartenenti al gruppo etnico italiano nella ex zona B», problema rimasto sostan-

---

[67] A. Bonifacio, *Italiani ritrovati*, cit.

[68] M. Bucarelli, *La politica estera italiana e la soluzione della questione di Trieste: gli accordi di Osimo del 1975*, in «Qualestoria», 41/2 (dicembre 2013), pp. 38-41; B. Zaccaria, *La strada per Osimo: Italia e Jugoslavia allo specchio (1965-1975)*, Milano, Franco Angeli, 2018, pp. 41-46.

[69] Vedi D. 1.

MODUS

zialmente insoluto in base al Memorandum d'Intesa di Londra del 1954. Quest'ultimo, infatti, si era limitato a stabilire al suo art. 2 che gli appartenenti alle rispettive minoranze nel territorio dell'ex TLT avrebbero goduto «dell'uguaglianza con gli altri cittadini» della Zona di residenza, senza però apportare innovazioni formali in merito al loro *status* di cittadinanza. Ciò aveva portato l'Italia, forte del fatto che i «pertinenti» del TLT avevano goduto della cittadinanza italiana sin dal primo dopoguerra e che il Territorio Libero non era mai entrato in funzione, a considerare cittadini italiani non solo i «pertinenti» dell'ex Zona A, ma anche quelli dell'ex Zona B, i quali non sarebbero stati dunque cittadini jugoslavi ma semplicemente equiparati a questi ultimi nei diritti e nei doveri in base al Memorandum d'Intesa di Londra. La Jugoslavia, invece, considerava i «pertinenti» dell'ex Zona B cittadini jugoslavi[70], cosa che aveva creato a più riprese dei dissidi tra l'Italia e la Jugoslavia, in particolare a cavallo tra il 1966 e il 1967, quando si era verificata una crisi nelle relazioni bilaterali tra i due Paesi scatenata dalla distribuzione di nuove carte d'identità con valore di cittadinanza jugoslava ai «pertinenti» dell'ex Zona B in base all'applicazione di una legge jugoslava del 1965[71].

Un altro dei 18 punti presentati dall'Italia relativi alla questione delle minoranze era il punto n. 9, in base al quale il Governo di Roma proponeva di concordare «eventuali facilitazioni per i membri del gruppo etnico italiano già residenti in Zona ex B di tornarvi a risiedere, anche conservando la cittadinanza italiana». L'obbiettivo di questa proposta, di cui costituiva un corollario il comma A del punto n. 11, in cui si proponeva di giungere ad accordi che concedessero «la facoltà agli aventi diritto di conservare o riacquistare la proprietà di beni immobili, anche essendo in possesso di nazionalità italiana ed in tal caso risiedendo o meno in ex zona B», era evidente: consentire agli esuli che avevano abbandonato l'ex Zona B di potervi fare ritorno, eventualmente mantenendo la cittadinanza italiana.

I punti n. 8 e n. 9, rispondenti a un prevalente interesse dell'Italia, vedevano come «contropartita» per la Jugoslavia[72] quanto previsto dal punto n. 10, in base al quale l'Italia proponeva di concordare «norme a favore dei membri del gruppo etnico sloveno a Trieste che consent[issero] loro l'acquisto della cittadinanza jugoslava pur conservando la residenza a Trieste».

In base ai 18 punti proposti inizialmente dall'Italia come base per un accordo globale, dunque, la questione delle minoranze tra i due Paesi sarebbe stata risolta tramite la trasposizione delle tutele giuridiche dal piano internazionale a

---

[70] Vedi D. 37.
[71] B. Zaccaria, *La strada per Osimo*, cit., pp. 29-32; vedi anche D. 19.
[72] Vedi D. 6.

MODUS

quello interno, consentendo però al contempo la facoltà ai membri delle rispettive minoranze di conservare o ottenere la cittadinanza dello Stato nazionale di riferimento della propria nazionalità pur continuando a risiedere nel proprio territorio d'origine. Una soluzione, peraltro, sostanzialmente analoga a quella concordata tra Roma e Belgrado per gli italiani delle porzioni di Dalmazia annesse al Regno dei Serbi, Croati e Sloveni con il Trattato di Rapallo del 12 novembre 1920, che al suo articolo VII concedeva ai «pertinenti» delle aree della Dalmazia ricadenti sotto l'autorità jugoslava la possibilità di optare per la cittadinanza italiana e, in tal caso, di essere esenti «dall'obbligo di trasferire il proprio domicilio fuori dal territorio del Regno» jugoslavo[73]. Tuttavia, come chiarito poche settimane dopo la presentazione dei 18 punti alla Jugoslavia dal diplomatico incaricato di condurre il negoziato per l'Italia, il capo della Delegazione italiana presso il Comitato Misto per le minoranze Gian Luigi Milesi Ferretti, dal punto di vista italiano le uniche due questioni a contare «veramente» ai fini del raggiungimento di un accordo globale con la Jugoslavia erano soltanto la soluzione delle controversie territoriali e la decadenza dello Statuto Speciale, mentre tutti gli altri punti erano di fatto solamente «di contorno»[74].

5. *L'avvio del negoziato e l'emergere del disaccordo*

Dei due obbiettivi minimi che la diplomazia italiana intendeva dunque conseguire con il raggiungimento di un accordo globale con la Jugoslavia, la decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e dei relativi allegati era certamente quello più chiaro e immediatamente definito, mentre, al contrario, per quanto riguardava quello territoriale, da parte italiana dovevano ancora essere definiti i dettagli della posizione da assumere nei riguardi di ciascuno dei numerosissimi punti del contenzioso territoriale italo-jugoslavo[75]. Non stupisce, pertanto, che in un primo momento Milesi Ferretti e più in generale la diplomazia italiana si concentrarono prioritariamente sull'analisi delle possibili soluzioni territoriali senza affrontare compiutamente la questione della decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e i problemi delle minoranze nel loro complesso[76].

In questo contesto, il primo scambio bilaterale politicamente significativo sulla questione delle minoranze sarebbe stato registrato solo a distanza di un

---

[73] Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia n. 300 del 21 dicembre 1920, Legge 19 dicembre 1920, n. 1778, *Legge che approva l'annesso Trattato concluso fra il Regno d'Italia e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni*, pp. 3975-3977: p. 3977.

[74] Vedi D. 2.

[75] *Ibidem*.

[76] *Ibidem*; vedi anche D. 3.

MODUS

anno dalla formulazione dei 18 punti, il 3 ottobre 1969, in occasione di un colloquio tra il Presidente del Consiglio Esecutivo Federale jugoslavo Mitja Ribičič e il Ministro degli Affari Esteri italiano Aldo Moro tenutosi a margine della visita di Stato in Jugoslavia del Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat[77]. In questa occasione, infatti, il capo del Governo jugoslavo formulò l'auspicio che l'intensa e crescente collaborazione tra i due Paesi che si registrava in molti settori potesse coinvolgere anche i «contatti tra le regioni limitrofe», specificando come a suo avviso la collaborazione regionale si sarebbe dovuta «rivelare proficua anche al fine di risolvere tutti i problemi che riguardano le due nazionalità», dato che i problemi relativi alle minoranze avrebbero potuto «trovare più pronta soluzione a quel livello». Appare evidente come la risoluzione bilaterale dei problemi delle minoranze a livello regionale anziché centrale avrebbe ad ogni modo comportato l'internazionalizzazione della questione, cosa che l'Italia, come illustrato, era decisamente intenzionata ad evitare. Non stupisce, dunque, se, in risposta a questa proposta jugoslava, il Ministro Moro chiarì che l'esistenza delle reciproche minoranze era regolata in maniera differente nei due Paesi, evidenziando a tal proposito che, per quanto riguardava l'Italia, la sua Costituzione imponeva «la giusta tutela». Qualora da parte jugoslava si fosse voluto saggiare la disponibilità italiana ad accondiscendere a nuove forme di internazionalizzazione delle tutele delle minoranze, la risposta da parte italiana era chiarissima.

Durante i mesi successivi Milesi Ferretti ed il suo omologo jugoslavo, il Ministro plenipotenziario Zvonko Perišić, tennero alcune tornate di conversazioni durante le quali vennero affrontate nel dettaglio le varie problematiche relative ai 18 punti, cosa che permise di giungere alle prime conclusioni, molte delle quali riguardavano i vari punti relativi alle minoranze[78]. Per quanto riguardava il punto n. 8, ovvero la possibilità di giungere a concordare «norme per la cittadinanza e la residenza degli appartenenti al gruppo etnico italiano nella ex zona B», i due negoziatori concordarono sull'inopportunità di stringere particolari accordi in tal senso. Molte erano le considerazioni che avevano portato Milesi Ferretti a orientarsi verso questa scelta. Innanzitutto, come egli stesso evidenziò, la legge jugoslava non consentiva ai cittadini stranieri di poter trasferire la propria residenza stabile nel territorio della federazione, e secondo il negoziatore italiano era improbabile che la Jugoslavia potesse cambiare una delle proprie leggi fondamentali per stabilire un'eccezione per i pochi italiani della Zona B proprio nel momento in cui questa sarebbe definitivamente passata sotto

[77] Vedi D. 5.
[78] Vedi D. 6.

MODUS

la sua piena sovranità. Un altro elemento evidenziato da Milesi Ferreti era che la Jugoslavia già considerava i «pertinenti» della Zona B quali suoi cittadini in base alla sua citata legge del 1965, e sino a quel momento non aveva mai «riconosciuto il diritto di intervenire a favore degli italiani della Zona B invocando la loro cittadinanza italiana», ma solo in base al *droit de regard* stabilito dallo Statuto Speciale. Sarebbe stato dunque improbabile, osservava il diplomatico italiano, che la Jugoslavia rivedesse la propria posizione in tal senso proprio nel momento in cui avrebbe ottenuto il riconoscimento della propria sovranità sull'ex Zona B da parte dell'Italia.

A far propendere Milesi Ferretti per l'inopportunità di giungere ad un accordo ispirato all'applicazione di quanto previsto dal punto n. 8, vi erano infine una serie di considerazioni pratiche sull'effettivo interesse degli italiani dell'ex Zona B condivise anche dal Console Generale d'Italia a Capodistria, Mario Michele Alessi. Secondo i due diplomatici italiani il punto fondamentale per gli eventuali interessati non sarebbe stato il godimento della cittadinanza italiana nell'ex Zona B una volta che questa fosse passata alla piena sovranità jugoslava, quanto piuttosto la possibilità di «poterla rivendicare» qualora avessero deciso di trasferirsi nel territorio della Repubblica Italiana. A tal fine, però, evidenziava Milesi Ferretti, non sarebbe stata necessaria alcuna misura particolare, in quanto gli interessati, avendo acquisito la cittadinanza jugoslava senza il concorso della propria volontà, in base alla legislazione italiana non avevano perduto la cittadinanza italiana. Ciò andava poi considerato anche alla luce di un importante interesse italiano che la Jugoslavia sosteneva di condividere, ovvero quello di evitare che l'eventuale accordo determinasse «un ulteriore esodo degli italiani dalla Zona B», che però doveva essere bilanciato anche con la «necessità» di assicurare agli italiani della Zona B – considerati dalla Repubblica Italiana come propri cittadini – la possibilità di trasferirsi nel territorio della Repubblica Italiana qualora e quando lo desiderassero, come peraltro previsto dall'art. 16 della Costituzione repubblicana. La soluzione identificata in via preliminare dai due negoziatori per raggiungere entrambi questi obbiettivi contemporaneamente fu, in questa prima fase negoziale, quella di ipotizzare che all'accordo pubblico da sottoporre alla ratifica dei due Parlamenti si accompagnasse uno scambio di note riservate da non sottoporre a ratifica, in base al quale il Governo jugoslavo si sarebbe impegnato a concedere lo svincolo della cittadinanza jugoslava agli italiani dell'ex Zona B cha avessero inteso trasferirsi nella Repubblica Italiana[79].

[79] *Ibidem*.

MODUS

L'emergere dell'inopportunità di includere nel futuro accordo globale le misure inizialmente previste dal punto n. 8 comportava, come evidenziato da Milesi Ferretti, la decadenza dell'ipotesi di giungere ad accordi anche sul punto n. 9, ed avrebbe avuto immediate conseguenze anche sul punto n. 10. Dal momento che non si sarebbero previste misure per garantire il godimento della cittadinanza italiana agli italiani dell'ex Zona B ancora residenti sul territorio, sarebbe stato infatti difficile e complicato garantire delle «facilitazioni» analoghe a chi aveva già abbandonato quel territorio come prospettato dal punto n. 9. Per quanto riguardava invece il punto n. 10, il negoziatore jugoslavo non aveva avanzato alcuna richiesta in merito alla possibilità inizialmente prospettata dall'Italia di concordare delle norme a favore degli sloveni dell'ex Zona A che consentissero loro l'acquisto della cittadinanza jugoslava pur conservando la residenza in quel territorio. Ad ogni modo, evidenziava Milesi Ferretti, la mancata attuazione delle misure previste dai punti n. 8 e n. 9 avrebbe giustificato un eventuale rifiuto italiano di giungere ad accordi relativi al punto n. 10, sempre che da parte italiana non si fosse comunque considerato preferibile «facilitare l'acquisizione della cittadinanza jugoslava – con conseguente perdita di quella italiana – da parte degli sloveni di Trieste in modo da precludere loro la possibilità di influire sulla vita politica locale e da poterli allontanare dal territorio nazionale qualora [avessero svolto] attività illecite»[80].

Durante le successive tornate di conversazioni, tenutesi nella seconda metà del 1970, non emersero novità significative in merito alla possibilità di applicare i punti n. 8, n. 9 e n. 10 inizialmente proposti da parte italiana nell'ottobre del 1968. In una relazione comune del 21 novembre 1970[81], prodotta su richiesta del Ministro Moro e del Presidente Ribičič con l'obbiettivo di fare un punto sui risultati raggiunti in sede negoziale[82], Milesi Ferretti e Perišić dichiararono infatti di concordare sull'opportunità che la cittadinanza degli abitanti delle ex Zone A e B fosse «retta, dopo la soluzione definitiva dei problemi di frontiera e la conseguente decadenza del MIL, dalle norme di ciascuna parte sul proprio territorio», per quanto non avessero ancora chiarito l'eventuale opportunità di «introdurre una clausola esplicita in tal senso nell'accordo globale». Ciò comportava in ogni caso la decisione consensuale di non dare attuazione a quanto previsto dal punto n. 8, mentre, per quanto riguardava il punto n. 9, nella relazione veniva chiarito che era stato il negoziatore jugoslavo ad aver fatto presente di non ravvisare la possibilità di concludere un accordo in base al quale sarebbe stato consentito agli

[80] *Ibidem*.
[81] Vedi Allegato I del D. 8.
[82] Vedi DD. 7 e 8.

MODUS

esuli dell'ex Zona B di poter fare ritorno nella propria terra d'origine al momento della sua assegnazione in piena sovranità alla Jugoslavia mantenendo per di più la cittadinanza italiana. Anche per quanto riguardava il punto n. 10, ovvero la possibilità di concordare delle norme che consentissero agli sloveni dell'ex Zona A di ottenere la cittadinanza jugoslava, la relazione stabiliva che la questione non era stata approfondita in quanto «non presenta[va] interesse per la parte jugoslava». Già verso la fine del 1970 era dunque chiaro che le misure previste ai punti n. 8, n. 9 e n. 10 degli originari 18 punti su cui era stato impostato il negoziato quasi sicuramente non sarebbero state incluse all'interno di un futuro accordo globale volto alla soluzione delle questioni pendenti tra Italia e Jugoslavia. Significativamente, la relazione consensuale di Milesi Ferretti e Perišić non riportava invece nulla in merito al punto n. 7, ovvero alla decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e dei suoi allegati, cosa che verosimilmente costituiva un esplicito indice del grado di disaccordo su questo punto tra le due parti, le quali, come emerge dal documento nel suo complesso, erano ancora ben lontane dall'aver trovato un'intesa su buona parte delle questioni oggetto di negoziato.

6. *Dal rilancio del negoziato al fallimento dei colloqui*

Nelle settimane successive alla firma della relazione congiunta dei due negoziatori i rapporti tra Roma e Belgrado furono scossi da una crisi scaturita da una fuga di notizie da parte jugoslava in merito al negoziato segreto in corso, cosa che aveva obbligato il Ministro Moro a dichiarare al Parlamento che il Governo italiano non avrebbe preso in considerazione nessuna rinuncia ai propri «legittimi interessi nazionali»[83]. Superata questa crisi, che aveva comportato il rinvio della visita del Presidente Tito in Italia, inizialmente prevista per il dicembre del 1970 in restituzione alla visita del Presidente Saragat dell'anno precedente, il Ministro Moro ed il suo omologo jugoslavo Mirko Tepavac si incontrarono a Venezia per definire l'ordine del giorno della futura visita di Tito. L'incontro, svoltosi il 9 febbraio 1971 sull'isola di San Giorgio, presso la sede della Fondazione Cini[84], era reso tanto più delicato per via del fatto che la fuga di notizie da parte jugoslava che aveva dato avvio alla crisi era seguita al rifiuto italiano di inserire la trattazione delle questioni territoriali pendenti tra i due Paesi nell'ordine del giorno della visita in questione. Comprensibilmente, il colloquio, che fu anche un'occasione di chiarimento, non verté prioritariamente sulla questione del trattamento delle reciproche minoranze, la quale fu tuttavia

[83] Vedi D. 14.
[84] Vedi D. 12.

MODUS

oggetto di alcuni brevi ma significativi accenni. Il primo fu quello del Ministro italiano, che, nell'illustrare le varie ragioni per cui da parte italiana si riteneva inopportuna e prematura l'ufficializzazione dei contatti in corso così come lo stesso raggiungimento di una soluzione a scadenza ravvicinata, citò esplicitamente la questione delle minoranze come una fra quelle per cui sarebbe occorso «far maturare i tempi», chiarendo ad ogni modo che ciò non significava «voler eludere una scelta». A tal proposito il Ministro citava il caso della vertenza relativa all'Alto Adige, la cui soluzione – come è noto – era stata raggiunta solo poche settimane prima[85]. Nonostante le «difficoltà anche drammatiche» affrontate dall'Italia, dichiarava Moro, questa era riuscita a trovare una «soluzione coraggiosa», e altrettanto sarebbe stato fatto anche nel caso della soluzione dei problemi pendenti con la Jugoslavia.

La gradualità, richiesta peraltro a più riprese dal Ministro italiano durante l'incontro, confliggeva però significativamente con i desiderata della Jugoslavia, che, come illustrato da Tepavac, mirava invece a ottenere in tempi rapidi un accordo relativo alla chiusura delle questioni territoriali tra i due Paesi. Per questo motivo il Segretario di Stato agli Affari Esteri jugoslavo propose di superare il «pacchetto» italiano sulla base del quale si erano svolti sino a quel momento i colloqui, ossia i 18 punti, attuando le misure su cui Milesi Ferretti e Perišić avevano già trovato un accordo e intavolando un negoziato formale – ma eventualmente segreto – «circa le questioni sostanziali» come quella territoriale, dei beni e della cittadinanza. L'impostazione di un negoziato su di una base diversa rispetto a quella su cui era stato inizialmente intavolato e qualsiasi ipotesi di ufficializzazione delle trattative erano però evidentemente inaccettabili per la parte italiana, per la quale, come avrebbe evidenziato Moro durante il lungo colloquio, la soluzione di alcune questioni come «quelle della cittadinanza e delle minoranze» erano strettamente legate a quelle territoriali.

La sintesi tra le posizioni dei due Paesi trovata dal Ministro Moro e dal Segretario di Stato Tepavac fu quella di continuare le conversazioni segrete in corso sulla base dei 18 punti, dando però al contempo mandato a Milesi Ferretti e a Perišić – che a partire da quel momento sarebbero stati affiancati dagli Ambasciatori dei due Paesi nelle rispettive capitali – di stralciare le «questioni ritenute suscettibili di una più rapida soluzione». Permanevano, tuttavia, alcune divergenze più o meno profonde tra gli orientamenti dei due Governi su varie questioni, tra cui quella delle minoranze. Tepavac, infatti, auspicò che gli esperti risolvessero in

[85] DPII, Serie B, *La questione dell'Alto Adige/Südtirol 1964-1969*, cit.

MODUS

particolare «i problemi relativi alle proprietà od alla cittadinanza» e continuassero «i loro lavori sugli aspetti dello Statuto Speciale», il quale però, come illustrato secondo il n. 7 dei 18 punti presentati dall'Italia, avrebbe dovuto decadere al raggiungimento dell'accordo globale. Moro, che riteneva difficile che si potesse trovare una soluzione a specifici problemi legati al Memorandum d'Intesa di Londra «avulsa dal contesto globale», evidenziò invece come nell'ex Zona A fosse già in vigore ed applicato lo Statuto Speciale, mentre le minoranze presenti nelle Province di Gorizia e Udine costituivano una «questione interna italiana», peraltro già normata dalla Costituzione.

Le profonde divergenze tra gli obbiettivi e le posizioni dei due Governi in merito a varie questioni, compresa quella delle minoranze, sarebbero presto emerse nell'ambito degli incontri del «gruppo a quattro», inizialmente composto da Milesi Ferretti e Perišić e dall'Ambasciatore Folco Trabalza per l'Italia e dall'Ambasciatore Srđa Prica per la Jugoslavia[86]. Sin dalla seconda riunione del gruppo, tenutasi nell'aprile del 1971, emerse infatti che l'unico aspetto su cui i negoziatori erano concordi era la necessità di inserire all'interno di un accordo con il carattere formale di trattato qualsiasi clausola in materia di cittadinanza che comportasse delle innovazioni rispetto al Trattato di pace del 1947[87]. Per il resto, invece, le posizioni italiana e jugoslava si rivelarono immediatamente inconciliabili. Prica e Perišić dichiararono infatti che, in vista della decadenza dello Statuto Speciale, sarebbe stato opportuno stabilire «delle garanzie e dei regolamenti sui diritti delle rispettive minoranze» i quali non solo non avrebbero dovuto essere inferiori a quelli previsti dallo Statuto Speciale, ma per di più si sarebbero dovuti applicare «in Italia agli Sloveni delle Province di Trieste Gorizia e Udine e in Jugoslavia agli Italiani della Zona B e dei territori ceduti alla Jugoslavia in conseguenza del Trattato di Pace». Il che, evidentemente, avrebbe significato non solo l'internazionalizzazione delle tutele a favore delle minoranze, ma addirittura un allargamento del relativo *droit de regard* ad un'area molto più vasta rispetto a quella del mai nato TLT. Peraltro, preme evidenziare, ciò avrebbe portato ad una sostanziale asimmetria a tutto vantaggio della Jugoslavia, visto che in base alla proposta di Prica e Perišić il proprio Paese avrebbe potuto estendere il proprio *droit de regard* all'intera area di insediamento della minoranza slovena nella Regione Friuli-Venezia Giulia, ivi compresi i territori facenti parte del Regno d'Italia dal 1866, mentre all'Italia sarebbe stata preclusa

[86] Vedi D. 14.

[87] Milesi Ferretti a Moro, Roma, 28 aprile 1971, in Ambasciata a Belgrado, 1968-1973, b. 1423, carte sciolte.

MODUS

un'opportunità analoga rispetto alla quasi totalità della Dalmazia e alle isole di Veglia e di Arbe, nel Quarnaro, dove pur continuavano a risiedere cittadini jugoslavi di nazionalità italiana nonostante la drammatica intensità del fenomeno dell'«esodo» degli italiani da quelle terre.

Quanto proposto da Prica e Perišić corrispondeva al rinnovo di una proposta avanzata dalla Jugoslavia sin dalla I sessione del Comitato Misto per le minoranze, nel maggio del 1957, che negli anni era stata sempre rifiutata da parte italiana[88], e che comprensibilmente non avrebbe potuto essere accolta in questa sede considerando gli obbiettivi di fondo che la diplomazia italiana si proponeva di raggiungere nell'ambito di un accordo globale per la soluzione dei problemi pendenti con la Jugoslavia. Durante la riunione i negoziatori italiani dichiararono infatti che per quanto riguardava le minoranze sarebbe stato necessario che ciascuna delle due parti agisse «in via unilaterale». Milesi Ferretti argomentò questa posizione con l'esperienza italiana in materia di internazionalizzazione delle tutele delle minoranze, la quale aveva «chiaramente dimostrato» all'Italia come impegni di carattere bilaterale non fossero soltanto «suscettibili di creare complicazioni e dissapori», ma potessero addirittura ritorcersi «a danno delle minoranze che con essi si dovrebbero favorire».

Posizioni egualmente inconciliabili sarebbero presto emerse anche in merito ad altri punti fondamentali del negoziato portato avanti dal «gruppo a quattro», il quale nell'arco di un anno di lavoro non avrebbe prodotto risultati significativi. Come sintetizzato da Milesi Ferretti al Ministro Moro nel marzo del 1972, a quella data non si sarebbe registrato, «in materia di soluzione globale, alcun avvicinamento delle posizioni delle due parti rispetto a quelle emerse nella relazione concordata da Perišić [e dallo stesso Milesi Ferretti] il 21 novembre 1970»[89]. Ciò valeva ovviamente anche per quanto riguardava l'aspetto delle minoranze, a proposito del quale, evidenziava il negoziatore italiano, durante i lavori del «gruppo a quattro» erano stati confermati i precedenti punti di vista: favorevole quello jugoslavo «all'inclusione nell'Accordo globale di specifiche clausole ed impegni in materia», e al contrario favorevole quello italiano «a regolare la questione esclusivamente nell'ambito legislativo interno».

L'inconciliabilità delle posizioni italiana e jugoslava rese gradualmente sempre più evidente l'impossibilità di pervenire ad un accordo tra i due Governi per

---

[88] A. Bonifacio, *Italiani ritrovati*, cit., pp. 64 e sgg.
[89] Vedi D. 17.

MODUS

il tramite dello strumento del «gruppo a quattro»[90], i cui membri il 24 gennaio 1973 firmarono un rapporto comune sulla propria attività[91] che, per quanto senza avere i crismi formali del «rapporto finale», di fatto costituiva la constatazione dell'insuccesso di questo canale negoziale[92].

7. *Dalle «piattaforme» per il nuovo rilancio del negoziato alla crisi delle relazioni italo-jugoslave del 1974*

Pochi giorni prima di quella che – come da previsioni – sarebbe stato l'ultima riunione del «gruppo a quattro», il Ministro degli Affari Esteri Giuseppe Medici convenne con l'Ambasciatore Mišo Pavićević che sarebbe stato opportuno affrontare le questioni pendenti tra i due Paesi in occasione di un incontro tra Ministri degli Affari Esteri già in calendario[93]. Il 14 marzo successivo, in imminenza dell'incontro tra Ministri, Pavićević comunicò a Medici che il Segretario federale agli Affari Esteri Miloš Minić concordava sull'impostazione prospettata e a tal fine inviava al Ministro italiano un documento contenente «l'indicazione della piattaforma sulla quale fondare, secondo il punto di vista jugoslavo, la soluzione dei problemi aperti». Questa «piattaforma», consegnata contestualmente da parte dell'Ambasciatore jugoslavo[94], era sostanzialmente inaccettabile dal punto di vista italiano sia sul piano del metodo – in quanto prevedeva il superamento dei 18 punti – che su quello del merito, in quanto conteneva una lunga serie di proposte che l'Italia non avrebbe mai potuto accogliere. Tra queste, alcune riguardavano anche la questione delle minoranze, rispetto alla quale da parte jugoslava veniva proposto di stabilire un «calendario delle misure» da «intraprendere sul piano della tutela delle minoranze nazionali, nello spirito delle dichiarazioni reciproche dei due Governi in merito alla massima tutela delle reciproche minoranze nazionali nell'ambito delle legislazioni interne dei due Paesi e conformemente agli esistenti accordi bilaterali». Un'ipotesi che, chiaramente, non avrebbe mai potuto trovare accoglimento da parte della diplomazia italiana, secondo la quale, come scrisse Milesi Ferretti, impostare il negoziato su una base simile avrebbe comportato «effettivamente il rischio di avvelenare per anni a venire i rapporti italo-jugoslavi, assai più di quanto non [avesse sino a quel momento]

---

[90] *Ibidem*; vedi anche DD. 18, 19 e 20.

[91] *Rapport commun du groupe à quatre aux ministres des affaires étrangères de la République italienne et de la République socialiste fédérative yougoslave*, Roma, 24 gennaio 1973, in Ambasciata a Belgrado, b. 1423, fasc. *Verbali delle riunioni del gruppo dei Quattro e rapporto comune*.

[92] Milesi Ferretti al Ministro [Medici], Roma, 25 gennaio 1973, in *ivi*.

[93] Vedi D. 20.

[94] Vedi D. 22.

MODUS

fatto la questione della Zona B»[95]. Ciononostante, l'idea jugoslava di presentare una «piattaforma» per il negoziato non era di per sé inaccettabile sul piano del metodo da parte dell'Italia, la cui diplomazia anzi già dal dicembre precedente si stava orientando verso una soluzione sostanzialmente analoga. Sul finire del 1972, infatti, il Direttore Generale degli Affari Politici Roberto Ducci aveva prospettato – di concerto con l'Ambasciatore a Belgrado Giuseppe Walter Maccotta – l'opportunità di sfruttare il previsto incontro tra Ministri degli Affari Esteri per comunicare al Governo jugoslavo che l'Italia era pronta a «presentare un progetto di *soluzione globale*» (che Ducci auspicava non «minimalistico» e «in specie molto fermo sulla decadenza dello Statuto Speciale») e ad iniziare un negoziato segreto al riguardo[96]. Vi era, pertanto, lo spazio per approfondire le possibilità di un'intesa per un rilancio del negoziato in occasione dell'imminente incontro tra Medici e Minić, a patto, beninteso, che da parte jugoslava si accettasse che i colloqui continuassero ad essere segreti e ad avere come base i 18 punti[97].

Il successivo incontro tra i Ministri degli Affari Esteri dei due Paesi, tenutosi a Ragusa/Dubrovnik il 19 e il 20 marzo 1973, dimostrò come in effetti la possibilità di un rilancio del negoziato sulla soluzione globale dei problemi pendenti tra Italia e Jugoslavia fosse effettivamente possibile nonché auspicata da parte di entrambi i Governi. Per giungere a questo obbiettivo i due Ministri decisero, come era stato di fatto già concordato tra Medici e Pavićević nel gennaio precedente, di conferire a due plenipotenziari l'incarico di continuare il negoziato iniziato nel 1968 sulla base dei 18 punti e dei risultati emersi nei precedenti anni di trattative[98]. Per facilitare il lavoro dei due plenipotenziari, i quali sarebbero stati ancora una volta Milesi Ferretti e Perišić, i due Ministri decisero di redigere una «piattaforma» sulla base della quale si sarebbero dovute svolgere le nuove conversazioni.

La «piattaforma» concordata tra Medici e Minić il 20 marzo, secondo la quale i plenipotenziari dei due Paesi avrebbero dovuto cercare una soluzione globale, prevedeva la «decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e dello Statuto speciale ad esso allegato» accompagnata da contemporanee «dichiarazioni solenni dei due Governi sulle garanzie della massima tutela delle reciproche minoranze nazionali nel quadro delle legislazioni interne dei due Paesi».

Pochi giorni dopo l'incontro tra Medici e Minić la diplomazia italiana redasse, alla luce dei contenuti della piattaforma convenuta tra i due Ministri, un «Progetto

---

[95] Vedi D. 23.
[96] Vedi D. 19.
[97] Vedi D. 24.
[98] Vedi D. 25.

MODUS

di soluzione globale» come inizialmente prospettato da Ducci nel dicembre precedente[99]. Il documento prevedeva la decadenza del MIL e dei relativi allegati, ivi compreso lo Statuto Speciale, aspetto per la cui soluzione veniva ipotizzato un accordo specifico in base al quale i due Paesi avrebbero applicato la propria legislazione in materia di cittadinanza ai «pertinenti» dei rispettivi territori, e la previsione di non inserire negli accordi – o quantomeno non in quelli pubblici – «norme relative ai trasferimenti di persone del territorio dell'una parte a quello dell'altra» per «evitare che l'accordo per la soluzione globale determin[asse] ulteriori esodi di popolazioni». Per raggiungere quest'ultimo obbiettivo il pacchetto italiano prevedeva inoltre che nel futuro accordo pubblico fosse preferibile non fare alcun riferimento alle questioni di svincolo della cittadinanza per quanti avessero inteso trasferirsi «dall'una all'altra parte del territorio», materia che sarebbe stata regolata da uno scambio di note riservate tra Governi.

Questo progetto di soluzione globale italiano, datato 23 marzo 1973, venne consegnato nell'aprile successivo a Perišić da parte di Milesi Ferretti, che illustrò al plenipotenziario jugoslavo come il pacchetto in questione andasse interpretato come un «tutto da "prendere o lasciare"», rispetto al quale l'Italia avrebbe al più potuto accettare piccoli ritocchi di natura territoriale giustificati e adeguatamente compensati in altri punti di modo da non togliere al documento il «carattere di equilibrio» sul quale era stato impostato[100]. Nella stessa occasione anche Perišić consegnò alla propria controparte italiana un documento, una «bozza di "documento di lavoro"» datata 18 marzo 1973 che Milesi Ferretti descrisse come un «progetto molto rudimentale di trattato per la soluzione globale» impossibile da prendere seriamente in considerazione, in quanto non conteneva indicazioni concrete riguardo ad alcuni aspetti della sistemazione territoriale, prevedeva un articolo sulle minoranze che avrebbe legato l'Italia «forse ancor più che non l'Accordo De Gasperi-Gruber», e non da ultimo era stato redatto prima dell'incontro tra Medici e Minić e dunque dell'approvazione della piattaforma su cui si sarebbero dovuti basare i colloqui in corso[101].

Un primo vero e proprio pacchetto jugoslavo sarebbe stato successivamente consegnato a Milesi Ferretti da Perišić nel maggio successivo, in occasione di un incontro tenutosi nell'ambito dei lavori del Comitato Misto, le cui delegazioni italiana e jugoslava erano presiedute proprio dai due plenipotenziari incaricati di trovare una soluzione per un accordo globale delle questioni pendenti tra

[99] Vedi D. 26.
[100] Vedi D. 24.
[101] *Ibidem*.

MODUS

i due Paesi[102]. Sin da una prima analisi il documento parve immediatamente inaccettabile e irricevibile a Milesi Ferretti, che evidenziò come il pacchetto presentato dalla Jugoslavia annullasse i pur modesti vantaggi territoriali ed economici che l'Italia avrebbe dovuto conseguire con l'accordo globale, violando peraltro sia i 18 punti che la stessa piattaforma di Ragusa concordata solo poche settimane prima. Ciò valeva anche per quanto riguardava i punti relativi alle minoranze, in quanto, diversamente da quanto previsto dalla piattaforma di Ragusa, secondo la quale la materia sarebbe stata oggetto di semplici dichiarazioni solenni, «lasciando a ciascun Governo di legiferare e agire unilateralmente sul piano interno», il documento jugoslavo riproponeva l'introduzione di un *droit de regard* con l'inclusione nell'accordo globale di un articolo che prevedeva «l'istituzione di un Comitato Misto permanente per trattare tutta la materia».

La divergenza tra la posizione italiana e quella jugoslava su questo come su altri aspetti portò con il passare dei mesi a rendere chiaro come anche questi colloqui, così come quelli che li avevano preceduti, erano ormai giunti ad un binario morto. Ciò avrebbe condotto ad un progressivo peggioramento delle relazioni tra l'Italia e la Jugoslavia nella prima metà del 1974, segnato dalla crisi dei cartelli del 1974 e culminato nella concentrazione di truppe jugoslave alla frontiera con l'Italia[103].

8. *Il «canale segreto» e l'ultimo ostacolo per il raggiungimento di un accordo*

Durante la fase finale della crisi italo-jugoslava del 1974 le cancellerie dei due Paesi decisero di riprendere il negoziato tramite colloqui tra i presidenti delle rispettive delegazioni presso la Commissione permanente per la cooperazione economica italo-jugoslava istituita nel 1964, Eugenio Carbone e Boris Šnuderl, ovvero attraverso un nuovo canale, fino a quel momento mantenuto segreto, che era stato precedentemente concordato a Ragusa tra Medici e Minić proprio per garantire una continuità qualora anche le conversazioni tra plenipotenziari fossero fallite così come i precedenti colloqui tra Milesi Ferretti e Perišić e quelli del «gruppo a quattro»[104]. Si apriva così un quarto ciclo di colloqui volti al raggiungimento di un accordo globale sulle questioni pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia, il primo a non vedere la partecipazione di Milesi Ferretti e Perišić e anzi a non essere gestito da diplomatici di carriera, in quanto Carbone era il Direttore Generale della Pro-

---

[102] Vedi D. 28.

[103] B. Zaccaria, *La strada per Osimo*, cit., pp. 85-107; S. Mišić, *Pomirenje na Jadranu*, cit., pp. 277-311, e, in questo volume, M. Bucarelli, *La politica estera italiana e la pace in Adriatico*. Vedi anche DD. 19, 37 e 39.

[104] Vedi DD. 37 e 39; vedi inoltre, in questo volume, M. Bucarelli, *La politica estera italiana e la pace in Adriatico*.

MODUS

duzione Industriale presso il Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato, e Šnuderl un membro del Governo jugoslavo con portafoglio economico proveniente dal mondo della gestione aziendale. Il che, ad ogni modo, non significava che le diplomazie dei due Paesi sarebbero state escluse dal negoziato, come dimostrato dal fatto che durante quest'ultimo Šnuderl venne affiancato da ben tre diplomatici jugoslavi, due dei quali avevano prestato servizio all'Ambasciata di Jugoslavia in Italia[105], e Carbone venne affiancato dal Consigliere di Legazione Ottone Mattei, un diplomatico fiumano in servizio presso la Direzione Generale degli Affari Politici, per la quale svolgeva anche la funzione di segretario della Delegazione italiana presso il Comitato Misto per le minoranze, profondo conoscitore della materia oggetto di negoziato[106], nonché della lingua serbocroata[107].

Con l'avvio dei colloqui tra Carbone e Šnuderl emersero rapidamente tutte quelle divergenze tra la posizione italiana e quella jugoslava che avevano fatto fallire i precedenti tentativi negoziali[108]. Ciononostante, diversamente da quanto era avvenuto nell'ambito di questi ultimi, il nuovo «canale segreto» si dimostrò capace di giungere a soluzioni mutualmente accettabili in tempi relativamente brevi per la maggior parte delle questioni sino a quel momento irrisolte, tra cui quella della cittadinanza[109]. Per quest'ultima, infatti, si prospettò abbastanza velocemente una soluzione in base alla quale la materia sarebbe stata regolata secondo la legislazione interna dello Stato di residenza degli interessati, soluzione che corrispondeva di fatto a quella prospettata dal «progetto di soluzione globale» italiano del marzo dell'anno precedente[110], ma tuttavia significava anche il fallimento di un tentativo esperito da Carbone di concludere un accordo che potesse assicurare il godimento della cittadinanza italiana agli italiani dell'ex Zona B in un regime di doppia cittadinanza[111]. Ad ogni modo, come accennato, permanevano alcune profonde divergenze tra le posizioni delle due parti, che con il trascorrere delle settimane apparvero via via sempre più insuperabili, tanto che verso la metà di settembre del 1974 il nuovo canale segreto sarebbe parso ormai prossimo a fallire così come i tre cicli negoziali che lo avevano preceduto.

---

[105] V. Škorjanec, *Osimska pogajanja*, cit., pp. 87-88.

[106] Vedi D. 28, da cui si evince che era stato proprio Mattei a tradurre dal serbocroato per Milesi Ferretti il pacchetto jugoslavo presentato da Perišić nel maggio 1973 a margine di una riunione del Comitato Misto per le minoranze.

[107] Cfr. G.W. Maccotta, *Osimo visto da Belgrado*, cit., pp. 63-64; M. Bucarelli, *La politica estera italiana e la soluzione della questione di Trieste*, cit., p. 51.

[108] M. Bucarelli, *La politica estera italiana e la soluzione della questione di Trieste*, cit., p. 51.

[109] V. Škorjanec, *Osimska pogajanja*, cit., pp. 88-93; S. Mišić, *Pomirenje na Jadranu*, pp. 317-321.

[110] Vedi D. 26.

[111] Vedi D. 37.

MODUS

Diversamente da quanto era avvenuto per questi ultimi, durante i quali la questione delle minoranze era stata, per quanto tra i più rilevanti, solo uno tra i vari aspetti che avevano impedito ai negoziatori italiani e jugoslavi di giungere ad un accordo globale, nel caso del negoziato tra Carbone e Šnuderl fu proprio questo il punto in merito al quale le trattative rischiarono di fallire. Le posizioni delle due parti d'altronde apparivano difficilmente conciliabili: basti pensare, a tal proposito, che in un primo tempo da parte jugoslava venne chiesto che il futuro accordo prevedesse il funzionamento di un Comitato Misto per le minoranze con competenze estese – in Italia – anche alle Province di Gorizia e di Udine, o quantomeno un articolo che contenesse le specifiche tutele di cui sarebbero state oggetto le minoranze nazionali in seguito alla decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra[112]. Da parte italiana, invece, si rifiutava categoricamente l'ipotesi di addivenire a qualsiasi intesa che avrebbe potuto portare all'internazionalizzazione delle tutele della minoranza slovena in Italia, la quale in seguito alla decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra avrebbe dovuto godere esclusivamente delle tutele derivanti dalla Costituzione e dalle leggi della Repubblica Italiana. Al più, secondo i negoziatori italiani, si sarebbe potuto fare un accenno al problema nel preambolo del futuro trattato e provvedere ad effettuare delle dichiarazioni dei Governi davanti ai rispettivi Parlamenti concordate ma non identiche nel contenuto, come già previsto dalla piattaforma di Ragusa dell'anno precedente.

La composizione delle due posizioni si rivelò ben presto un'opera alquanto complessa se non impossibile, come può essere facilmente dedotto dal fatto che nello stesso tempo in cui i negoziatori jugoslavi richiedevano che i due Governi facessero delle «dichiarazioni concordate e analoghe, se non contestuali», gli esperti giuridici del Ministero degli Affari Esteri italiani chiarivano che anche eventuali «dichiarazioni concordate, contemporanee o parallele, potevano costituire egualmente quell'impegno di natura internazionale» che l'Italia voleva evitare di assumere[113]. In questo quadro, Carbone si spinse a prendere in considerazione l'ipotesi di inserire la trattazione della questione delle minoranze in un articolo del futuro trattato, chiarendo ad ogni modo che ciò esulava dal suo mandato e che pertanto l'effettiva posizione italiana in materia sarebbe stata espressa soltanto in un secondo momento dal suo Governo[114].

---

[112] *Ibidem*; *Beleška o radu jugoslovenske i italijanske Radne grupe u periodu od 27. avgusta do 4. septembra 1974.* [Nota sul lavoro dei gruppi di lavoro jugoslavo e italiano nel periodo tra il 27 agosto e il 4 settembre 1974], in V. Škorjanec, *Osimski pogajalski proces. III. Del: od Strmola do Osima, 1974-1975*, in «Viri», 24 (2007), pp. 42-44.

[113] Vedi D. 37.

[114] *Ibidem*; *Beleška o radu jugoslovenske i italijanske Radne grupe u periodu od 27. avgusta do 4. septembra 1974.*, cit.

MODUS

I negoziatori jugoslavi presentarono allora un progetto di articolo in base al quale alla decadenza dello Statuto Speciale i due Governi avrebbero confermato la propria determinazione a garantire lo sviluppo delle rispettive minoranze nazionali, riconoscendo a tal fine le tutele previste dalla Carta delle Nazioni Unite, dal Trattato di pace con l'Italia del 1947, dallo Statuto Speciale e da altri accordi internazionali, oltre che dalle loro Costituzioni e dalle loro leggi interne; inoltre, i due Governi si sarebbero impegnati a migliorare le condizioni e le tutele delle proprie minoranze attraverso misure interne rispetto alle quali avrebbero effettuato delle dichiarazioni solenni concordate davanti ai rispettivi Parlamenti[115]. Si trattava, evidentemente, di una proposta che di fatto prevedeva l'internazionalizzazione del problema, in quanto le tutele delle minoranze avrebbero dovuto rispettare lo Statuto Speciale e dei principi enunciati in dichiarazioni solenni esplicitamente concordate, cosa che non solo avrebbe creato un *droit de regard*, ma per di più avrebbe addirittura potuto portare all'estensione di quest'ultimo al di fuori dell'area dell'ex TLT cui questo era stato sino a quel momento confinato. Una simile soluzione era chiaramente inaccettabile per i negoziatori italiani, che la rifiutarono così come le altre che l'avevano preceduta[116]. Tuttavia, pur premettendo che si trattava di un'iniziativa *ad referendum*, informale e non impegnativa, da parte italiana venne ad ogni modo fatta una controproposta di articolo, in base alla quale i due Governi avrebbero mantenuto le misure adottate nell'attuazione del decaduto Statuto Speciale e si sarebbero impegnati a prendere autonomamente misure volte allo sviluppo delle proprie minoranze, ciascuno nel quadro della propria Costituzione e leggi interne, già in vigore o da approvare in base ai principi che sarebbero stati enunciati in forma solenne davanti ai rispettivi Parlamenti[117].

Questa controproposta informale italiana prevedeva una forma di internazionalizzazione di fatto delle tutele di cui sarebbero state oggetto le minoranze in seguito al raggiungimento dell'accordo globale, motivo per cui sarebbe stata oggetto di severe critiche da parte di Milesi Ferretti, che, anche se escluso – al pari di Perišić – dai colloqui in corso, era comunque periodicamente aggiornato sul loro svolgimento da parte del Segretario Generale del Ministero degli Affari Esteri, Roberto Gaja[118]. Ben prima però che giungessero le critiche mosse da

---

[115] *Beleška o radu jugoslovenske i italijanske Radne grupe u periodu od 27. avgusta do 4. septembra 1974.*, cit.
[116] *Ibidem*; vedi anche D. 37.
[117] *Ibidem*.
[118] Milesi Ferretti a Gaja, L. segretissima 2830, Il Cairo, 14 settembre 1974, e allegato appunto segretissimo, in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/616.

MODUS

parte di Milesi Ferretti i negoziatori italiani avevano già parzialmente raffreddato la disponibilità a sondare – per quanto *ad referendum* – la possibilità di inserire nel futuro accordo un articolo incentrato sulle minoranze, e anzi Carbone aveva seriamente minacciato la rottura delle trattative qualora da parte jugoslava si fosse insistito nel richiedere soluzioni che avrebbero portato all'internazionalizzazione della questione, dato che ciò non avrebbe mai potuto essere accettato da parte italiana[119].

9. *Il rilancio del «canale segreto» e la conclusione dell'accordo*

Per superare lo stallo negoziale venutosi a determinare nei colloqui tra Carbone e Šnuderl, peraltro principalmente in merito alla questione delle minoranze, sarebbe stato necessario un nuovo chiarimento ai massimi livelli politici tra Italia e Jugoslavia. Fu in questo contesto che il 28 settembre si svolse un nuovo incontro tra Moro e Minić, durante il quale i due Ministri ebbero modo di fare il punto sul negoziato in corso e di chiarire le posizioni dei rispettivi Governi in merito ai problemi che continuavano ad ostacolare il raggiungimento di un accordo globale auspicato da entrambe le parti[120]. Al di là di «minori questioni confinarie», questi problemi erano, secondo Moro, principalmente due, ovvero l'identificazione di una formula giuridica da conferire a un futuro accordo, che fosse al contempo capace di soddisfare entrambe le parti e di «assicurare la certezza giuridica senza compromettere i reciproci e diversi punti di vista», e la questione delle minoranze, la cui difesa e sviluppo – evidenziava il Ministro – rappresentavano per «l'Italia democratica» un impegno sancito dalla Costituzione. Ciò premesso, Moro illustrava al proprio omologo jugoslavo come per l'Italia sarebbe stato necessario trovare un accordo in base al quale la tutela delle minoranze godesse di «una opportuna garanzia politica, nel rispetto dei diritti acquisiti, ma senza formalizzare la cosa nel senso della internazionalizzazione», eventualmente inquadrandosi e adattandosi «in relazione alla conclusione della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa».

Preso atto della posizione italiana, Minić si soffermò su un aspetto considerato essenziale da parte jugoslava, ovvero la necessità di trovare una formula giuridica che garantisse i diritti acquisiti delle minoranze al momento della decadenza dello Statuto Speciale – ipotesi non esclusa da parte del Ministro Moro che, anzi, sul punto confermò di essere d'accordo in linea di principio – e che consentisse

---

[119] Šnuderl a Krištof (Kardelj), L. del 5 settembre 1974, in V. Škorjanec, *Osimski pogajalski proces. III. Del*, cit., pp. 49-50.

[120] Vedi D. 36.

MODUS

di assicurare «il mantenimento delle possibilità di sviluppo dei due gruppi etnici». Per giungere a questo obbiettivo il Segretario federale jugoslavo proponeva che i due Governi facessero ciascuno una dichiarazione separata, il cui contenuto sarebbe però stato armonizzato, in cui si facesse riferimento alla «responsabilità politica, morale e costituzionale» dei due Governi circa la tutela delle rispettive minoranze. Minić, che evidenziava come per la Jugoslavia sarebbe stato difficile approvare un accordo «fondato sul sacrificio» della minoranza slovena in Italia, stava dunque di fatto aprendo per la prima volta da parte jugoslava ad una soluzione che non prevedesse un'esplicita internazionalizzazione delle future tutele delle minoranze, venendo con ciò incontro nei contenuti alle richieste italiane. Vi era dunque sicuramente un margine per la continuazione dei negoziati, per quanto fosse chiaro come, nonostante l'identificazione di un punto di potenziale sintesi tra le posizioni dei due Paesi, le parti fossero ancora ben lontane dall'aver trovato una formula mutualmente accettabile per regolare la questione delle minoranze, cosa peraltro confermata dai ripetuti richiami di Moro alla necessità di un'approfondita analisi della «formula giuridica da dare ai vari strumenti dell'intesa complessiva, in particolare per quanto riguarda[va] le minoranze».

In seguito, sulla base del colloquio intercorso tra i rispettivi Ministri degli Affari Esteri, Carbone e Šnuderl non solo riuscirono a superare le divergenze su cui si erano arrestate le loro conversazioni solo poche settimane prima, ma per di più giunsero in tempi brevissimi a trovare un accordo per la soluzione globale delle questioni pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia, dettagliandone i contenuti in una bozza di trattato da sottoporre al vaglio dei rispettivi Governi[121]. L'accordo, raggiunto il 21 novembre 1974, venne illustrato da Carbone in una lunga relazione per il Ministro Moro in cui veniva presentato il percorso negoziale attraverso il quale lui e Šnuderl erano giunti a questo importante risultato, che conteneva ovviamente molteplici disposizioni relative alla questione delle minoranze nazionali.

Per quanto riguardava l'aspetto della cittadinanza, veniva confermato che i «pertinenti» di ciascuna Zona dell'ex TLT avrebbero goduto esclusivamente della cittadinanza dello Stato di appartenenza del loro territorio di residenza, e pertanto la cittadinanza degli italiani dell'ex Zona B sarebbe stata «solo jugoslava, a partire dal momento dell'entrata in vigore del Trattato». Tuttavia, Carbone e Šnuderl avevano concordato che, in base ad uno scambio di note non pubbliche tra Governi, coloro che avessero voluto trasferirsi in Italia dall'ex Zona B sarebbero stati considerati dalla legislazione italiana «come non aventi mai perduta la cittadinanza italiana».

---

[121] Vedi D. 37.

MODUS

La bozza di trattato presentata ai Governi italiano e jugoslavo a fine 1974 prevedeva al suo art. 7 – così come lo avrebbe previsto il testo del Trattato effettivamente firmato quasi un anno dopo a Osimo – la decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra. Facendo seguito a questo articolo, che corrispondeva a quanto previsto dal punto n. 7 dei 18 punti presentati dall'Italia oltre sei anni prima, nell'ottobre 1968, e quindi al soddisfacimento di una richiesta italiana, il documento prevedeva un art. 8 in cui, come illustrato da Carbone, veniva regolata «la spinosa questione delle minoranze», cosa che per la parte jugoslava costituiva una «"conditio sine qua non" per la conclusione dell'Accordo, a parte la eventuale revisione del testo». Questo articolo si sarebbe sostanzialmente composto di due parti. La prima prevedeva che i due Governi avrebbero dichiarato che alla decadenza dello Statuto Speciale avrebbero mantenuto in vigore le misure già emanate in base alla sua applicazione, ed assicurato il mantenimento «del "livello" di protezione agli appartenenti ai gruppi etnici dell'altra parte previsto dalle norme del decaduto Statuto Speciale». La seconda, invece, prevedeva che i due Governi confermassero la loro adesione ai «principi sanciti dalle rispettive costituzioni e dal diritto interno, sulla base dei quali ciascuna Parte» avrebbe realizzato la propria «politica di protezione più ampia possibile, *in via autonoma*, ispirandosi ai principi» di alcuni accordi multilaterali promossi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, e nello specifico la Carta delle Nazioni Unite, la Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale ed i Patti universali sui diritti dell'Uomo[122].

10. *Le motivazioni italiane*

La relazione di Carbone a Moro illustra chiaramente quelli che, dal punto di vista di chi aveva negoziato l'accordo per parte italiana, sarebbero stati gli impegni assunti dal proprio Paese in base all'art. 8 del futuro trattato e i risultati conseguibili con la firma di quest'ultimo[123]. Per quanto riguardava la prima parte dell'articolo, il negoziatore italiano sosteneva che l'indubbio «impegno di carattere bilaterale» assunto con la promessa del mantenimento delle misure già adottate in applicazione dello Statuto Speciale fosse sostanzialmente impossibile da respingere, in quanto da una parte «costituiva una garanzia globale concessa da ciascuna Parte alla minoranza dell'altra», e dall'altra sarebbe stato giuridicamente

---

[122] *Ibidem*; cfr. anche *Usaglašeni član o manjinama* [Articolo concordato sulle minoranze], *9.11.1974*, in V. Škorjanec, *Osimski pogajalski proces. III. Del*, cit., p. 67.

[123] Vedi D. 37.

MODUS

discutibile e politicamente improponibile abolire le tutele già previste al momento della chiusura delle questioni pendenti tra i due Paesi. Ad ogni modo, evidenziava Carbone, in base a quanto previsto dalla prima parte dell'articolo l'Italia si sarebbe impegnata a mantenere in vigore le sole «misure già prese» in applicazione dello Statuto Speciale esclusivamente nell'ex Zona A, evitando al contempo sia l'estensione dell'impegno alle Province di Gorizia e di Udine che il mantenimento del Comitato Misto, misure che erano invece state richieste da parte jugoslava. Per quanto riguardava invece la seconda parte dell'articolo, dalla relazione di Carbone si deduce come questa fosse stata intesa dal punto di vista italiano soprattutto per fornire delle «assicurazioni di natura politica» alle reciproche minoranze residenti al di fuori dell'ex TLT.

Il testo del progetto di art. 8 garantiva, secondo Carbone, il «carattere autonomo della linea politica di ciascuna Parte», cosa che sarebbe stata poi ulteriormente garantita da uno scambio di lettere confidenziali tra governi in cui sarebbe stato precisato che le dichiarazioni che sarebbero state fatte dinnanzi ai rispettivi Parlamenti non avrebbero costituito «alcun impegno internazionale». Queste dichiarazioni, che, a differenza di quanto inizialmente richiesto da parte jugoslava, non sarebbero state menzionate nel testo del trattato, sarebbero state «lasciate alla libera decisione dei Governi di ciascuno dei due Paesi», per quanto ne fossero già stati stabiliti gli «schemi, non coperti da alcuna forma di trasmissione o di recepimento reciproco, solo per conoscenza preventiva di quanto ciascuna parte intend[eva] dire, al fine di valutare l'opportunità di un certo equilibrio». Nello specifico, era previsto che da parte italiana si parlasse «prevalentemente di libera espressione del pensiero, di scuola e di cultura, riaffermando i principi del libero godimento dei diritti civili, e dell'eguaglianza nella partecipazione ai pubblici uffici e alle agevolazioni concesse per l'esercizio di attività economiche, assicurando anche la possibilità di fruire, compatibilmente con le esigenze tecniche e di orario, alle [*sic*] telecomunicazioni». La dichiarazione jugoslava avrebbe dovuto avere contenuti analoghi, cui si sarebbero però aggiunti il rispetto di quanto già previsto dalle costituzioni della Repubblica Socialista di Slovenia e dalla Repubblica Socialista di Croazia, «e cioè il bilinguismo negli atti ufficiali». Carbone comunicava poi come fosse intenzione della Jugoslavia inserire nella propria dichiarazione un'offerta di consultazioni periodiche in materia di minoranza, che però il negoziatore italiano riteneva sarebbe stato opportuno richiedere di eliminare per motivi non esplicitati ma evidenti, in quanto ciò avrebbe lasciato aperto uno spiraglio per un'eventuale futura internazionalizzazione della questione.

Con l'accordo raggiunto l'Italia conseguiva dunque in quasi ogni campo i propri obbiettivi in maniera di minoranze, fatto salvo per quanto riguardava l'art. 8

MODUS

della bozza di trattato, lo scambio di lettere confidenziali e le dichiarazioni di fatto concertate che sarebbero state fatte dai due Governi ai rispettivi Parlamenti, il che evidentemente nel suo insieme costituiva una forma, per quanto flebile, di impegno internazionale. Carbone decise di giustificare questa soluzione, da lui considerata capace di costituire un equilibrato grado di tutela, illustrando gli elementi a suo avviso necessari per poter giudicare quanto previsto dall'accordo alla luce delle possibili conseguenze che si sarebbero potute temere da parte italiana. Secondo il negoziatore italiano – che peraltro riteneva che il miglior metodo per scongiurare derive nazionalistiche in seno alla minoranza slovena fosse quello di «consentire la massima libertà possibile nella espressione del pensiero e degli interessi» della stessa – bisognava innanzitutto tenere a mente come da parte italiana non ci sarebbe mai stata «l'intenzione di revocare quanto già concesso e sancito da leggi e da atti amministrativi particolari» alla propria minoranza slovena, cosa che giustificava l'assunzione dell'impegno internazionale a mantenere il livello di protezione conseguito nell'ex Zona A. Per quanto riguardava invece le violazioni delle tutele delle minoranze fino a quel momento riscontrate in sede di Comitato Misto, Carbone evidenziava come queste fossero più numerose e gravi nell'ex Zona B che nell'ex Zona A, dove queste erano state di entità tale da non aver mai portato ad alcuna protesta formale da parte jugoslava. Inoltre, ricordava il negoziatore italiano, talvolta le inadempienze italiane sul piano giuridico erano già state risolte nel tempo con l'uso, in base al quale venivano già garantite delle tutele non esplicitamente previste dalle normative vigenti, come ad esempio la possibilità di esprimersi in lingua slovena presso molti organi assembleari e collegiali, o ancora il fatto che l'amministrazione finanziaria allegasse abitualmente la traduzione in sloveno dei moduli e delle norme fiscali pur non essendone formalmente tenuta a farlo. Pertanto, mantenendo effettivamente in vigore le norme già attuate in base allo Statuto Speciale, un eventuale tentativo di interferenza da parte jugoslava in materia di trattamento della minoranza slovena in Italia sarebbe stato secondo Carbone estremamente improbabile in caso di decadenza del MIL, e, anche qualora ciò fosse avvenuto, sarebbe stato sempre possibile «discutere sul significato del "livello di protezione" che si è tenuti ad assicurare, trattandosi di una definizione che dalla sua lettera appare volutamente diversa dal richiamo puro e semplice del contenuto delle norme dello Statuto». Eventuali interventi da parte jugoslava dovevano dunque essere considerati altamente improbabili, anche in considerazione del miglioramento delle relazioni in campo politico ed economico che si sarebbe raggiunto con un accordo che chiudeva le questioni pendenti tra i due Paesi, compresa quella territoriale. Qualora invece queste relazioni fossero mutate «nel caso di un rivolgimento politico» in Jugoslavia, secondo Carbone la

MODUS

questione non avrebbe costituito un problema di primaria importanza, in quanto una simile eventualità avrebbe comportato conseguenze di portata tale da rendere totalmente marginali delle proteste verbali su argomenti come l'applicazione del bilinguismo.

Fin qui, la giustificazione dell'accordo raggiunto con Šnuderl fatta da Carbone illustrava principalmente le problematiche relative alla minoranza slovena in Italia. Tuttavia, secondo il negoziatore italiano non si sarebbe dovuto guardare «soltanto alle conseguenze di una possibile ingerenza nella materia, da parte jugoslava, quasi che» l'Italia «non avess[e] una popolazione italiana in Slovenia e soprattutto in Croazia di cui interessar[si]». Certo, il numero esatto degli italiani che sarebbero rimasti nell'ex Zona B e nei territori già jugoslavi al momento dell'entrata in vigore del Trattato di pace con l'Italia del 1947 era ignoto, per quanto a detta di Carbone stimabile in 40-50.000 persone, ed era forse probabile che, come sostenuto «da qualcuno», nessun intervento italiano sarebbe stato capace di sortire alcun «effetto in favore di tale [...] minoranza, di fronte ai metodi attuati da organizzazioni locali e di partito dell'altra Parte». Bisognava però considerare, secondo il negoziatore italiano, che «un Paese che non [avesse voluto] abdicare del tutto alla propria dignità di Nazione, solo al fine di mantenere le caratteristiche etniche di una gente e non certo nel senso di un deteriore nazionalismo, non [poteva] dimostrare palesemente di non tenere in alcun conto la sorte di coloro che gravi errori, certo ad essi non imputabili, [avevano] costretto a rimanere staccati dal proprio Paese». Pertanto, Carbone stimava che sarebbe stato difficile presentare in Parlamento un Trattato volto a superare ogni divergenza con la Jugoslavia in cui mancasse «una potestà concreta di tutela nei confronti dei connazionali che [sarebbero rimasti] nella ex Zona B e una possibilità di interessamento, se pur affievolito e generico, senza diritto di interferenza, per tutti gli altri». In tal caso, infatti, sarebbe stato possibile accusare il governo di essersi interessato «del territorio e dell'economia, ma non delle persone, abbandonandole al loro destino», e certo non sarebbe stato facile spiegare che una tale decisione era stata presa «per non concedere alla Jugoslavia di interessarsi degli sloveni, quasi che da parte italiana ci fosse [stata] l'intenzione di non assicurare quella tutela» imposta dalla Costituzione italiana dagli accordi internazionali.

11. *L'ultimo miglio della strada per Osimo*

L'accordo concluso nel novembre del 1974 nell'ambito del negoziato tra Carbone e Šnuderl sarebbe stato oggetto di lunghe e approfondite analisi da parte dei rispettivi Governi, attirando ovviamente alcune critiche su determinati aspetti della soluzione proposta ritenuti inappropriati o perfettibili. Ancora una volta,

MODUS

la voce più critica fu probabilmente quella di Milesi Ferretti, che in particolar modo per quanto riguardava l'aspetto territoriale fu durissimo rispetto a quanto negoziato dalla delegazione guidata da Carbone, esplicitamente accusata di aver compiuto scelte incomprensibili a tutto vantaggio della controparte[124]. Alla luce di questi aspri commenti emergeva pertanto con forza ancora maggiore quello che era invece il giudizio positivo espresso da Milesi Ferretti per quanto riguardava «alcuni articoli dei testi ed in particolare l'art. 8 del progetto di Trattato», rispetto ai quali i negoziatori italiani – come osservava egli stesso – stavano comunque cercando di ottenere alcune modifiche, in senso chiaramente favorevole agli interessi italiani. In tal senso, una prima rettifica del testo originario del futuro trattato relativa al regolamento della questione delle minoranze sarebbe stata ottenuta dalla delegazione guidata da Carbone già durante il mese di marzo del 1975 con l'eliminazione della seconda parte dell'originario art. 8, il cui testo venne trasposto nel preambolo dell'accordo, di cui sarebbe così divenuto il quarto paragrafo, facendo dunque ricadere questa dichiarazione di principi tra quelle generali del trattato anziché tra le sue clausole specifiche[125]. Un ulteriore tassello nella costruzione di un accordo che, come avrebbe efficacemente sintetizzato Mattei, recideva, «per quanto possibile, il cordone ombelicale che legava la minoranza slava stanziata in Italia con gli interessi particolari della vicina Repubblica, senza per questo mettere a repentaglio […] lo *status* della minoranza italiana rimasta dentro i confini della» Jugoslavia più di quanto non fosse già avvenuto sino a quel momento[126], e che aveva riscosso l'approvazione anche del più severo critico dell'accordo raggiunto da Carbone all'interno diplomazia italiana.

L'Italia pareva dunque aver finalmente individuato una soluzione per quello che, assieme alla questione territoriale, rappresentava uno dei due più spinosi ostacoli da superare per la chiusura delle questioni pendenti con la Jugoslavia. Ciò, peraltro, sarebbe stato confermato da una riunione con i massimi vertici della diplomazia italiana cui parteciparono anche Moro e Rumor, che nel frattempo avevano assunto rispettivamente la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri e di Ministro degli Affari Esteri[127]. Durante la riunione Carbone e Mattei ricevettero istruzioni di ottenere ulteriori

---

[124] Vedi D. 38.

[125] *Zabeležka o razgovoru B. Šnuderla z dr. E. Carbonejem 12. 3. 1975 v Dubrovniku med 9.30 in 11h* [appunto del colloquio tra B. Šnuderl e il dott. E. Carbone tenutosi il 12 marzo 1975 a Ragusa, tra le 9:30 e le ore 11:00], in V. Škorjanec, *Osimski pogajalski proces. III. Del*, cit., pp. 103-104; *IV paragraf preambule v francoskem jeziku, Dubrovnik, 14.-15. 3. 1975* [IV paragrafo del preambolo in lingua francese, Ragusa, 14-15 marzo 1975], in *ivi*, p. 106.

[126] Vedi D. 39.

[127] Vedi D. 42.

MODUS

piccole modifiche agli accordi raggiunti con i negoziatori jugoslavi, e in particolar modo di «migliorare ulteriormente per quanto possibile il testo dell'Art. 8 del Trattato e della Lettera confidenziale che ad esso si [sarebbe riferita], ambedue riguardanti il problema delle minoranze». Nello specifico, i negoziatori italiani avrebbero dovuto richiedere che l'art. 8 del trattato fosse riformulato facendo sì che l'impegno relativo al mantenimento delle tutele già prese a favore delle minoranze in applicazione dello Statuto Speciale o quelle che sarebbero state eventualmente prese in seguito fosse preceduto dalle parole «nel quadro dell'ordinamento interno». Per quanto riguardava invece la lettera confidenziale, i negoziatori avrebbero dovuto cercare di ottenere il consenso ad una sua modifica tale per cui le dichiarazioni presso i rispettivi Parlamenti «non costituis[sero] accordo bilaterale e che dal quarto paragrafo preambolare non deriv[assero] altri impegni di diritto internazionale» oltre a quelli eventualmente derivati dagli atti e dalle dichiarazioni internazionali citati nello stesso.

Nei due mesi successivi, durante i quali sia Maccotta che Gaja garantirono agli jugoslavi che, qualora le ultime richieste italiane fossero state accolte, «la sigla apposta ai documenti finali [...] avrebbe segnato la conclusione del negoziato sostanziale»[128], nonostante il disappunto della parte jugoslava per le nuove richieste di rettifica avanzate da parte italiana, queste ultime furono accolte pressoché integralmente. Per quanto riguardava l'art. 8, questo venne modificato in maniera leggermente diversa rispetto a quanto richiesto da parte italiana: le parole «nel quadro dell'ordinamento interno» non furono infatti aggiunte in riferimento sia all'impegno del mantenimento delle misure già prese in applicazione dello Statuto Speciale che a quelle future che sarebbero eventualmente state prese in materia, ma solo per queste ultime, mentre per quanto riguardava le prime venne concordata una formula che prevedeva che «l'impegno relativo al mantenimento delle misure già prese in favore della minoranza si riferis[se] alle "misure interne"»[129]. Il che, evidentemente, avrebbe fornito in particolar modo alla Jugoslavia il mantenimento di quelle misure ancora non previste dalle normative italiane vigenti ma ciononostante già attuate negli anni in base all'uso e al tacito consenso, come ad esempio i casi illustrati mesi prima da Carbone relativi all'effettiva possibilità di intervenire in lingua slovena in molti organi assembleari e collegiali o all'uso di tradurre i moduli e le norme riguardanti la materia fiscale. Per quanto riguardava infine il progetto di lettera relativa all'art. 8, i negoziatori italiani riuscirono a concordare che quest'ultima fosse modificata in modo tale che le dichiarazioni ai rispettivi Parlamenti «non costituiss[ero] accordo bilaterale», e che dal «quarto paragrafo preambolare non deriv[assero] altri impegni di diritto internazionale al di fuori di quelli

[128] Vedi D. 40.
[129] Vedi D. 42.

MODUS

che po[tessero] eventualmente discendere dagli atti e dichiarazioni internazionali [...] citati nel predetto paragrafo».

12. *Il Trattato di Osimo e le nuove prospettive per la politica estera italiana*

Sulla base di queste e di altre rettifiche non riguardanti la questione delle minoranze l'accordo tra Italia e Jugoslavia veniva finalmente concluso l'8 giugno 1975, giorno in cui Carbone e Šnuderl siglarono il testo definitivo del futuro Trattato di Osimo[130]. Con la firma di quest'ultimo, avvenuta il 10 novembre 1975, Italia e Jugoslavia chiudevano tutte le questioni pendenti che per decenni avevano rappresentato non solo un ostacolo ad una piena normalizzazione nelle relazioni dei due Paesi, ma anche un elemento di incertezza nella loro più complessa vita politica internazionale. L'Italia raggiungeva quelli che, agli albori del negoziato per un accordo globale tra Italia e Jugoslavia, Milesi Ferretti aveva definito gli unici due punti a contare veramente per il raggiungimento di un accordo globale[131], la soluzione delle questioni territoriale e la decadenza dello Statuto Speciale, slegando con ciò completamente il proprio destino da quello – sempre più incerto – della Jugoslavia. La particolare formula identificata per regolare la questione delle minoranze consentiva però all'Italia di ottenere risultati di ben più ampio respiro rispetto a quelli conseguibili con una pura e semplice decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e dei suoi allegati. Accettando di concordare il mantenimento delle misure interne già esistenti in materia di tutela della minoranza slovena, cosa che dal punto di vista dei negoziatori italiani non rappresentava una concessione particolarmente gravosa in quanto ciò sarebbe accaduto anche indipendentemente da eventuali impegni internazionali, l'Italia otteneva «una potestà concreta di tutela nei confronti dei connazionali che [sarebbero rimasti] nella ex Zona B e una possibilità di interessamento, se pur affievolito e generico, senza diritto di interferenza, per tutti gli altri», peraltro senza limitazioni geografiche all'interno della Jugoslavia e, è oggi opportuno aggiungere, dei suoi Stati successori[132]. Alla separazione dei destini dei due Paesi non corrispondeva, dunque, una totale separazione dei destini degli italiani di Jugoslavia da quelli della Repubblica Italiana, che lasciava aperto uno spiraglio in tal senso e pertanto – riprendendo nuovamente il pensiero e le parole di chi negoziò il Trattato – non abdicava del tutto alla propria «dignità di Nazione» nei confronti degli italiani dei territori ormai appartenenti alla Jugoslavia che non si erano uniti al fenomeno dell'esodo.

---

[130] *Ibidem*; vedi D. 41.
[131] Vedi D. 2.
[132] Vedi D. 37.

MODUS

La storia avrebbe dimostrato nel volgere di poco tempo la lungimiranza di questa politica: all'atto della disintegrazione della Jugoslavia l'assetto politico e giuridico stabilito al confine orientale dello Stato italiano non subì infatti alcun contraccolpo per via dei grandi rivolgimenti che stavano interessando il proprio vicino orientale. Grazie alla decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e dei suoi allegati né Belgrado, né Lubiana, né Zagabria poterono accampare pretesa alcuna in merito a Trieste e alla sua Provincia, né di tipo territoriale né per quanto riguardava la successione alla Jugoslavia socialista nel *droit de regard* stabilito dallo Statuto Speciale. L'Italia non si ritrovò dunque nell'infelice condizione di dover rendere conto in sede di Comitato Misto del trattamento riservato al gruppo etnico «jugoslavo» nell'ex Zona A – dove esistevano anche una minoranza croata e una serba che, a differenza di quella slovena, non erano mai state oggetto di alcuna tutela specifica – ad una controparte in fase di disintegrazione e/o ad uno o più dei suoi successori, tutti peraltro (per quanto in tempi e con intensità diversi) pervasi da ondate nazionalistiche e colpiti da guerre civili, cosa che sicuramente avrebbe rappresentato quantomeno un gravosissimo limite alla libertà di manovra della politica estera italiana, se non addirittura il punto di avvio di nuove complicate vertenze internazionali. Al contempo venne invece a concretizzarsi l'opportunità, non esclusa a suo tempo dal Trattato di Osimo e immediatamente colta dalla politica estera italiana, di consentire alla Repubblica Italiana di estendere il proprio interessamento nei confronti di tutti gli italiani di quella che era stata la Jugoslavia. Nel contesto della disintegrazione di quest'ultima, infatti, vennero a crearsi in tempi relativamente molto brevi le condizioni perché lo Stato italiano varasse nuove norme che consentirono agli italiani di Croazia e Slovenia il riacquisto della cittadinanza italiana in un regime di doppia cittadinanza[133], e perché la collaborazione tra l'Italia e gli italiani dell'ormai ex Jugoslavia, già in corso dagli anni Sessanta, si potesse estendere ben oltre i limiti geografici precedentemente imposti dalle autorità jugoslave, cosa che avrebbe portato la Repubblica Italiana ad allargare il proprio sostegno alle attività culturali e alle altre iniziative volte ad agevolare la sopravvivenza di una comunità linguistica e nazionale italiana alla totalità dell'Istria, del Quarnaro e della Dalmazia.

Arrigo Bonifacio

---

[133] Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 38 del 15 febbraio 1992, Legge 5 febbraio 1992, n. 91, *Norme sulla cittadinanza*, pp. 5-10; Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 73 del 28 marzo 2006, Legge 8 marzo 2006, n. 124, *Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, concernenti il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia e ai loro discendenti*, pp. 29-30.

MODUS

Norme editoriali

I documenti si pubblicano integralmente e senza apportare alcuna modifica od omissione. È stata fatta un'eccezione per due documenti (DD. 4 e 14), pubblicati parzialmente, perché ritenuti significativi ai fini della narrazione. La parte omessa del testo è segnalata da tre puntini sospensivi fra parentesi quadre e in nota è indicato l'oggetto della sezione non pubblicata.

Eventuali integrazioni di parole mancanti sono state proposte tra parentesi quadre; i refusi sono stati segnalati nel testo con [*sic*]; gli emendamenti sono stati proposti in nota. È stato rispettato l'uso delle varianti ortografiche anche se desuete, delle abbreviazioni, delle maiuscole e delle sottolineature, queste ultime rese in corsivo. Le originarie classifiche di segretezza sono state riprodotte soltanto per completezza di descrizione.

I documenti sono presentati in ordine cronologico. I verbali e gli appunti relativi a riunioni e colloqui sono stati collocati alla data dell'incontro, mentre quella di redazione figura in nota.

I nomi di persona sono stati riprodotti con i segni diacritici corretti; sono state rispettate eventuali translitterazioni, salvo nel caso in cui fossero palesemente errate. È stata rispettata la grafia dei nomi di luogo, a meno che non fosse priva di altre attestazioni e palesemente errata.

MODUS

Abbreviazioni

a.c.	anno corrente
Aff.mo	affezionatissimo
All.	allegato
Amb.	Ambasciatore
art.	articolo
b.	busta
Cons. Amb.	Consigliere d'Ambasciata
D./DD.	documento/i
E.V.	Eccellenza Vostra
fasc.	fascicolo
Gen.	Generale
L.	lettera
Min.	Ministro
Min. Plen.	Ministro Plenipotenziario
n.	numero
On.	Onorevole
perv.	pervenuto
pos.	posizione
p.v.	prossimo venturo
S.E.	Sua Eccellenza
Sen.	Senatore
sottofasc.	sottofascicolo
S.V.	Signoria Vostra
T.	telegramma
Telespr.	telespresso
Uff.	Ufficio
u.s.	ultimo scorso
V.E.	Vostra Eccellenza

Sigle

ACLI	Associazioni Cristiane dei Lavoratori Italiani
ANSA	Agenzia Nazionale Stampa Associata

MODUS

CEE	Comunità Economica Europea
COMECON	Consiglio per la Mutua Assistenza Economica
CSCE	Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa
DC	Democrazia Cristiana
DGAP	Direzione Generale degli Affari Politici
DGUE	Direzione Generale per l'Unione Europea
DPII	Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia
EFTA	European Free Trade Association
ENI	Ente Nazionale Idrocarburi
ENEL	Ente Nazionale Energia Elettrica
FIAT	Fabbrica Italiana Automobili Torino
INA	Industrija Nafte
INPS	Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
MIL	Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954
MSI	Movimento Sociale Italiano
NATO	North Atlantic Treaty Organization
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPEC	Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio
PCUS	Partito Comunista dell'Unione Sovietica
PSU	Partito Socialista Unitario
RFSJ/RSFJ	Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia
RFT	Repubblica Federale Tedesca
RPFJ /RFPJ	Repubblica Federativa Popolare di Jugoslavia
SID	Servizio Informazioni Difesa
TLT	Territorio Libero di Trieste
URSS	Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche
USA	United States of America

MODUS

INDICE-SOMMARIO

Num. doc.	Provenienza e data	Mittente e destinatario	Oggetto	Pag.
1	Roma 3 ottobre 1968	I Diciotto Punti Appunto segreto	Lineamenti di un eventuale accordo globale in merito a questioni pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia, articolato in diciotto punti.	3
2	Roma 21 gennaio 1969	[MILESI FERRETTI] Appunto segreto	Punto della situazione in vista di una eventuale ripresa delle conversazioni con Perišić.	5
3	Roma 30 aprile 1969	[GAJA] Appunto segreto	Promemoria sulla questione dei confini italo-jugoslavi per la preparazione della visita di Nenni a Belgrado (Allegato I: *Frontiera italo-jugoslava stabilita dal Trattato di pace*; Allegato II: *Mancato Territorio Libero di Trieste*; Allegato III: *Lineamenti di un eventuale accordo globale in merito a questioni pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia* (vedi D.1); Allegato IV: *Conversazioni Milesi - Perišić* (vedi D. 2); Allegato V: descrizione della situazione confinaria con l'assegnazione di Trieste in amministrazione all'Italia).	8
4	Belgrado 3 ottobre 1969	Colloquio SARAGAT-TITO Appunto	Stralcio della sezione dei colloqui dedicata ai rapporti bilaterali.	13
5	Belgrado 3 ottobre 1969	Colloquio MORO-RIBIČIČ Appunto	Bilancio dello stato dei rapporti tra i due Paesi a partire dalla crisi cecoslovacca e dalla garanzia assicurata dall'Italia sulle frontiere; auspici di sviluppi collaborativi; rapporti tra le regioni confinanti, problemi delle minoranze e linea di frontiera.	16
6	Roma 5 marzo 1970	MILESI FERRETTI [a MORO] Appunto segreto	Sintesi delle conversazioni con Perišić (Roma, 27 gennaio-9 febbraio e 23 febbraio-4 marzo 1970) e dei risultati raggiunti.	22
7	New York 23 ottobre 1970	MORO a SARAGAT e COLOMBO T. segreto 44822/771	Colloquio con Ribičič sulla preparazione della visita del Presidente Tito in Italia.	26

MODUS

Num. doc.	Provenienza e data	Mittente e destinatario	Oggetto	Pag.
8	Roma 23 novembre 1970	MILESI FERRETTI a MORO Appunto segreto	Ampio resoconto sulla seconda tornata di conversazioni con Perišić (20-30 ottobre e 13-21 novembre 1970) (Allegato I: appunto del 21 novembre: relazione concordata tra le parti; Allegato II: appunto del 21 novembre: indicazioni sul carattere degli accordi).	27
9	Roma [8] dicembre 1970	MORO a TEPAVAC L.	Sorpresa per il possibile rinvio della visita di Tito e appello affinché la stessa sia effettuata secondo quanto era già stato concordato sui temi da affrontare.	36
10	Belgrado 12 dicembre 1970	TEPAVAC a MORO L.	Risponde al D. 9.	38
11	Roma 12 dicembre 1970	Colloquio MORO-PRICA Appunto	Consegna del messaggio di Tepavac a Moro (D. 10) e ampia discussione sui motivi del rinvio della visita di Tito.	40
12	Venezia 9 febbraio 1971	Colloquio MORO-TEPAVAC Appunto segreto	Punto della situazione sui rapporti bilaterali con particolare riferimento ai problemi territoriali; scambio di punti di vista sul carattere della visita di Tito. Accordo sulla continuazione dei sondaggi esplorativi a quattro a livello confidenziale (Plenipotenziari e Ambasciatori delle due parti).	46
13	Roma 18 febbraio 1971	DUCCI a MORO Appunto segreto	Colloquio con Prica: seguiti dell'incontro di Venezia Moro-Tepavac del 9 febbraio.	66
14	Roma [13] aprile 1971	[DGAP] a MORO Appunto segreto	Stralcio dell'appunto: sintesi della visita di Stato del Presidente jugoslavo (25-27 marzo 1971).	70
15	Roma 14 aprile 1971	MILESI FERRETTI a MORO Appunto segreto	Frontiere italo-jugoslave. Intese raggiunte nel primo incontro a Quattro (Belgrado, 18-19 marzo). Considerazioni su alcune questioni, oggetto di pacchetti parziali, in vista della successiva riunione prevista per il 26 aprile.	71
16	Roma [4 ottobre 1971]	DUCCI Appunto riservato	Breve sintesi del colloquio Moro-Tepavac (New York, 4 ottobre 1971): alta priorità della Jugoslavia nella politica estera italiana.	76

MODUS

Num. doc.	Provenienza e data	Mittente e destinatario	Oggetto	Pag.
17	Roma 1° marzo 1972	MILESI FERRETTI a MORO Appunto segreto	Resoconto della quinta riunione a Quattro (Allegato: *Compte rendu de la cinquième réunion des Ambassadeurs M. Pavićević et G. W. Maccotta avec participation des experts Z. Perišić et G.L. Milesi Ferretti, le 28 et 29 Février 1972 à Belgrade*).	77
18	Belgrado 2 marzo 1972	MACCOTTA a GAJA L. segreta 1241	Interesse jugoslavo a superare la fase esplorativa a Quattro in favore di una soluzione politica.	85
19	Roma 28 dicembre 1972	DUCCI a MEDICI Appunto segreto	In vista dell'ultima riunione a Quattro e della conclusione della fase esplorativa, ipotesi di avviare un negoziato segreto sulla base di un pacchetto globale. Linee del pacchetto: decadenza Statuto speciale delle minoranze annesso al MIL; stipula di trattato di amicizia e collaborazione contenente garanzie per l'Italia come contropartita della rinuncia alla Zona B.	86
20	Roma 18 gennaio 1973	Colloquio MEDICI-PAVIĆEVIĆ Appunto segreto	Eventualità di un incontro con il nuovo Segretario federale agli Esteri, Minić, a Ragusa/Dubrovnik; scambio di idee sulla ripresa delle conversazioni e sulle modalità da seguire.	89
21	Roma 14 marzo 1973	Colloquio MEDICI-PAVIĆEVIĆ Appunto segreto	Consegna da parte jugoslava di un documento preparatorio e programmazione dell'incontro di Ragusa. Accordo sulla necessità della segretezza della discussione e delle trattative.	92
22	Roma 15 marzo 1973	[MILESI FERRETTI a MEDICI] Appunto segretissimo	Progetto di piattaforma jugoslavo presentato da Pavićević per la soluzione globale delle questioni pendenti tra i due Paesi. Analisi dei singoli paragrafi del testo.	95
23	Roma 15 marzo 1973	MILESI FERRETTI [a MEDICI] Appunto segretissimo	Osservazioni sul progetto di piattaforma jugoslavo, complessivamente svantaggioso per l'Italia.	99
24	Roma 15 marzo 1973	MILESI FERRETTI a MEDICI Appunto segretissimo	Suggerimenti sull'impostazione dell'accordo per la soluzione globale delle questioni pendenti tra i due Paesi in vista dell'incontro con Minić.	100

MODUS

Num. doc.	Provenienza e data	Mittente e destinatario	Oggetto	Pag.
25	Roma 20 marzo 1973	MILESI FERRETTI [a MEDICI] Appunto segretissimo	Incontro Medici-Minić (Ragusa, 20 marzo 1973). Intesa sulla piattaforma.	102
26	Roma 23 marzo 1973	DGAP Appunto segretissimo	Progetto di soluzione globale delle questioni pendenti tra Italia e Jugoslavia (c.d. pacchetto): aspetti sostanziali, formali e bozza di calendario procedurale.	107
27	Roma 14 aprile 1973	MILESI FERRETTI a MEDICI Appunto segretissimo	Giro di colloqui (12-14 aprile 1973) con Perišić: consegna del pacchetto italiano (D. 26); richieste di chiarimenti da parte di Perišić; confermato all'interlocutore jugoslavo il carattere non trattabile del documento.	115
28	Roma 5 maggio 1973	MILESI FERRETTI a MEDICI Appunto segretissimo	Incontro con Perišić (2 maggio 1973): consegna di una controproposta jugoslava. Prima esposizione degli elementi di maggior criticità.	118
29	Roma 15 maggio 1973	MILESI FERRETTI a MEDICI Appunto segretissimo	Confermata la valutazione negativa della controproposta jugoslava ad una successiva approfondita analisi. Suggerimenti su come proseguire il negoziato per garantire risultati concreti a breve scadenza.	121
30	Roma 30 giugno 1973	MILESI FERRETTI a MEDICI Appunto segretissimo	Ripresa dei colloqui con Perišić (26-29 giugno 1973). Distanza di posizioni su quasi tutti i punti in discussione. Risultati dell'incontro modesti nella sostanza, ma positivi per la salvaguardia della continuità del negoziato.	122
31	New York 26 settembre 1973	DUCCI a MORO Nota telegrafica segretissima 47105/718	Breve colloquio con Minić sui motivi dell'arresto delle trattative.	125
32	Roma 21 dicembre 1973	MILESI FERRETTI a MORO Appunto segretissimo	Nuova tornata di colloqui con Perišić (20 dicembre 1973): chiarimenti sulle assicurazioni date dal Ministro nell'incontro di Venezia con Tepavac; atteggiamento italiano sulla soluzione globale; natura del pacchetto italiano.	125

MODUS

Num. doc.	Provenienza e data	Mittente e destinatario	Oggetto	Pag.
33	Roma 2 aprile 1974	DUCCI a MORO Appunto	Stato delle relazioni italo-jugoslave e vaglio di possibili atteggiamenti da assumere nella vertenza italo-jugoslava.	131
34	Roma 27 giugno 1974	MORO a CARBONE L.	Istruzioni per avviare un canale segreto di contatti con Šnuderl.	135
35	Roma 11 luglio 1974	MORO a CARBONE L.	Seguito istruzioni di cui al D. 34: concorda sull'opportunità di riprendere in esame tutti i problemi già precisati nei precedenti colloqui.	136
36	Roma 30 settembre 1974	DUCCI a MACCOTTA L. segreta 057/908	Colloquio Moro-Minić (New York, 28 settembre 1974): confermata l'intenzione del Governo italiano di raggiungere un'intesa complessiva e concordare il momento in cui annunciare la conclusione. Scambio di idee sui problemi aperti.	137
37	Roma 15 dicembre 1974	CARBONE a MORO L. segretissima	Risultati raggiunti nelle conversazioni con Šnuderl (Lubiana, 17 luglio-21 novembre 1974): redazione di un testo provvisorio di trattato e di accordo economico; esposizione e commento del contenuto.	140
38	Il Cairo 7 marzo 1975	MILESI FERRETTI a GAJA L. segretissima	Contestazioni sulle intese raggiunte in merito alla questione della frontiera settentrionale e delle sacche abusive di occupazione.	163
39	Roma […] marzo 1975	DUCCI a RUMOR Appunto segretissimo	Trasmissione della Relazione Mattei sulle conversazioni italo-jugoslave (Ragusa, 11-16 marzo 1975; Allegato I: Relazione del 24 marzo 1975, *Proposta di soluzione globale per i problemi pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia*).	165
40	Roma 28 maggio 1975	MATTEI Appunto segretissimo	Ultimi passi compiuti il 26 maggio 1975 per la conclusione del negoziato, le cui intese sarebbero state formalizzate dopo le elezioni italiane del 15 giugno.	168

MODUS

Num. doc.	Provenienza e data	Mittente e destinatario	Oggetto	Pag.
41	Roma 9 giugno 1975	CARBONE a RUMOR L.	Comunica di aver proceduto all'autenticazione dei testi dell'Accordo (8 giugno 1975).	168
42	Roma 10 giugno 1975	MATTEI Appunto segretissimo	Conversazioni italo-jugoslave per il raggiungimento dell'intesa definitiva e autenticazione dell'accordo (Villa Tartini-Strugnano, 20 maggio-8 giugno 1975).	169
43	Roma 14 luglio 1975	PLAJA Appunto segretissimo	Istruzioni del Governo italiano a Maccotta in vista dell'incontro dell'indomani con Minić: procedura italiana per l'approvazione dell'accordo e tempistica.	171
44	Belgrado 15 luglio 1975	MACCOTTA a GARDINI Nota telegrafica segretissima 31150/857	Colloquio con Minić: esecuzione istruzioni di cui al D. 43.	172
45	Roma 23 luglio 1975	Colloquio RUMOR-PAVIĆEVIĆ Appunto segreto	Scambio di idee sulla procedura di approvazione degli accordi e sulla tempistica per la parafatura e la firma degli atti.	175
46	Belgrado 6 agosto 1975	MACCOTTA a PLAJA Nota telegrafica segretissima 39161/965	Parafatura degli accordi.	180
47	Roma 29 ottobre 1975	GUAZZARONI all'Ambasciata a Belgrado T. riservato urgente 21736/206	Risposta CEE sul progetto di protocollo per la zona franca di Trieste. Istruzioni di darne comunicazione al Governo jugoslavo.	181
48	Belgrado 30 ottobre 1975	MACCOTTA al Ministero degli Affari Esteri T. riservato urgentissimo 54239/1306	Esecuzione istruzioni di cui al D. 47.	182
49	Roma 10 novembre 1975	PLAJA ad Ambasciate e Rappresentanze T. urgentissimo 4661/c.	Firma degli Accordi di Osimo.	183

MODUS

DOCUMENTI

1

LINEAMENTI DI UN EVENTUALE ACCORDO GLOBALE IN MERITO A QUESTIONI PENDENTI TRA L'ITALIA E LA JUGOSLAVIA[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 3 ottobre 1968.**

1) Definizione, in applicazione del Trattato di pace, del confine da Monte Forno a Dosso Giulio[3], in particolare secondo quanto concordato nelle conversazioni Giustiniani-Kos[4];

2) trasformazione in confine di Stato dell'attuale linea Dosso Giulio-Monte Goli a suo tempo delimitata con accordo tra il Governo militare alleato di Trieste e le autorità jugoslave[5];

3) trasformazione in confine di Stato dell'attuale linea di demarcazione da Monte Goli al mare[6];

4) eventuali misure tecniche che possano favorire la soluzione di problemi riguardanti lo sviluppo delle città di Trieste e di Gorizia; accordo, in particolare, sull'approvvigionamento idrico ed elettrico delle provincie di Trieste e Gorizia, anche eventualmente comportante misure tecniche che si rendessero necessarie per il bene delle popolazioni interessate;

5) delimitazione delle acque del Golfo di Trieste che tenga conto della maggiore prospicenza nel Golfo delle coste italiane, secondo quanto emerso nelle conversazioni Giustiniani-Kos;

6) evacuazione delle zone abusivamente occupate[7], tenuto conto della delimitazione dei confini, in modo graduale fino ad un termine ultimo coincidente con la parafatura dell'accordo di cui al numero 1;

7) decadenza del Memorandum di Intesa di Londra e relativi allegati[8];

8) norme per la cittadinanza e la residenza degli appartenenti al gruppo etnico italiano della ex Zona B;

9) eventuali facilitazioni per i membri del gruppo etnico italiano già residenti in Zona ex B di tornarvi a risiedere, anche conservando la cittadinanza italiana;

10) norme a favore dei membri del gruppo etnico sloveno a Trieste che consenta loro l'acquisto della cittadinanza jugoslava pur conservando la residenza a Trieste;

MODUS

11) regolamento relativo ai beni italiani in ex Zona B prevedendo tra l'altro[9]:

a) la facoltà agli aventi diritto di conservare o riacquistare la proprietà di beni immobili, anche essendo in possesso di nazionalità italiana ed in tal caso risiedendo o meno in ex Zona B;

b) modi e criteri di indennizzo o pagamento dei beni nazionalizzati o venduti o da vendere agli aventi diritto, o per essi eventualmente al Governo italiano, anche se del caso forfettariamente, per i beni cui gli aventi diritto dichiarino di rinunciare;

12) eventuale accordo di cooperazione o di coordinamento di attività concernente i porti di Trieste, da una parte, e i porti di Capodistria e Fiume, dall'altra parte, con mantenimento zona franca a Trieste (ed eventuale istituzione a favore dell'Italia di zone franche a Capodistria e a Fiume);

13) eventuale accordo, anche comprendente misure tecniche qualora necessarie, di cooperazione in materia di trasporti aerei, terrestri e marittimi, con particolare riguardo all'eventuale costruzione e gestione di un aeroporto da utilizzare per i bisogni sia di Capodistria che di Trieste;

14) intese in relazione ai problemi derivanti dall'estensione delle acque territoriali;

15) mantenimento e sviluppo, se possibile, dell'accordo di Udine e dell'accordo commerciale sui traffici di frontiera[10];

16) eventuale accordo di costruzione e gestione di strade collegate a trasporti di persone e merci interessanti i due Paesi;

17) eventuali altri accordi che apparissero necessari per il bene delle popolazioni interessate, nonché per lo sviluppo dei rapporti economici e culturali tra le popolazioni di frontiera e litoranee dei due Paesi;

18) intese circa l'adesione dei Paesi interessati in merito ai punti 2 e 3.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/836.

[2] In margine al documento è la seguente annotazione: «Edizione definitiva».

[3] Il Trattato di pace fra l'Italia e le Potenze Alleate e Associate, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, fissava il confine tra l'Italia e la Jugoslavia lungo una linea che grosso modo andava da Tarvisio a Monfalcone (da Monte Forno a Dosso Giulio), assegnando allo Stato jugoslavo tutto il territorio italiano ad est di quella linea, ad eccezione di una ristretta fascia costiera comprendente Trieste (Zona A), occupata dagli anglo-americani, e Capodistria (Zona B), sotto occupazione jugoslava. In base al trattato, questa fascia costiera avrebbe costituito uno Stato cuscinetto, il Territorio libero di Trieste, da erigersi formalmente attraverso la nomina di un governatore da parte del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. In assenza di tale nomina, vista la distanza a tal riguardo delle posizioni di Roma e Belgrado, con il Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954, favorito da Stati Uniti e Regno Unito, si stabilì che nella zona A del TLT l'amministrazione civile italiana subentrasse a quella militare delle autorità britanniche e statunitensi, mentre nella Zona B l'amministrazione jugoslava da militare sarebbe diventata civile.

[4] Il riferimento è al tentativo di giungere a una possibile intesa sulle vertenze territoriali ancora aperte tra Italia e Jugoslavia, tramite conversazioni informali tenutesi nel 1964 tra l'Ambasciatore italiano Riccardo Giustiniani e l'Ambasciatore jugoslavo Franček 'Franc' Kos.

MODUS

[5] Si tratta della linea di demarcazione fissata dal Trattato di pace del 1947 tra la Zona A del TLT, sottoposta prima all'amministrazione militare angloamericana e poi con il MIL a quella civile italiana, e la Repubblica Federativa Popolare di Jugoslavia (Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia dal 1963).

[6] Si riferisce alla linea di demarcazione stabilita in base alle disposizioni del MIL tra le aree assegnate all'amministrazione civile italiana e jugoslava.

[7] Nel settembre del 1947, al momento dell'entrata in vigore del Trattato di pace, nel settore tra Monte Forno e Dosso Giulio le forze italiane e jugoslave si assestarono su di una linea non perfettamente coincidente con quella prevista dall'art. 3 del Trattato, portando così gli jugoslavi ad occupare circa 400 ettari di terreno assegnato all'Italia e situato oltre la linea successivamente incippata, e circa altrettanti nelle zone di divergenza (così definite perché in seguito non oggetto di incippamento), mentre gli italiani occuparono circa 30 ettari di terreno assegnato alla Jugoslavia.

[8] Il MIL era corredato da due allegati, l'Allegato I, corrispondente ad una carta geografica, e l'Allegato II, uno «Statuto Speciale» per le minoranze, che dettagliava le specifiche tutele formali di cui avrebbero goduto la minoranza slovena nella porzione di ex TLT assegnata all'Italia e la minoranza italiana nella porzione di ex TLT assegnata alla Jugoslavia.

[9] L'art. 8 del MIL prevedeva, tra le altre cose, che per un periodo di due anni dalla parafatura del Memorandum le persone già residenti nell'una o nell'altra delle zone sotto amministrazione civile dell'Italia o della Jugoslavia e che non avessero intenzione di ritornarvi, e le persone ivi residenti le quali avessero deciso, entro un anno dalla parafatura, di abbandonare tale residenza, avrebbero avuto facoltà di trasferire i loro beni mobili ed i loro fondi; nessun diritto d'esportazione o di importazione o tassa di qualsiasi altro genere sarebbe stato imposto in relazione con il trasferimento di tali beni. Le somme derivanti dalla vendita dei beni delle persone, ovunque residenti, che entro due anni dalla parafatura del Memorandum d'intesa avessero deciso di alienare i propri beni mobili o immobili, sarebbero state depositate in conto speciale presso le banche nazionali d'Italia o di Jugoslavia; il saldo tra questi due conti sarebbe stato liquidato dai due Governi al termine del periodo di due anni. I Governi italiano e jugoslavo si impegnavano a concludere un accordo dettagliato entro sei mesi dalla parafatura del Memorandum d'Intesa.

[10] Il riferimento è all'Accordo di Udine del 31 ottobre 1962 tra Italia e Jugoslavia, che regolava il traffico di persone, i trasporti e le comunicazioni terrestri e marittime, nelle zone di confine.

2

{IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI MILESI FERRETTI}[1]

Appunto segreto. **Roma, 21 gennaio 1969.**

CONVERSAZIONI MILESI[2]-PERIŠIĆ[3]

1. Dopo le prime due tornate di conversazioni con Perišić, prima in novembre e poi nei giorni scorsi, una eventuale ripresa dei contatti non presenterebbe più alcuna utilità se io non fossi in condizioni di poter scendere veramente sul terreno concreto e concordare con il mio interlocutore, ovviamente «ad referendum» e pertanto in forma non impegnativa, le possibili soluzioni delle questioni territoriali controverse e la decadenza dello Statuto Speciale, che sono le sole che veramente contano agli effetti dell'accordo globale in quanto gli altri punti sono di contorno e comunque richiedono eventuali negoziati di carattere tecnico.

2. Per le questioni territoriali dispongo già di indicazioni che mi sembrano sufficienti per quanto riguarda il cosiddetto settore Nord da Monte Forno a Dosso Giulio,

MODUS

e cioè la frontiera italo-jugoslava prevista dal Trattato di pace. Infatti, su una parte delle zone controverse esiste già l'accordo «ad referendum» raggiunto nelle conversazioni Giustiniani-Kos; e sulle rimanenti esistono le soluzioni cui eravamo disposti ad arrivare nel 1964 ed alle quali mi sembra ci convenga di attenerci senza cedimenti. È appunto per questo motivo che, nell'ultimo incontro avuto con Perišić il 16 corrente ho sottolineato al mio interlocutore che tali nostre posizioni rappresentano un minimo assoluto e potrebbero anzi considerarsi inadeguate nel quadro di un accordo globale.

3. Circa il settore centrale (da Dosso Giulio a Monte Goli) ho l'impressione che, tutto sommato, ci converrebbe di puntare sul mantenimento dello status quo: il che del resto è previsto al secondo dei nostri 18 punti. È vero che le nostre autorità militari avrebbero aspirato a uno spostamento di tutta la linea in modo da assicurare una migliore protezione di Trieste; ma un concetto del genere è in piena contraddizione col secondo dei noti 18 punti. Eventualmente si potrebbero prevedere in quel settore lievi ritocchi come – ad esempio – uno a nostro favore nei pressi di Monrupino dove abbiamo un poligono per esercitazioni a fuoco proprio a ridosso della linea. Ma possiamo stare sicuri che, se si accettasse il criterio dei ritocchi, gli jugoslavi avanzerebbero richieste anche più massicce: con il risultato o di addivenire a un accordo in cui il passivo per noi supera l'attivo o di rischiare di far arenare le trattative su un settore che – nell'insieme – è di limitato interesse.

4. Per quanto riguarda invece la linea del Memorandum d'Intesa, e cioè la linea di demarcazione da Monte Goli alla Baia di S. Bartolomeo, ho necessità di istruzioni e di essere autorizzato a prendere contatto diretto o indiretto con le autorità militari o con persone che siano in grado di fornirmi valide indicazioni su cosa si debba concretamente richiedere dagli jugoslavi facendo leva sul punto 4° («eventuali misure tecniche»), come rettifica della linea del MIL.

Sinora dispongo solo di elementi forniti da Giuriati[4] in una cartina nella quale è tracciata «una eventuale nuova frontiera che terrebbe conto delle esigenze di sviluppo» del porto industriale, di quelle idriche e di quanto il MIL ha tolto al territorio del Comune di Muggia.

Di mia iniziativa, sin dai primi incontri nello scorso novembre, ho sostenuto con Perišić che le «misure tecniche» di cui al punto 4 significavano in effetti – per quanto riguarda Trieste – rettifiche della linea del MIL per soddisfare le esigenze di sviluppo del porto industriale e quelle idriche (non ho ritenuto di poter includere quelle relative a Muggia che, proprio perché intese ad annullare la rettifica

MODUS

che in sede di negoziato per il MIL era stata portata alla linea di demarcazione fra Zona A e Zona B, sono in stridente contrasto con la formulazione del punto 3). Riprendendo più ampiamente con Perišić l'argomento nelle conversazioni dei giorni scorsi ho menzionato – per quanto riguarda le esigenze idriche – la Rosandra e il Rio Ospo ed ho confermato anche le esigenze di sviluppo del porto industriale ma riservandomi di fornire precisazioni circa le località che ci interessano a tal fine.

5. Mi occorrerebbe inoltre di avere indicazioni sulle «misure tecniche» (punto 4) che possano essere utili a Gorizia: al riguardo, se autorizzato, potrei andare sul posto a parlare col Prefetto Pietrostefani[5] che già conosco e che conosce a fondo i complessi problemi che la linea confinaria a ridosso della città crea per Gorizia.

6. Per la delimitazione delle acque del Golfo di Trieste sono necessarie precise indicazioni. In un primo tempo infatti la nostra tesi, propugnata dalle autorità militari, era che la linea – per una serie di fattori che è superfluo enumerare – dovrebbe essere tracciata a 2/3 di distanza dalle coste italiane e a 1/3 da quelle jugoslave. Durante i negoziati Giustiniani-Kos, tuttavia, tenuto conto del fatto che gli jugoslavi respingevano la tesi suddetta, si era ripiegato – sembra con l'assenso delle nostre autorità militari – verso l'attribuzione in comune delle acque che si trovano a oltre 4 miglia dalle rispettive coste; vi era però una nostra richiesta, sui cui termini mancano dati precisi e sulla quale Kos si era riservato di fornire la risposta di Belgrado, che non ha poi mai comunicato, di estendere maggiormente (riducendo le acque jugoslave) la zona in comune in corrispondenza della Baia di S. Bartolomeo in modo da facilitare l'accesso al porto di Trieste. [Le acque del Golfo sono più profonde verso la costa jugoslava che non verso la nostra o verso il centro].

7. Per la questione dell'evacuazione delle zone abusivamente occupate dovremmo presentare proposte più concrete: potrei predisporre un progetto al riguardo. Comunque sarebbe necessario che mi venisse indicato sin d'ora se debbo sostenere, come sinora fatto con Perišić, che l'evacuazione deve essere effettuata subito dopo la parafatura del documento relativo al settore Nord, che certo coinciderà con la firma del Trattato relativo alla sorte del mancato TLT, e non – come non dubito che vorranno sostenere gli jugoslavi – con l'entrata in vigore del Trattato. [L'entrata in vigore del Trattato avrà prevedibilmente luogo parecchio tempo dopo la firma, essendo necessario attendere la ratifica parlamentare da entrambe le parti].

8. Mi sono indispensabili precise e urgenti indicazioni della Marina Militare per quanto riguarda le richieste da presentare in relazione a punto 14 (problemi

MODUS

derivanti dall'estensione delle acque territoriali), sulle quali non ho potuto fare a Perišić che un accenno generico.

9. Occorrerebbe approfondire con urgenza il punto di vista delle autorità militari circa l'eventuale aeroporto internazionale (civile) – da utilizzare per i bisogni sia di Trieste che di Capodistria – nella piana di fronte a Capodistria (punto 13). A mio avviso l'aeroporto costituirebbe non solo un positivo apporto economico per Trieste, ma sarebbe anche un elemento assai importante dell'Accordo Globale perché, preannunciando la co-gestione, la strada in uso esclusivo per il collegamento per Trieste, ecc., si contribuirebbe a ridurre – nell'opinione pubblica – gli effetti psicologici negativi al riconoscimento della definitiva appartenenza della Zona B alla Jugoslavia.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/795 (allegato al D. 3).

[2] Gian Luigi Milesi Ferretti, alle dirette dipendenze del Direttore Generale degli Affari Politici, dal 1° ottobre 1970 Vice Direttore; Capo della Delegazione italiana presso il Comitato misto italo-jugoslavo per l'applicazione dello Statuto Speciale per le minoranze - Allegato II al MIL.

[3] Zvonko Perišić, Capo della Direzione II del Segretariato di Stato per gli Affari Esteri della Jugoslavia (dal 1971 Segretariato Federale per gli Affari Esteri) e della Delegazione jugoslava presso il Comitato misto italo-jugoslavo per l'applicazione dello Statuto Speciale per le minoranze – Allegato II al MIL.

[4] Camillo Giuriati, Presidente delle Delegazione diplomatica italiana per la delimitazione dei confini italo-jugoslavi.

[5] Stanislao Pietrostefani, Prefetto di Gorizia.

3

{IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, GAJA}[1]

Appunto segreto. **Roma, 30 aprile 1969.**

CONFINI TRA L'ITALIA E LA JUGOSLAVIA

1. In vista della visita che l'On. Ministro[2] effettuerà nelle prossime settimane a Belgrado, si attira l'attenzione sul serio problema esistente in materia di confini fra i nostri due Paesi.

2. Il problema della delimitazione definitiva della frontiera stabilita dal Trattato di pace è infatti ancora aperto. Da ciò derivano le seguenti conseguenze:

- gli jugoslavi continuano l'occupazione abusiva, effettuata 21 anni fa, di circa 800 ettari di territorio italiano;
- essi continuano a far prestare servizio militare nell'esercito jugoslavo ai cittadini italiani di tali territori;
- tale stato di cose nuoce fra l'altro ai traffici italo-jugoslavi, non essendo evidentemente possibile per noi aprire i necessari valichi internazionali nei settori contestati;

MODUS

- nella situazione internazionale attuale è pericoloso avere confini sul cui tracciato esistono divergenze.

Ulteriori precisazioni circa tale problema sono indicate nell'Appunto qui accluso (Allegato 1).

3. Un altro problema, che da parte jugoslava si è insistito per abbinare al primo, è quello della definitività della spartizione di fatto del mancato Territorio Libero di Trieste, effettuata in base al Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954. In base a tale spartizione l'Italia ha avuto in amministrazione la zona di Trieste e la Jugoslavia quella di Capodistria-Buie. Ci si richiama, al riguardo, a quanto esposto in appunto a parte (Allegato 2).

4. I due problemi hanno carattere radicalmente diverso e non esiste fra essi alcuna connessione giuridica. Il primo avrebbe già dovuto essere risolto da molti anni, trattandosi di pura e semplice attuazione del Trattato di pace: attuazione che non è stata ancora possibile a causa delle resistenze opposte dagli jugoslavi.

Il secondo consiste nel vivissimo desiderio degli jugoslavi di modificare il carattere della soluzione raggiunta attraverso il Memorandum d'Intesa. E cioè di trasformare quella che era una soluzione di fatto e provvisoria, in una spartizione di diritto e definitiva.

5. Fino al giugno 1968 era stato fermamente respinto da parte italiana l'abbinamento dei due problemi: e da parte jugoslava sembrava si stesse giungendo – a seguito di nostre pressioni – ad accettare di riprendere l'esame delle questioni confinarie senza affrontare il secondo problema.

Ma all'inizio dello scorso settembre il Ministro Medici[3], dopo un colloquio con l'Ambasciatore d'Italia a Belgrado, impartì a quest'ultimo istruzioni verbali di far presente alle autorità jugoslave che il Governo italiano era disposto ad esaminare in un quadro globale la soluzione dei due problemi e di altre questioni minori pendenti. I sondaggi dovevano peraltro avere carattere del tutto segreto, sia per non dare esca ad inutili allarmi dall'una e dall'altra parte, sia soprattutto per evitare che un eventuale mancato accordo potesse ripercuotersi negativamente nei rapporti fra i due Paesi.

L'Ambasciatore Trabalza[4] prese contatto a tale effetto con il Presidente del Consiglio Špiljak[5], con il Ministro degli Esteri Nikezić[6] e con il Sottosegretario agli Esteri Pavićević[7], indicando loro 18 punti (vedasi Allegato 3), predisposti da questo Ministero, sui quali a nostro avviso l'auspicato accordo potrebbe vertere. Avendo le predette autorità jugoslave prontamente manifestato il loro assenso, fu concordato di affidare i sondaggi – ancora a titolo esplorativo – da parte italiana

MODUS

al Ministro Plenipotenziario G. L. Milesi Ferretti (della Direzione Generale Affari Politici) e da parte jugoslava al Ministro Plenipotenziario Perišić.

6. Milesi Ferretti e Perišić si sono ripetutamente incontrati a Roma fra il 5 e il 16 novembre, durante il corso dei lavori del Comitato Misto per le Minoranze in cui Milesi Ferretti e Perišić presiedono rispettivamente la Delegazione italiana e quella jugoslava.

Una seconda serie d'incontri fra Milesi Ferretti e Perišić ha avuto luogo dal 10 al 16 gennaio u.s. essendosi Perišić aggregato ad una Delegazione jugoslava venuta a Roma per conversazioni di carattere finanziario.

Milesi Ferretti ha riferito con Appunto del 21 gennaio (Allegato 4) facendo presente la necessità, se si intende che egli prosegua i sondaggi esplorativi con Perišić, che egli prenda determinati contatti al fine di stabilire le nostre esigenze su taluni punti fondamentali in relazione ai vari settori confinari (Allegato 5).

7. Sembra infine doversi sottolineare che, se come è stato indicato al punto 4 nonché all'allegato 2 le questioni del confine previsto dal Trattato di pace e della spartizione del mancato Territorio Libero di Trieste continuano ad essere *giuridicamente* separate e distinte, è inutile tuttavia illudersi che *sotto il profilo politico* esse possano più essere considerate tali dal momento in cui – nel settembre 1968 – il Ministro degli Esteri ne accettò l'abbinamento. Un ritorno alle nostre posizioni precedenti provocherebbe inevitabilmente un forte irrigidimento jugoslavo e l'arresto di ogni ripresa delle trattative: il che si tradurrebbe in nostro danno, data la posizione di «beati possidentes» di cui beneficiano gli jugoslavi.

ALLEGATO I

FRONTIERA ITALO-JUGOSLAVA STABILITA DAL TRATTATO DI PACE

Si estende da Monte Forno a Dosso Giulio per una lunghezza di 166 km. Venne delimitata provvisoriamente sul terreno dagli Alleati: quando questi ultimi restituirono l'amministrazione alle autorità italiane, dopo l'entrata in vigore del Trattato di pace, le forze armate jugoslave, avanzarono in vari settori occupando abusivamente circa 800 ettari di territorio spettante all'Italia: a fronte di essi si registrano una trentina di ettari di occupazione abusiva da parte italiana.

La parte occupata dagli jugoslavi comprende anche zone abitate, la cui popolazione, benché italiana di diritto, è sottoposta alla legislazione jugoslava, ivi compresa la prestazione del servizio militare di leva nell'esercito jugoslavo.

La Commissione italo-jugoslava per i Confini, che in base al Trattato di pace avrebbe dovuto provvedere in breve tempo all'incippamento definitivo, ha finora incippato 142 km. di tale tratto di frontiera, ma le occupazioni abusive persistono tuttora, in quanto gli jugoslavi non hanno accettato che l'avvenuto incippamento diventasse operante finché

MODUS

non fosse stato definitivamente concordato l'incippamento dei rimanenti 24 km. di frontiera sui quali persistono contestazioni. Nonostante le pressanti e ripetute insistenze della Delegazione italiana, la Commissione Confini non si riunisce più dal 1962.

Nel 1964 si è cercato di sbloccare la situazione attraverso un sondaggio segreto tra due Plenipotenziari. Quando si andava delineando un'intesa su parecchi dei punti in contestazione, i sondaggi furono interrotti, essendo emerso che gli jugoslavi intendevano subordinare l'intesa alla soluzione del problema politico della Zona B (vedasi allegato n. 2)

ALLEGATO II

MANCATO TERRITORIO LIBERO DI TRIESTE

Come è noto, la non avvenuta costituzione del Territorio Libero di Trieste previsto dal Trattato di pace diede luogo ad una situazione ibrida in base alla quale una parte (Zona A) del suddetto Territorio era sottoposta ad un Governo militare anglo-americano e l'altra parte (Zona B) ad un Governo militare jugoslavo.

Tale situazione fu modificata a nostro vantaggio con la conclusione del Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954 in base al quale, constatata l'impossibilità di attuare le disposizioni del Trattato di pace relative al TLT, si concordavano «misure di carattere pratico» (*practical arrangements*) – che non comportavano cioè trasferimento di sovranità od emendamenti giuridicamente validi al disposto del Trattato di pace – consistenti nell'affidare in Amministrazione civile all'Italia la Zona A (meno una striscia di 12 kmq che veniva passata alla Zona B) e alla Jugoslavia la Zona B (con il lieve ingrandimento suindicato).

È superfluo sottolineare che, sotto il profilo giuridico, la soluzione raggiunta con il Memorandum d'Intesa ha un carattere provvisorio in quanto lascia impregiudicata la questione della sovranità sul mancato TLT: il che disturba notevolmente gli jugoslavi i quali vorrebbero che venisse loro riconosciuta la piena sovranità sulla Zona B e che la linea di demarcazione fra le due zone assumesse il carattere di vero e proprio confine di Stato.

Ciò spiega il tentativo effettuato dagli jugoslavi nel 1964, in occasione del sondaggio segreto di cui all'allegato 1, di subordinare un'intesa sui punti contestati della frontiera italo-jugoslava alla trasformazione del Memorandum d'Intesa in atto definitivo che modifichi validamente quanto stabilito dal Trattato di Pace.

Fino al settembre scorso, da parte italiana ogni impostazione del genere era stata respinta, soprattutto in base a due ordini di considerazioni: 1) mentre la delimitazione definitiva della frontiera è un nostro diritto sancito dal Trattato di pace, non abbiamo invece alcun dovere giuridico o morale di mutare carattere all'accordo raggiunto con il Memorandum d'Intesa; 2) l'abbinamento avrebbe potuto indebolire la nostra posizione negoziale, in quanto dovremmo pagare il riconoscimento dei nostri diritti sulla questione della frontiera con l'accettazione del mutamento di carattere del Memorandum d'Intesa: mutamento auspicato non dalla nostra opinione pubblica bensì da quella jugoslava, e per il quale – rimanendo separate le due questioni – gli jugoslavi avrebbero dovuto logicamente pagarci un certo prezzo.

MODUS

Oggi, naturalmente, pur essendo rimasta invariata la posizione giuridica, è chiaro che dal punto di vista politico non è più possibile da parte nostra ritornare sulla posizione del rifiuto di abbinamento delle due questioni.

ALLEGATO III[8]

LINEAMENTI DI UN EVENTUALE ACCORDO GLOBALE
IN MERITO A QUESTIONI PENDENTI TRA L'ITALIA E LA JUGOSLAVIA

Appunto segreto. Roma, 3 ottobre 1968.

ALLEGATO IV[9]

[IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI MILESI FERRETTI]

Appunto segreto. Roma, 21 gennaio 1969.

CONVERSAZIONI MILESI-PERIŠIĆ

ALLEGATO V

A seguito dell'assegnazione di Trieste in amministrazione all'Italia in applicazione al Memorandum d'Intesa del 1954 i confini italo-jugoslavi comprendono, oltre alla frontiera di cui all'Allegato 1, i seguenti tratti:

A) *Settore centrale* da Dosso Giulio a Monte Goli (37 km).

Separa la Zona A dai territori ceduti alla Jugoslavia in base al Trattato di pace. Fu segnalizzato sul terreno nel 1950 da una Delegazione anglo-americana e da una jugoslava. Esso corrisponde al tracciato previsto dal Trattato di pace, salvo minori spostamenti in taluni punti a favore dell'una o dell'altra parte che – nel complesso – si bilanciano. Gli jugoslavi, pur avendo partecipato alla delimitazione sul terreno (e noi no) pretendono – ovviamente per rafforzare la loro posizione negoziale nei nostri confronti – che la delimitazione attuale è per loro più sfavorevole di quanto previsto dal Trattato di pace. Il giorno in cui si addivenisse a una spartizione giuridicamente valida del mancato TLT fra Italia e Jugoslavia l'attuale linea di demarcazione da Dosso Giulio a Monte Goli potrebbe per parte nostra essere accettata, senza modifiche, come confine di Stato;

B) *Settore Sud* da Monte Goli alla Baia di S. Bartolomeo (circa 20 km). È la linea di demarcazione stabilita dal Memorandum d'Intesa per separare le due zone assegnate in amministrazione rispettivamente all'Italia e alla Jugoslavia. La segnalizzazione sul terreno, effettuata da una Commissione Mista italo-jugoslava, non ha dato luogo a contestazioni. Resta però il fatto che la linea stessa priva Trieste di fonti idriche – inutilizzate dagli jugoslavi – che le sarebbero preziose; e che essa è talmente a ridosso della città da precludere la pur necessaria espansione del porto industriale che ormai ha raggiunto la linea di demarcazione e che d'altra parte non può materialmente estendersi in altre direzioni.

MODUS

C) *Acque del Golfo di Trieste*. Una delimitazione delle rispettive acque territoriali – italiane e jugoslave – nel Golfo di Trieste è necessaria anche al fine di evitare possibilità di incidenti. Nel 1962 la Commissione italo-jugoslava per i confini ha avuto al riguardo un incontro rivelatosi inconcludente in quanto gli jugoslavi esigevano la spartizione secondo la linea mediana mentre da parte nostra – sia per il maggiore sviluppo dei traffici triestini sia per il fatto che i fondali profondi si trovano oltre la linea mediana – si chiedeva una linea per noi meno sfavorevole. Presumibilmente un compromesso soddisfacente potrebbe essere raggiunto istituendo nel Golfo un'ampia fascia di acque in comune.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/795. Roberto Gaja, Direttore Generale degli Affari Politici dal febbraio 1963, dal novembre 1969 Segretario Generale (*ad interim*), dal gennaio 1970 al giugno 1975 Segretario Generale.

[2] Il riferimento è alla visita in Jugoslavia del 28 e 29 maggio 1969 di Pietro Nenni, Ministro degli Affari Esteri nel Governo presieduto da Mariano Rumor dal dicembre 1968 all'agosto 1969, nel corso della quale non furono affrontati il problema della delimitazione definitiva del confine, né quello del destino del TLT.

[3] Giuseppe Medici, Ministro degli Affari Esteri dal giugno al dicembre 1968 nel Governo presieduto da Giovanni Leone, e dal giugno 1972 al luglio 1973 nel Governo presieduto da Giulio Andreotti.

[4] Folco Trabalza, Ambasciatore a Belgrado dal 1967 al 1971.

[5] Mika Špiljak, Presidente del Consiglio Esecutivo Federale jugoslavo dal 1967 al 1969.

[6] Marko Nikezić, Segretario di Stato per gli Affari Esteri della Jugoslavia dal 1965 al 1968.

[7] Mišo Pavićević, Vice Segretario di Stato per gli Affari Esteri jugoslavo dal 1965 al 1969 (Segretario di Stato *ad interim* dal dicembre 1968 all'aprile 1969).

[8] Vedi D. 1.

[9] Vedi D. 2.

4

COLLOQUIO TRA IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, SARAGAT, E IL PRESIDENTE DELLA JUGOSLAVIA, TITO (BELGRADO, 3 OTTOBRE 1969)[1]

Appunto.

Appunto sui colloqui avvenuti a Belgrado il 3 ottobre 1969 tra il Signor Presidente della Repubblica On. Saragat[2] e il Presidente Tito[3]. Ai colloqui hanno partecipato da parte italiana, l'On. Ministro Aldo Moro[4], l'Ambasciatore d'Italia a Belgrado, Folco Trabalza e alti Funzionari; da parte jugoslava i Ministri degli Esteri Tepavac[5] e del Commercio Estero Granfil[6], l'Ambasciatore di Jugoslavia a Roma, Srdja Prica[7] ed alti Funzionari.

[...]

MODUS

PRESIDENTE SARAGAT: Sarebbe bene passare ai problemi bilaterali.

MINISTRO MORO: Sono stati trattati anche ieri nel corso delle conversazioni con il Ministro Tepavac. Vi sono stati inoltre contatti a livello funzionari, ma si è assai lieti di poterne parlare ancora.

PRESIDENTE TITO: Prima di dare la parola ai Ministri competenti, tiene a sottolineare che l'atmosfera di cordiale amicizia instauratasi tra i due Paesi lascia sperare che si giunga presto ad una soluzione di tutti i problemi tuttora pendenti, fra i quali, assai importanti, i problemi relativi alle frontiere. Tale ottimistica valutazione deriva dallo stato attuale dei rapporti tra l'Italia e la Jugoslavia che definisce ottimi.

MINISTRO GRANFIL: L'aumento degli scambi è soddisfacente e l'interscambio ha raggiunto i 400 milioni di dollari annuali. Il deficit della Jugoslavia fu di 92 milioni di dollari nel 1968 e quest'anno si aggira sui 100 milioni di dollari. Il deficit è in parte causato dalla elevatezza dei prelievi sulle carni e sul granoturco. Grosso modo 2/3 dell'esportazione jugoslava è costituita da materie prime e prodotti agricoli, mentre l'importazione dall'Italia sarebbe costituita da circa 2/3 da prodotti industriali. Circa il 35% del commercio estero jugoslavo si svolge con il Mercato Comune[8], il 30% coi Paesi del COMECON, l'8% con gli Stati Uniti, il 15% con i Paesi dell'EFTA e il 12% con i Paesi in via di sviluppo.

La politica commerciale della Jugoslavia è liberista e le aziende possono liberamente trattare con le aziende estere.

Per quanto concerne l'accordo commerciale con la CEE gli jugoslavi hanno avuto conferma ad alto livello che i francesi si accingerebbero a formulare proposte più costruttive, ma ritiene necessaria una azione diplomatica prima della prossima riunione del Consiglio affinché queste proposte siano effettivamente costruttive.

Il deficit jugoslavo verso il complesso della CEE è di ben 300 milioni di dollari.

Egli insiste sulla necessità di intensificare e di ampliare la collaborazione industriale fra i due Paesi che sono ambedue in fase di grande e rapido sviluppo. Cita anche la possibilità di «joint ventures» in terzi Paesi di cui del resto alcune sono già in atto, specie con la FIAT nell'India, nello Zambia e in alcuni altri Paesi. Ricorda, quindi, l'importanza dei traffici di frontiera e l'opportunità che i due Paesi in via autonoma cerchino di far sviluppare le relazioni economiche attraverso l'Adriatico fra le zone meridionali dei due Paesi. Accenna infine al turismo sottolineando che i due Paesi non sono in realtà fra loro concorrenti.

Ringrazia l'Italia dell'azione svolta in sede CEE.

MODUS

MINISTRO MORO: Esprime la soddisfazione dell'Italia di essere in una posizione così eminente nei rapporti commerciali con l'estero e la Jugoslavia. È consapevole dello sbilancio ed è d'accordo sull'opportunità di maggiori sviluppi.

Non v'è dubbio che la collaborazione industriale dovrà e potrà essere intensificata. Esprime l'auspicio che l'ENI raggiunga delle intese con l'INA.

Egli dichiara poi che il Ministro del Commercio Estero italiano, Misasi, è tornato dalla sua recente visita dalla Jugoslavia[9] con l'impressione molto positiva sullo sviluppo economico del Paese.

Registra infine con soddisfazione il successo di alcune iniziative di collaborazione, come per esempio quella della FIAT. Condivide l'opinione del Ministro Granfil che l'Italia non è concorrente nel settore del turismo ed auspica, per concludere, un ulteriore sviluppo degli scambi in ogni settore.

Quanto ai problemi che il Presidente Tito ha menzionato come problemi inerenti alle frontiere, si tratta di questioni di rilievo soprattutto psicologico e politico e con risvolti giuridici importanti. Il che giustifica la prudenza ed il metodo di studio per via di ipotesi con il quale esse sono state affrontate. È da prevedere perciò che, ove si costruisca un equilibrato quadro di insieme, con la scelta del momento opportuno e l'ulteriore sviluppo dei rapporti politici, possa essere completato l'edificio di una giusta, feconda e fiduciosa intesa in ogni campo tra i due Paesi.

PRESIDENTE TITO: Ci sarebbero ancora molte cose da dire: del resto avremo altre occasioni, nel corso di questo viaggio, per incontrarci. Propone, data l'ora tarda, di concludere la riunione ed ancora una volta ringrazia per la franchezza e l'apertura mentale con la quale la delegazione italiana ha partecipato alla discussione.

PRESIDENTE SARAGAT: Esprime anch'egli la sua più piena soddisfazione ed afferma, come il Presidente Tito, che i rapporti fra l'Italia e la Jugoslavia sono ottimi.

---

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Visite, b. 28, fasc. *Visita Presidente Saragat in Jugoslavia*. Si pubblica uno stralcio dell'appunto da p. 21 a p. 24; le pagine precedenti trattano i problemi internazionali di interesse per i due Paesi.

[2] Giuseppe Saragat, Presidente della Repubblica Italiana dal 1964 al 1971, si recò in visita ufficiale in Jugoslavia dal 2 al 6 ottobre 1969.

[3] Josip Broz 'Tito', Segretario Generale del Partito Comunista di Jugoslavia dal 1939 (poi Segretario Generale e Presidente della Lega dei Comunisti di Jugoslavia, nuovo nome assunto dal partito nel 1952), Primo Ministro dal 1945 al 1963 e Presidente della Repubblica dal 1953 al 1980.

[4] Aldo Moro, Ministro degli Affari Esteri dal 1969 al 1972, nei Governi presieduti da Mariano Rumor (agosto 1969-agosto 1970), Emilio Colombo (agosto 1970-febbraio 1972) e Giulio Andreotti (febbraio-giugno 1972), e di nuovo dal 1973 al 1974, nel IV e V Governo Rumor (luglio 1973- novembre 1974), poi Presidente del Consiglio dei Ministri dal 1974 al 1976.

[5] Mirko Tepavac, Segretario di Stato per gli Affari Esteri della Jugoslavia dal 1969 al 1971, poi Segretario federale per gli Affari Esteri sino al 1972, in seguito alle modifiche costituzionali del 1971.

MODUS

[6] Toma Granfil, Membro del Consiglio Esecutivo Federale jugoslavo responsabile per il Commercio Estero dal 1967 al 1971 e Presidente della Delegazione jugoslava presso il Comitato misto italo-jugoslavo per l'applicazione dell'Accordo di cooperazione economica, industriale e tecnica firmato a Roma il 28 novembre 1964.

[7] Srđa Prica, Ambasciatore di Jugoslavia a Roma dal 1967 al 1971.

[8] Il riferimento è al Mercato Comune Europeo, previsto dal Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE) del 1957.

[9] Il riferimento è alla visita in Jugoslavia tra il 17 e il 19 settembre 1969 effettuata da Riccardo Misasi, Ministro del Commercio con l'Estero nel secondo Governo Rumor dall'agosto 1968 al marzo 1970.

5

COLLOQUIO TRA IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, E IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO JUGOSLAVO, RIBIČIČ (BELGRADO, 3 OTTOBRE 1969)[1]

Appunto.

Appunto sui colloqui avvenuti a Belgrado il 3 ottobre 1969 tra il Ministro degli Affari Esteri, On. Aldo Moro e il Presidente del Consiglio Esecutivo Federale, Mitija Ribičič[2].

PRESIDENTE RIBIČIČ: Porge il cordiale benvenuto al Ministro Moro e alla Delegazione italiana, aggiungendo che la visita del Presidente della Repubblica Italiana varrà a rafforzare la già sperimentata amicizia italo-jugoslava.

MINISTRO MORO: Ringrazia ed afferma che questo contatto tra Italiani e Jugoslavi costituisce un fattivo contributo alla distensione e alla pace nel mondo. Quanto al viaggio del Presidente Saragat, lungi dall'essere un'iniziativa della persona, esso risponde invece ad una precisa direttiva politica di tutta una classe dirigente, che esprime i sentimenti dell'opinione pubblica. La coincidenza fortunata è che i sentimenti di questa opinione pubblica hanno incontrato, come si è potuto vedere dalle accoglienze della popolazione di Belgrado, le istanze di altra opinione pubblica; e quella classe dirigente la volontà di un'altra classe dirigente: di qui, oggi, lo spirito di amicizia che unisce i due popoli e che il viaggio del Presidente Saragat ha coronato. Desidera ricordare le tappe di questo cammino di riavvicinamento ed in particolare i contatti da lui personalmente avuti negli scorsi anni con varie personalità, con i diversi Presidenti del Consiglio nonché con il più alto rappresentante del popolo jugoslavo, il Presidente Tito, presso il quale egli ha trovato una rispondenza preziosa.

MODUS

PRESIDENTE RIBIČIČ: Riferisce che nell'ultima riunione del Consiglio esecutivo federale si è fatto un bilancio dei rapporti della Jugoslavia con l'Italia: può assicurare che tutti concordemente l'hanno giudicato positivo; si è constatato come nessun ostacolo concreto esista che possa impedire un ulteriore rafforzamento delle relazioni reciproche. In questi anni passati gli Jugoslavi hanno sempre trovato nel Governo italiano comprensione e appoggi: basta pensare allo sviluppo economico del Paese, certamente ancora in una difficile via di consolidamento e bisognoso pur sempre di cooperazioni economiche le più avanzate. La Jugoslavia oggi non è più come nel '48 allorché essa dipendeva economicamente dai Paesi della Comunità socialista. A tale situazione di fatto si è giunti anche per il contributo generoso che l'Italia ha dato e dà alla riforma economica: crediti vastissimi che Belgrado pagherà puntualmente.

Né, in quella riunione, è stato dimenticato lo spirito di collaborazione politica che ha improntato l'azione dell'Italia in un momento difficile della situazione internazionale: si riferisce agli avvenimenti cecoslovacchi dello scorso anno. Per il popolo jugoslavo è stata di fondamentale importanza l'assicurazione del Governo italiano circa le frontiere occidentali del Paese[3]: l'opinione pubblica ne ha tratto un'impressione di profonda solidarietà da parte del popolo italiano, prova che il periodo difficile del passato è stato superato.

I fatti della Cecoslovacchia non vogliono essere considerati dal Governo jugoslavo soltanto come un fatto interno del blocco sovietico o di rafforzamento di un blocco: in Jugoslavia si è fermamente convinti che ogni forma di dominazione sia fonte di pericolo in Europa. Nel corso della seduta del Consiglio esecutivo si è preso atto del contributo fattivo che da parte italiana è dato per contenere tali spinte di violenza ma nello stesso tempo per non fare di quegli episodi un pretesto per un ritorno alla guerra fredda.

Nella convinzione che la politica della forza rimane una costante della politica delle grandi Potenze, il Consiglio esecutivo federale ha dato e dà grande importanza alla dichiarazione dell'Italia del settembre dello scorso anno, sempre ritenuta valida anche se la situazione oggi possa sembrare meno preoccupante.

MINISTRO MORO: Ringrazia per quanto il Presidente Ribičič ha affermato circa l'azione dell'Italia.

In effetti il Governo italiano è interessato allo sviluppo economico della Jugoslavia, la quale tra l'altro si trova ad affrontare analoghi problemi: basta ricordare il problema del Meridione.

MODUS

Riconosce che il Governo di Belgrado ha affrontato con coraggio una riforma che intende trasformare la propria economia da economia chiusa in economia aperta. Mettendosi su un terreno di competizione internazionale, la Jugoslavia ha dato segno di vitalità e di giovinezza: l'Italia ne comprende il significato politico ed apprezza perciò ancor più questa azione volta ad inserire l'economia del Paese in un contesto più vasto, armonizzando nello stesso tempo le esigenze interne delle varie Repubbliche.

Si compiace che numerose Aziende italiane ed Enti di Stato siano impegnati in un'attività di stretta cooperazione con gli imprenditori jugoslavi, attività alla quale il Governo italiano darà sempre il suo pieno appoggio.

Circa i grandi temi della politica internazionale, i colloqui di ieri e di oggi hanno dato modo di constatare quanto i rispettivi punti di vista siano vicini e spesso comuni. In ogni caso comune è lo spirito che impronta le direttive politiche, pur nella diversità delle rispettive posizioni di partenza, delle esigenze e delle sensibilità.

Vale la pena comunque di indicare qui di seguito i punti a proposito dei quali si è constatata una concordanza di vedute tra i Governi dei due Paesi:

a) appoggio all'azione delle Nazioni Unite;

b) raggiungimento della pace attraverso il disarmo, che sia anche espressione di un disarmo psicologico e politico;

c) ricerca di soluzioni pacifiche là dove la pace è turbata, con particolare riguardo ai settori nei quali i due Paesi sono direttamente interessati (Mediterraneo);

d) sviluppo dei Paesi sottosviluppati, attraverso l'opera di assistenza e di aiuti economici di Paesi volenterosi, come l'Italia e la Jugoslavia;

e) giudizio negativo e conseguente reazione agli avvenimenti di Cecoslovacchia.

A proposito di questi avvenimenti, è stato un fatto del tutto naturale, per l'Italia, dare, lo scorso anno, una garanzia all'amico popolo jugoslavo. D'altra parte il Governo italiano, come quello jugoslavo, non ha tratto da quei fatti un pretesto per ritornare alla guerra fredda. Insieme i due Governi, dopo quegli avvenimenti, si sono prodigati alla ricerca della distensione: ciascuno dalle proprie posizioni, gli uni atlantici, gli altri non allineati, attivi ambedue verso gli stessi fini di pace.

Quanto ai rapporti bilaterali ricorda che vi è un notevole slancio di cooperazione fra i due Paesi, in tutti i campi; dallo stesso movimento intensissimo di italiani che vanno in Jugoslavia e di jugoslavi che vengono in Italia, si trae l'impressione che è un movimento reciproco di interesse tra i due popoli, che riguarda

MODUS

del resto tutte le regioni (ricorda a questo proposito i numerosi viaggi di navi traghetto dalle Puglie e viceversa).

Circa i rapporti culturali, le sole difficoltà sono d'ordine tecnico, non politico, per cui le prospettive di incrementarli sono notevoli. Tale incremento si baserà su questo progressivo interesse, su questi motivi umani e non soltanto politici. Il che significa che le relazioni tra i due Paesi non devono essere solo relazioni di interesse al vertice dei due Stati, ma rapporti tra popoli i quali, in democrazia, sono gli artefici unici e nello stesso tempo i protagonisti della storia.

L'Italia auspica perciò maggiori confronti, anche sui terreni sociale, tecnico, culturale, ecc.; confronti che dovrebbero realizzarsi, ad esempio, anche in incontri tra i diversi partiti politici, tra le differenti forze sociali, i vari sindacati: insomma attraverso incontri differenziati in tutti i settori dell'attività dei due Paesi.

PRESIDENTE RIBIČIČ: Si dichiara d'accordo sull'opportunità di questa nuova fase di rapporti così come l'ha suggestivamente descritta il Ministro Moro; fase che certamente sarà iniziata dalla presente visita del Presidente Saragat. In questo auspicato sviluppo dei rapporti, anche alla base e non solo al vertice dei governanti, gli incontri tra i differenti partiti non vorranno certo essere un pretesto di esportazione delle ideologie.

Si augura che questa incrementata collaborazione tra i due Paesi riguardi anche lo sviluppo dei contatti tra le regioni limitrofe: tale maggiore collaborazione a livello regionale, infatti, si dovrebbe rivelare proficua anche al fine di risolvere tutti i problemi che riguardano le due nazionalità. In altre parole i problemi relativi alle minoranze potranno trovare più pronta soluzione a quel livello, ove gli elementi sono direttamente interessati.

Sarà quindi, in poche parole, una liberalizzazione di tutti gli scambi in senso vasto, un incremento di rapporti che non si limiterà soltanto ad un aumentato scambio di delegazioni.

MINISTRO MORO: Si dichiara d'accordo sul fatto che un simile sviluppo di relazioni non richiede troppa burocratizzazione: i rapporti dovranno estendersi senza nessuna interferenza e se ancora troppe formalità sussistono che impediscono tale evolversi, il Governo italiano non avrà difficoltà a liberare il cammino: ricorda a questo proposito l'accordo sul traffico di frontiera che è già in via di ratifica.

Ritiene che tali aumentati contatti saranno utili anche perché ci si trova, sia in Italia che in Jugoslavia, di fronte a problemi che annunciano qualcosa di nuovo. Pur nelle differenti esperienze interne dei due Paesi, si sono riscontrati fenomeni comuni, vari fattori che presentano interessanti spunti di affinità: basti ricordare i

MODUS

fermenti degli studenti universitari, i nuovi atteggiamenti delle categorie operaie e così via. Sono tutte forze sociali che un tempo trovavano sfogo in campo politico, ma che oggi ne restano al di fuori. Comuni esperienze dunque che trovano fondamenti comuni, indizi di tempi nuovi. Interessanti argomenti sui quali sarebbe utile uno scambio di idee per meglio conoscere le origini dei fenomeni e meglio valutarne le conseguenze.

PRESIDENTE RIBIČIČ: Conferma che anche in Jugoslavia esistono tali inquietudini, le cui cause sono comuni ai due Paesi. Si dichiara d'accordo sulla opportunità di uno scambio di vedute a questo proposito.

Prima di concludere intende sollevare un problema già menzionato dal Presidente Tito nelle conversazioni del mattino: trattasi del problema relativo alla linea di frontiera. Ritiene essere un assurdo che una frontiera così aperta, simbolo della amicizia tra i due Paesi, in pratica non esista. Il fatto non sarebbe così importante se esso riguardasse solo le relazioni tra i due Paesi; viceversa la questione riveste particolare valore per la Jugoslavia in quanto essa ha un duplice aspetto d'ordine internazionale: anzitutto nei suoi riflessi sul Mediterraneo, ove un conflitto è aperto su frontiere contestate. Se l'amicizia tra l'Italia e la Jugoslavia vuole essere un esempio per gli altri Paesi mediterranei, essa non può trovare un limite in un mancato accordo sulle frontiere. In secondo luogo nei suoi riflessi sui rapporti tra la Jugoslavia ed alcuni Paesi dell'Est, con i quali la prima ha problemi di frontiera. Si pensi, ad esempio, che addirittura si mette in discussione l'esistenza di una Repubblica jugoslava. Orbene il Governo jugoslavo è del parere che una soluzione del problema riguardante la frontiera con l'Italia avrà la sua influenza positiva sugli altri problemi di frontiera nei quali la Jugoslavia è coinvolta.

MINISTRO MORO: Il Presidente Ribičič ha evocato tre temi, a proposito dei quali espone cordialmente alcune osservazioni:

1) rapporti tra le regioni confinanti.

Al confine con la Jugoslavia, in Italia, vi è una regione a statuto speciale[4], che ha una sua propria autonomia. Le possibilità di contatto con regioni limitrofe di altri Paesi rientrano nell'ambito delle sue competenze. Non vi è quindi nessuna difficoltà, da parte del Governo italiano, a che i contatti si sviluppino. Ricorda, a questo proposito, la recente visita del Presidente della Repubblica Slovena a Trieste e a Gorizia[5].

2) Problema dei gruppi linguistici (minoranze) dell'una e dell'altra parte.

L'esistenza di tali gruppi è regolata in maniera differente a seconda che essi si trovino nell'uno o nell'altro Paese. Per quanto riguarda l'Italia vi è un articolo

MODUS

della Costituzione che impone la giusta tutela delle minoranze: su tale linea si attiene la politica del Governo italiano.

3) Linea di frontiera.

È un tema complesso che riguarda l'identificazione di alcuni tratti residui di frontiera, fissati dal Trattato di Pace, non ancora definiti o alterati.

La questione ha i suoi riflessi politici e psicologici. Si è un po' in ritardo ma non è che si sia inattivi. Occorre agire con riserbo e prudenza appunto per arrivare al successo. Saranno i diplomatici che studieranno la questione con cognizione di causa affinché al momento giusto vengano avanzate le opportune proposte di soluzione. Ringrazia il Presidente Ribičič di avere riconosciuto che il problema non riguarda i rapporti diretti tra i due Paesi: è questa un'ammissione che i due Paesi non partono da posizioni di attrito. Perciò, non riguardando il problema l'amicizia tra i due Paesi bensì avendo riflessi più vasti, esprime la propria fiducia che al momento opportuno quei problemi troveranno la loro giusta soluzione.

PRESIDENTE RIBIČIČ: Ringrazia il Ministro Moro ed afferma che quanto da lui detto costituisce una garanzia che la questione verrà prima o poi risolta ... salvo che il Governo non cada su questa questione.

MINISTRO MORO: Un Governo che cada su questa questione sarà seguito da un Governo che certamente, sulla stessa questione, non cadrà.

Ringrazia ancora una volta dell'accoglienza, esprimendo il proprio rincrescimento di non poter accompagnare il Presidente Saragat nel suo viaggio in Croazia e Slovenia. Si augura di poter incontrare il Presidente Ribičič un'altra volta, magari nel corso di una sua terza visita in Jugoslavia.

PRESIDENTE RIBIČIČ: Spera anch'egli di incontrare il Ministro Moro in questa terza visita; vi sono infatti altre questioni da discutere, fra le quali la collaborazione sui mari.

MINISTRO MORO: Assicura che tutte le questioni inerenti ai rapporti bilaterali fra i due Paesi saranno esaminate con la massima attenzione.

---

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Visite, b. 28, fasc. *Visita Presidente Saragat in Jugoslavia.*

[2] Mitja Ribičič, Presidente del Consiglio Esecutivo Federale di Jugoslavia dal 1969 al 1971.

[3] Il 2 settembre del 1968, in seguito all'invasione della Cecoslovacchia da parte delle truppe del Patto di Varsavia guidate dall'Unione Sovietica, avvenuta tra il 20 e il 21 agosto di quell'anno, il Ministro degli Affari Esteri, Giuseppe Medici, a nome del Governo italiano dichiarò all'Ambasciatore di Jugoslavia a Roma, Srđa Prica, quanto segue: « […] se in qualsiasi momento, Belgrado si trovasse nella necessità di richiamare dalla frontiera con l'Italia tutte le sue truppe o parte di esse, da parte italiana si tiene a far presente che si garantisce pienamente la sicurezza della frontiera con la Jugoslavia» (Appunto sul colloquio tra Medici e Prica, Roma, 2 settembre 1968, in DGAP, Uff. VII, Jugoslavia, 1968, b. 21, non pubblicato).

MODUS

[4] Il riferimento è alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, il cui Statuto Speciale venne approvato con la legge costituzionale del 31 gennaio 1963, n. 1.

[5] Il Presidente del Consiglio Esecutivo dell'Assemblea della Repubblica Socialista di Slovenia, Stane Kavčič, si recò in visita in Friuli-Venezia Giulia dal 22 al 23 settembre 1969.

6

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, {AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO}[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 5 marzo 1970.**

CONFINI ITALO-JUGOSLAVI. CONVERSAZIONI MILESI FERRETTI-PERIŠIĆ

Durata delle conversazioni

1. La prevista tornata di conversazioni con Perišić, dopo quella svoltasi nel dicembre scorso a Belgrado, ha avuto luogo a Roma in due riprese (avendo dovuto Perišić rientrare temporaneamente in Jugoslavia) dal 27 gennaio al 9 febbraio e dal 23 febbraio al 4 corrente.

Essa è stata dedicata quasi esclusivamente al problema principale, e cioè quello delle frontiere terrestri e della ripartizione delle acque territoriali del Golfo di Trieste, ma sono stati anche toccati alcuni dei punti accessori dell'eventuale accordo globale, come indicherò in seguito.

Atteggiamento di Perišić

2. Sulle questioni delle frontiere, a differenza che nelle conversazioni del novembre e del dicembre scorsi, Perišić è finalmente apparso disposto a prendere posizioni precise: egli si era fatto accompagnare, a tal fine, da un ufficiale dell'Esercito e da uno di Marina (che ovviamente non hanno mai assistito alle nostre conversazioni) rispettivamente esperti per le frontiere terrestri e per le acque territoriali. Occorre tuttavia rilevare che le posizioni assunte da Perišić, alle quali si può forse attribuire un valore tattico, sono state molto restrittive non meno di quelle che la Delegazione Confini jugoslava ha tenuto in passato quando da parte nostra veniva respinta ogni richiesta di Belgrado di abbinare la soluzione dei rimanenti problemi di delimitazione dei confini stabiliti dal Trattato di pace alla trasformazione del Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954 in un Trattato che sancisca la definitiva attribuzione in piena sovranità – rispettivamente all'Italia e alla Jugoslavia – delle Zone A e B del mancato Territorio Libero di Trieste.

MODUS

Risultati raggiunti in materia di frontiere

3. Abbiamo constatato di essere d'accordo in linea di massima, ovviamente senza implicare alcun impegno o responsabilità da parte dei nostri rispettivi Governi, sulla soluzione delle divergenze su alcuni tratti del settore Nord (che va da Monte Forno a Dosso Giulio e costituisce la frontiera italo-jugoslava prevista dal Trattato di pace) e fra l'altro sulle rettifiche – a nostro favore – da apportare alla linea confinaria attuale in alcuni punti della città di Gorizia, al valico di Casa Rossa, e così via.

D'altra parte, però, non ci è stato ancora possibile (a causa della rigidità della posizione di Perišić, a mio meditato avviso) accordarci su due tratti del settore Nord (Colovrat e Sabotino), sulla nostra richiesta di modifica della linea di demarcazione del Memorandum d'Intesa per venire incontro alle necessità idriche della città e alle esigenze di espansione del porto industriale di Trieste, nonché sulla ripartizione delle acque territoriali del Golfo di Trieste.

Relativamente a tali questioni abbiamo registrato le rispettive posizioni per riferirne ai nostri Governi ed averne eventuali direttive.

Allego al presente Appunto una breve relazione[3] nella quale indico le posizioni raggiunte dall'una e dall'altra parte, in materia di frontiere e di acque territoriali, e gli argomenti principali addotti a sostegno delle rispettive tesi sulle questioni ancora controverse.

Aeroporto intercontinentale

4. Gli altri argomenti affrontati e discussi ancora in via preliminare sono stati i seguenti.

a) *Aeroporto intercontinentale di Trieste-Capodistria.* Perišić, nel confermare il suo parere di massima favorevole, sopratutto per ragioni politiche, ha sottolineato la necessità di disporre di indicazioni più precise sulla attuabilità dell'idea dal punto di vista tecnico (natura del terreno, dati meteorologici, ecc.). Gli ho assicurato che sarò presto in grado di fornire tali informazioni (delle quali già in parte dispongo). Egli ha inoltre espresso l'avviso che, se si giungerà rapidamente – come egli spera – all'accordo globale auspicato, difficilmente l'accordo stesso potrà contenere molto più di un impegno generico dei due Paesi ad esaminare con favore l'attuazione del progetto[4]: e ciò in quanto un impegno vincolante potrebbe essere assunto soltanto quando si disponga di dati abbastanza precisi sul costo da affrontare e sulle possibilità di finanziamento, cosa che richiede uno studio approfondito.

MODUS

b) *Questioni di cittadinanza. Norme per la cittadinanza e la residenza degli appartenenti al gruppo etnico italiano della ex Zona B* (punto 8 dei 18 punti che abbiamo avuto mandato di trattare). Non ci è sembrato che particolari accordi dovrebbero intervenire al riguardo.

La legislazione jugoslava, valida per l'intera Federazione, non consente che cittadini stranieri possano avere la residenza stabile – esercitando attività lavorative – in Jugoslavia. Non mi sembra che sarebbe realistico, né nel vero interesse degli appartenenti al gruppo etnico italiano residenti in Zona B, subordinare l'accordo globale alla richiesta che la Jugoslavia cambi una delle sue leggi fondamentali e faccia un'eccezione per un ristretto numero di abitanti della Zona B proprio quando l'accordo globale presuppone il passaggio definitivo di tale zona alla Jugoslavia in piena sovranità[5].

Nel valutare tale problema mi sembra non si possa non tener conto del fatto che, dalla conclusione del Memorandum d'Intesa in poi (e cioè da oltre 16 anni), da parte jugoslava non ci è mai stato riconosciuto il diritto di intervenire a favore degli italiani della Zona B invocando la loro cittadinanza italiana, bensì soltanto il generico «droit de regard» – derivante dallo Statuto Speciale – per il rispetto dei diritti che tale Statuto riconosce al gruppo etnico italiano in Zona B e al gruppo etnico sloveno in Zona A.

In base a una legge del 1965, nonostante le proteste da noi elevate a suo tempo, la Jugoslavia considera tutti i residenti della Zona B come cittadini jugoslavi (nel periodo 1954-1965 li considerava «equiparati nei diritti e nei doveri ai cittadini jugoslavi»). A maggior ragione non si vede come Belgrado potrebbe recedere da tale posizione proprio quando l'Italia gli riconosce la sovranità sulla Zona B.

La mia impressione, non soltanto fondata sulla conoscenza del problema e dei luoghi ma anche condivisa dal nostro Console Generale in Capodistria[6], è che ciò che interessa agli italiani della Zona B è di conservare la cittadinanza italiana nel senso di poterla rivendicare il giorno in cui eventualmente decidessero di tornare in Italia. A tal fine nessuna misura è necessaria in quanto essi, avendo acquisita la cittadinanza jugoslava senza il concorso della loro volontà, in base alla nostra legge non hanno perso la cittadinanza italiana.

Perišić si è dichiarato d'accordo con me che è nell'interesse comune di evitare che l'eventuale accordo determini un ulteriore esodo degli italiani dalla Zona B. Avendogli io fatto presente la necessità per noi di assicurare ai membri del gruppo etnico italiano la possibilità di rientrare in Italia qualora e quando

MODUS

lo desiderino, egli ha dato il suo assenso di massima al mio suggerimento che l'accordo – da sottoporre a ratifica – sia accompagnato da uno scambio di Note riservate (da non ratificare) con il quale il Governo di Belgrado si impegna a concedere lo svincolo della cittadinanza jugoslava agli appartenenti al gruppo etnico italiano che intendano trasferirsi in Italia. Ho fatto presente a Perišić che, potendovi essere divergenze tra noi e gli jugoslavi sulla appartenenza – o meno – di una persona al gruppo etnico italiano, la formulazione dello scambio di Note dovrebbe in qualche modo stabilire che è la valutazione italiana che conta a tal fine[7].

c) *Eventuali facilitazioni per i membri del gruppo etnico italiano già residenti in Zona ex B di tornarvi a risiedere, anche conservando la cittadinanza italiana* (punto 9 dei noti 18 punti). Tenuto conto di quanto indicato alla voce precedente, le «facilitazioni» in questione non appaiono possibili né mi sembrano presentare un concreto interesse per noi, del resto.

d) *Norme a favore dei membri del gruppo etnico sloveno a Trieste che consenta loro l'acquisto della cittadinanza jugoslava pur conservando la residenza a Trieste (punto 10 dei noti 18 punti).* Questo punto, che era stato inserito da parte nostra come contropartita dei punti 8 e 9, non ha formato oggetto di alcuna richiesta da parte di Perišić. Dal momento che l'attuazione dei punti 8 e 9 – come ho sopra indicato – non appare possibile, possiamo benissimo respingere ogni eventuale richiesta jugoslava per l'attuazione di questo: ciò sempre che non si consideri preferibile da parte nostra di facilitare l'acquisizione della cittadinanza jugoslava – con conseguente perdita di quella italiana – da parte degli sloveni di Trieste in modo da precludere loro la possibilità di influire sulla vita politica locale e da poterli allontanare dal territorio nazionale qualora svolgano attività illecite[8].

e) *Intese in relazione ai problemi derivanti dall'estensione delle acque territoriali* (punto 14 dei noti 18 punti). Si tratta, in sostanza, della nostra aspirazione a poter far transitare in formazione le nostre unità della Marina Militare nelle acque territoriali jugoslave nei pressi di Pelagosa: e ciò in quanto, da quando la Jugoslavia ha portato a 10 miglia l'estensione delle sue acque territoriali, lo spazio di mare nel quale le nostre unità possono transitare in formazione per entrare o uscire dall'Adriatico è rimasto talmente stretto da rendere assai ardua la manovra.

Perišić mi ha assicurato che anche da parte della Marina jugoslava si è favorevolmente orientati per l'accoglimento di tale nostra richiesta, riconoscendosi che il passaggio libero nell'Adriatico è effettivamente troppo ristretto.

MODUS

Tuttavia, come risulta dalla relazione qui acclusa, Perišić ha poi cercato di voler far ottenere compensi – in contropartita della concessione in questione – in sede di ripartizione delle acque territoriali nel Golfo di Trieste.

GIAN LUIGI

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/877.
2 L'appunto reca il timbro: «Visto dall'On. Ministro».
3 Non pubblicata.
4 A margine, annotazione di Moro: «È troppo poco un impegno generico. Bisogna fare i conti prima».
5 A margine, annotazione di Moro: «Mi sembra però che la cosa abbia un rilievo ai fini della presentazione. Si potrà non riuscire, ma converrebbe tentare. Ovviamente ci sarebbe chiesta la reciprocità».
6 Mario Michele Alessi, Console Generale a Capodistria dal 1969 al 1970.
7 A margine, annotazione di Moro: «È importante: ma il carattere riservato delle Note ci impedirà di usare un notevole argomento di sostegno della soluzione proposta. È sempre questione di presentazione».
8 A margine, annotazione di Moro: «Potrebbe riemergere se diamo una diversa soluzione ai punti precedenti».

7

IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, SARAGAT, E AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO, COLOMBO[1]

T. segreto 44822/771[2]. **New York, 23 ottobre 1970 (perv. ore 2 del 24).**

Oggetto: Incontro Onorevole Ministro con Presidente Consiglio jugoslavo.

Dopo lunga conversazione con Riad, mi sono incontrato con Presidente Consiglio jugoslavo che aveva espresso desiderio vedermi, cordiale scambio di vedute è stato dedicato interamente a preparazione visita in Italia Presidente Tito[3]. Ribičič ha ripetutamente manifestato interesse Governo jugoslavo perché visita dia nuovo impulso a relazioni reciproche in tutti i settori, con particolare riguardo a quello economico (sul quale ha insistito citando, fra l'altro, investimenti comuni), senza escludere quelli della cultura, del turismo e della «libera circolazione delle persone e dei beni». Ha aggiunto che sarebbe stato utile esaminare anche questioni di natura politica non ancora risolte e[4] che, nonostante loro limitato numero, potrebbero essere di ostacolo ad auspicato ulteriore sviluppo rapporti fra i due paesi. In tale quadro si è riferito specificatamente a problema frontiera, di cui ha detto che esso non poteva certo, per sua delicatezza, essere «rigidamente legato» a visita, ma, ad avviso jugoslavo, non avrebbe dovuto essere lasciato da parte, nell'interesse dei due paesi e dell'intera Europa; anche perché, come Ribičič si è espresso, se esso non suscita preoccupazioni per relazioni bilaterali, potrebbe

MODUS

essere sfruttato da «fattori esterni» nel quadro della complessa situazione creatasi nel Mediterraneo e nel Medio Oriente.

Ho naturalmente assicurato Ribičič del nostro proposito di adoperarci per il completo successo della visita del Presidente Tito, di cui avvertivamo pienamente importanza, e di intensificare a tal fine ancora di più consultazioni, che si stavano già svolgendo in pratica su base continuativa, per individuare una tematica suscettibile di contribuire al rafforzamento delle nostre relazioni. Ho aggiunto che eravamo pronti a discutere argomenti da lui proposti onde predisporre comunicato comune; ma gli ho francamente precisato che, pur rendendomi conto dello spirito costruttivo con il quale da parte Jugoslavia si era accennato a problema della frontiera, ritenevo che esso non avrebbe potuto fare oggetto di esame nel corso visita Presidenziale. Reazioni stampa ed ambienti Parlamentari ci inducevano a mantenere al riguardo atteggiamento quanto mai prudente, nell'interesse del successo dell'incontro. Mi sembrava più opportuno continuare pertanto conversazioni confidenziali in corso e semplicemente inserire i problemi che interessano i due paesi.

Ribičič ha assentito. Abbiamo convenuto pertanto che, circa problema frontiera, contatti confidenziali proseguiranno e che, in analogia a procedura adottata per loro avvio, verrebbero scambiati promemoria per sintetizzare bilancio risultati raggiunti finora nei negoziati stessi.

---

[1] Archivio Storico della Presidenza della Repubblica, *Ufficio Affari Diplomatici*, b. 836, fasc. *Visita di Stato del Presidente della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, Josip Broz Tito e signora, 25-29 marzo 1971;* anche in Archivio Centrale dello Stato, *Aldo Moro,* 5/2 *Ministro degli Affari Esteri, Questioni nazionali e internazionali,* b. 146, fasc. 7.

[2] Trasmesso tramite la Rappresentanza presso l'ONU.

[3] Il riferimento è alla visita in Italia, programmata per il 10 dicembre 1970, del Presidente jugoslavo Tito, in restituzione della visita ufficiale in Jugoslavia del Presidente italiano Saragat, dell'ottobre 1969 (vedi D. 4).

[4] Il testo reca per errore *a*.

8

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 23 novembre 1970.**

Oggetto: Confini italo-jugoslavi. Conversazioni Milesi Ferretti-Perišić.

Durata delle conversazioni e loro contenuto

1. La nuova tornata di conversazioni con Perišić, prevista per lo scorso luglio e rinviata in relazione alla crisi ministeriale[3], ha avuto luogo in due riprese: dal 20 al 30 ottobre e dal 13 al 21 corrente.

MODUS

La prima ripresa è stata principalmente dedicata alle questioni territoriali e alla ripartizione delle acque nel Golfo di Trieste; la seconda agli altri problemi connessi con la soluzione globale e alla redazione – a seguito del colloquio avuto dall'E.V. a New York il 23 ottobre con il Presidente del Consiglio jugoslavo Ribičič[4] – di una relazione concordata[5], che ci siamo scambiati, nella quale viene fatto il bilancio dei risultati finora da noi raggiunti.

Non posso dire che alla particolare intensità e durata dei nostri colloqui abbiano corrisposto risultati molto positivi nel senso di un effettivo avvicinamento delle rispettive posizioni. Né, del resto, mi attendevo un risultato diverso. Come era stato prospettato all'E.V. nell'Appunto del 22 settembre u.s.[6], non vi è dubbio che – in materia di confini e di delimitazione delle acque territoriali del Golfo di Trieste – decisioni per noi accettabili non potranno essere adottate da parte jugoslava se non al massimo livello. E d'altra parte Perišić non può essere indotto a prospettare ai suoi superiori la necessità di decisioni del genere, se non quando egli sia personalmente convinto – come spero che ora lo sia – che con le proposte da me presentate si è giunti da parte italiana al limite dei compromessi accettabili.

Andamento delle conversazioni e portata dei 18 punti

2. Non mi sembra tuttavia privo di interesse di rilevare che, specie durante la faticosa redazione della relazione concordata, Perišić ha fatto un costante sforzo per cercare di svalutare la portata dei 18 punti del 3 ottobre 1968 che, insieme al promemoria consegnato dal Sottosegretario Pavićević all'Ambasciatore Trabalza[7], costituiscono la base del mandato conferitoci.

Il tentativo di Perišić è facilmente spiegabile. Nel corso delle discussioni egli si è infatti reso conto che quasi tutti i punti, ad eccezione del 3° (per il quale ho potuto tuttavia trovare un correttivo nel 4°) e di qualcun altro, contengono precisazioni che indicano la necessità di soluzioni che tengano conto di determinati nostri diritti o interessi.

Naturalmente ho controbattuto ogni volta gli sforzi di Perišić per attribuire ai 18 punti un carattere meramente orientativo, facendo rilevare al mio interlocutore l'inammissibilità di un cambiamento unilaterale dei termini del nostro mandato laddove essi non sono a favore delle posizioni da lui sostenute. Non vi è quindi da stupirsi se ad un certo punto egli ha manifestato l'opinione che ormai sarebbe forse preferibile che i negoziati fossero ripresi su basi diverse: e cioè più conformi alle tesi jugoslave.

MODUS

Valore del fatto compiuto

3. Altro elemento non privo di interesse è il fatto che Perišić, quando l'ho messo alle strette sull'insostenibilità di talune posizioni in materia di frontiere dalle quali egli non voleva recedere – posizioni che erano in palese contrasto con la linea inequivocabilmente indicata dal Trattato di pace – ha cercato di far pesare sulla bilancia come valido elemento di negoziato la difficoltà per gli jugoslavi di abbandonare tratti di frontiera che essi, sconfinando illegittimamente, hanno occupato venti anni or sono. Non mi è stato difficile ribattere al mio interlocutore che, se oggi gli jugoslavi trovano imbarazzante sgomberare quanto detengono abusivamente da tanto tempo, non hanno che sé stessi da incolpare: da parte italiana, infatti, era stata costantemente richiesta, sia pur senza successo, l'evacuazione delle sacche di occupazione abusiva. E di ciò Perišić mi ha dato atto pur insistendo sul proprio punto di vista.

Relazione concordata

4. Accludo al presente appunto la relazione concordata[5], facendo riserva di redigere una analisi esplicativa contenente i chiarimenti sulle rispettive posizioni circa i singoli punti e le principali ragioni addotte dall'una e dall'altra parte, a sostegno delle rispettive posizioni.

Impressioni generali sulle conversazioni e sull'atteggiamento jugoslavo

5. Cercherò di sintetizzare qui di seguito le impressioni generali che ho potuto trarre da quest'ultima tornata di conversazioni.

Da parte jugoslava si è ormai cominciato a percepire che, anche se i ripetuti rinvii dei miei incontri con Perišić dopo la fase iniziale delle nostre conversazioni nel novembre 1968 erano effettivamente dovuti alle crisi ministeriali verificatesi in Italia, oggi non vi sono molte probabilità che da parte italiana si sia pronti a concludere a breve scadenza: o comunque a rendere di dominio pubblico, a breve scadenza, un accordo che comporti l'attribuzione definitiva dell'ex Zona B alla Jugoslavia.

Questa considerazione non ha evidentemente contribuito ad indurre il mio interlocutore ad ammorbidire le sue posizioni. Non solo, ma lo ha anche spinto a procedere in due direzioni quasi antitetiche. Da un lato Perišić ha infatti cominciato ad accennare, e ciò evidentemente come pressione per un accordo a breve scadenza, al «timore» che se passa ancora un po' di tempo diventerà impossibile per gli Jugoslavi di evacuare le sacche territoriali italiane che essi occupano al di là della linea di confine definitivamente incippata di comune accordo, verso il 1950.

MODUS

Dall'altro lato egli ha fatto presente che, nelle more di un'intesa completa, si potrebbero attuare varie misure «nell'interesse delle popolazioni confinarie», che pur dovrebbero far parte dell'accordo globale: intendendo con questo la strada pedemontana del Sabotino in uso esclusivo alla Jugoslavia, la fornitura di acqua di Gorizia ad un villaggio jugoslavo ed altre misure analoghe che – se attuate prima della conclusione dell'accordo – ci priverebbero della maggior parte dei già scarsi mezzi di negoziato dei quali disponiamo.

Sempre a questo proposito mi richiamo anche a quanto fatto presente al paragrafo 2 del presente Appunto, circa la tendenza jugoslava a mutare il carattere o la base delle conversazioni per eliminare quanto, nei 18 punti accettati da Belgrado nell'autunno 1968, può esservi di vantaggioso per noi. Nel 1968 si trattava, per gli Jugoslavi, di recepire la nostra disponibilità all'abbinamento fra «delimitazione della frontiera prevista dal Trattato di pace» e «trasformazione del MIL in ripartizione definitiva e formale del mancato Territorio Libero di Trieste». Oggi che l'abbinamento è acquisito, è ovvio il tentativo da parte jugoslava di modificare l'impostazione in base alla quale da parte italiana era stato allora accettato l'abbinamento.

[Gian Luigi]

[Allegato I][8]

Appunto. Roma, 21 novembre 1970.

1. In base alle istruzioni loro impartite, Milesi Ferretti e Perišić hanno avuto dal novembre 1968 al novembre 1970, numerosi periodici incontri per cercare di individuare i lineamenti di una possibile soluzione globale delle questioni pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia.

Tali conversazioni, che avevano carattere esplorativo e non impegnavano in alcun modo i due Governi, si sono svolte seguendo lo schema in 18 punti predisposto – di intesa fra le due parti – in vista delle conversazioni stesse.

2. Passando in rassegna le questioni esaminate nel corso dei loro incontri, Milesi Ferretti e Perišić hanno ritenuto fosse opportuno – ai fini di informare compiutamente e uniformemente i rispettivi Governi – di redigere una relazione concordata. In essa sono sinteticamente indicati i punti per i quali Milesi Ferretti e Perišić ritengono di poter suggerire in comune una soluzione, nonché – per i punti non concordati – le soluzioni minime che ciascuno di essi propone. Le ragioni sulle quali si fondano le rispettive richieste e posizioni sono state reciprocamente esposte nel corso delle conversazioni.

3. Definizione, in applicazione del Trattato di Pace, del confine dal Monte Forno (Peč) a Dosso Giulio, (Medja Vas), in particolare secondo quanto concordato nelle conversazioni Giustiniani-Kos;

(punto 1 dello schema in 18 punti).

MODUS

a) Per quanto riguarda i tratti di frontiera che hanno a suo tempo formato oggetto di incippamento definitivo da parte delle Commissioni confini, Milesi Ferretti e Perišić si sono limitati a constatare che esistono tratti nei quali l'una o l'altra parte non hanno proceduto all'evacuazione di aree territoriali che si trovano al di là della linea dell'incippamento definitivo e che spettano all'altra parte.

Si tratta complessivamente di circa 14 aree attualmente occupate dalla parte jugoslava e che dovrebbero passare all'Italia e di circa 8 aree occupate dalla parte italiana e che dovrebbero passare alla Jugoslavia. La localizzazione di tali aree risulta dalla documentazione delle rispettive Commissioni confini.

A tale riguardo il compito di Milesi Ferretti e di Perišić è limitato a quanto indicato al 6° dei 18 punti di cui al paragrafo 1 della presente relazione.

Perišić ha tuttavia, nel corso delle conversazioni, menzionato la necessità che venga eventualmente riconsiderata la questione dell'evacuazione delle due aree di Breg e di Casa Canciani (Neblo), tenuto conto dell'attuale situazione degli abitanti di tali aree. Milesi Ferretti ha osservato di non poter prendere in esame la richiesta perché essa, indipendentemente da ogni considerazione di merito, esula dal mandato sul quale sono impostate le conversazioni.

b) Esistono inoltre alcuni tratti che non hanno ancora formato oggetto di incippamento definitivo ma per i quali si è convenuto a suo tempo – fra le Commissioni confini – di mantenere inalterata l'attuale linea provvisoria di frontiera.

In base a tali intese l'Italia conserverà l'area di Robedischis e la Jugoslavia conserverà le aree di Case Bedeschi e di S. Pietro di Gorizia (Šempeter).

c) Per il tratto di frontiera non definitivamente incippata nel settore del Collio, Milesi Ferretti ha confermato la disponibilità italiana a lasciare invariata la linea attuale, sempre che sia raggiunta un'intesa sui settori del Colovrat e del Sabotino.

Perišić ha rilevato a sua volta che il mantenimento della linea attuale in quel settore è stato considerato dalla parte jugoslava come già concordato indipendentemente da un'intesa sui settori del Colovrat e del Sabotino.

d) Esistono inoltre vari tratti di frontiera per la delimitazione definitiva dei quali le Commissioni confini non sono mai giunte ad un accordo.

I tratti in questione riguardano più specificamente la zona del Colovrat, la zona del Sabotino e la zona di Gorizia.

e) *Colovrat*. Nel corso di lunghe discussioni, sono state esaminate diverse proposte reciproche per una soluzione di compromesso in questo settore. Benché a questo riguardo sia stato fatto un notevole sforzo dall'una e dall'altra parte per addivenire ad una proposta comune, un accordo in tal senso non è stato finora raggiunto.

f) *Sabotino*. Per questo settore si è constatato esistere accordo su:

- circa la metà settentrionale la linea di frontiera;
- il percorso della costruenda strada carrozzabile sulle pendici del Sabotino per abbreviare il collegamento del Collio con Nova Gorica.

Non si è invece ancora pervenuti ad un accordo per quanto riguarda il tratto meridionale della linea di frontiera.

Secondo Perišić essa dovrebbe scendere sull'Isonzo e attraversarlo su un punto, quello della linea attuale, immediatamente a valle di una pompa che alimenta la stazione ferroviaria jugoslava di Gorizia.

MODUS

Milesi Ferretti, premesso che secondo l'interpretazione italiana la linea prevista dal Trattato di Pace dovrebbe tagliare l'Isonzo più a monte di quella attuale, ha chiesto – ai sensi del paragrafo 5 dell'articolo 5 del Trattato di Pace – che la linea attraversi l'Isonzo all'altezza del Cimitero di Salcano in modo da consentire alla parte italiana l'impermeabilizzazione (e la relativa manutenzione) della riva sinistra del fiume ai fini della costruzione di un bacino per l'irrigazione delle pianure sottostanti.

Perišić, esprimendo la disponibilità a risolvere mediante un accordo il problema dell'impermeabilizzazione della riva sinistra dell'Isonzo per le necessità del bacino, ha respinto la richiesta di rettifica avanzata a tal fine.

g) *Gorizia.* Si è constatato esservi accordo nel settore di Gorizia, ad eccezione di divergenze circa una parte del breve tratto di fronte alla stazione ferroviaria.

4. Trasformazione in confine di Stato della attuale linea Dosso Giulio (Medja Vas)-Monte Goli (Golič) a suo tempo delimitata con accordo tra il Governo Militare Alleato di Trieste e le Autorità jugoslave;

(punto 2 dello schema in 18 punti).

Nella cornice della soluzione globale e definitiva delle questioni di frontiera (ivi comprese le acque territoriali del Golfo di Trieste) – Milesi Ferretti e Perišić suggeriscono che l'attuale linea in questo settore sia trasformata in confine di Stato.

Perišić ha rilevato la disponibilità jugoslava a mantenere inalterata la linea attuale, sempre che sia raggiunta un'intesa sui settori del Colovrat e del Sabotino nonché sulle acque territoriali del Golfo di Trieste.

5. Trasformazione in confine di Stato della attuale linea di demarcazione da Monte Goli (Golič) al mare;

(punto 3 dello schema in 18 punti).

Dopo uno scambio di vedute sul carattere giuridico di questo tratto confinario, Milesi Ferretti e Perišić hanno convenuto che la linea attuale, definitivamente delimitata in seguito al MIL, sia confermata come confine di Stato.

6. Eventuali misure tecniche che possano favorire la soluzione di problemi riguardanti lo sviluppo delle città di Trieste e di Gorizia; accordo, in particolare, sull'approvvigionamento idrico ed elettrico delle provincie di Trieste e Gorizia, anche eventualmente comportante misure tecniche che si rendessero necessarie per il bene delle popolazioni interessate;

(punto 4 dello schema in 18 punti.).

In relazione a tale punto, nel corso delle conversazioni, Milesi Ferretti ha avanzato due richieste di cessioni territoriali nella zona di Nova Gorica (nei pressi di S. Andrea-Vrtoiba [Vertoiba/Vrtojba]) e in prossimità di S. Dorligo della Valle ai fini dell'espansione delle zone industriali di Gorizia e di Trieste e delle esigenze idriche della provincia di Trieste.

Perišić ha respinto le richieste di cessioni territoriali, prospettando per altro la possibilità di soddisfare le esigenze delle zone industriali di Gorizia e di Trieste attraverso varie forme di cooperazione industriale e di investimenti di capitali nelle zone industriali di Nova Gorica o di Capodistria.

7. Delimitazione delle acque del Golfo di Trieste che tenga conto della maggiore prospicienza nel Golfo delle coste italiane, secondo quanto emerso nelle conversazioni Giustiniani-Kos;

MODUS

(punto 5 dello schema in 18 punti).

Dopo l'ultima proposta di compromesso presentata da Milesi Ferretti, Perišić ha presentato a sua volta la proposta jugoslava per una soluzione di compromesso.

Le argomentazioni dettagliate in relazione alle suddette proposte sono state esposte nel corso delle conversazioni.

Perišić ha inoltre fatto presente che la disponibilità della parte jugoslava a consentire il libero passaggio delle navi da guerra italiane nei pressi di Pelagosa (punto 14 dello schema in 18 punti) è collegata a una soluzione accettabile per la parte jugoslava sulle questioni di frontiera e particolarmente sulla delimitazione delle acque territoriali nel Golfo di Trieste.

8. Evacuazione delle zone abusivamente occupate, tenuto conto della delimitazione dei confini, in modo graduale fino ad un termine ultimo coincidente con la parafatura dell'accordo di cui al numero 1;

(punto 6 dello schema in 18 punti).

Milesi Ferretti e Perišić, dopo aver considerata la questione e le rispettive precedenti posizioni al riguardo, non hanno per il momento specifiche proposte da formulare.

9. Decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e relativi allegati;

(punto 7 dello schema in 18 punti).

10. Milesi Ferretti e Perišić hanno esaminato gli aspetti giuridici e politici della questione, tenendo conto del desiderio delle due parti di evitare che si determini un rilevante trasferimento degli abitanti del mancato TLT.

Milesi Ferretti e Perišić sono concordi nel ritenere a tal fine che la cittadinanza degli abitanti delle ex Zone A e B deve essere retta, dopo la soluzione definitiva dei problemi di frontiera e la conseguente decadenza del MIL, dalle norme di ciascuna parte sul proprio territorio.

Milesi Ferretti e Perišić non hanno preso una posizione definitiva sulla convenienza o meno di introdurre una clausola esplicita in tal senso nell'accordo globale.

Essi hanno esaminato altresì in linea generale l'eventualità di intese bilaterali per quanto riguarda la cittadinanza dei membri dei rispettivi gruppi etnici delle ex Zone A e B i quali intendessero trasferire definitivamente la propria residenza.

11. Eventuali facilitazioni per i membri del gruppo etnico italiano già residenti in Zona ex B di tornarvi a risiedere, anche conservando la cittadinanza italiana.

(punto 9 dello schema in 18 punti).

Perišić ha fatto presente di non ravvisare tale possibilità.

12. Norme a favore dei membri del gruppo etnico sloveno a Trieste che consentano loro l'acquisto della cittadinanza jugoslava pur conservando la residenza a Trieste.

(punto 10 dello schema in 18 punti).

Questo punto non è stato approfondito nelle conversazioni, poiché – in relazione a quanto emerso circa il punto precedente – la questione non presenta interesse per la parte jugoslava.

13. Regolamento relativo ai beni italiani in ex Zona B prevedendo tra l'altro:

a) la facoltà agli aventi diritto di conservare aut riacquistare la proprietà dei beni immobili, anche essendo in possesso di nazionalità italiana ed in tal caso risiedendo o meno in ex Zona B;

MODUS

b) modi e criteri di indennizzo o pagamento dei beni nazionalizzati o venduti o da vendere agli aventi diritto o per essi eventualmente al Governo italiano, anche se del caso forfettariamente, per i beni cui gli aventi diritto dichiarino di rinunciare.

(punto 11 dello schema in 18 punti).

Per quanto riguarda i beni italiani nella ex Zona B Milesi Ferretti e Perišić suggeriscono la conclusione di un accordo bilaterale – nella cornice della soluzione globale delle frontiere e delle altre questioni aperte oppure indipendentemente da tale accordo – sulla base di un indennizzo forfettario analogamente a quanto concordato per i beni nei territori ceduti in base al Trattato di Pace.

14. Eventuale accordo di cooperazione o di coordinamento di attività concernente i porti di Trieste, da una parte e i porti di Capodistria e Fiume dall'altra parte, con mantenimento zona franca a Trieste ed eventuale istituzione a favore dell'Italia di zone franche a Capodistria e a Fiume.

(punto 12 dello schema in 18 punti).

Milesi Ferretti e Perišić non hanno ritenuto di poter approfondire l'esame della questione, tenuto anche conto del carattere segreto del loro mandato. Entrambi hanno peraltro riconosciuto l'opportunità che presso le sedi competenti l'obiettivo di cui sopra venga incoraggiato.

15. Eventuale accordo, anche comprendente misure tecniche qualora necessarie, di cooperazione in materia di trasporti aerei, terrestri e marittimi, con particolare riguardo all'eventuale costruzione e gestione di un aeroporto da utilizzare per i bisogni sia di Capodistria che di Trieste.

(punto 13 dello schema in 18 punti).

In relazione a questo punto Milesi Ferretti ha proposto una località per l'aeroporto comune situato in territorio jugoslavo presso Capodistria, mettendo in evidenza – oltre agli aspetti economici – l'importanza che a suo avviso l'attuazione di tale progetto avrebbe, sul piano politico e psicologico, agli effetti della presentazione dell'accordo globale.

Perišić ha fatto presente che la località indicata non appare accettabile, e senza entrare nell'esame di merito della proposta, ha suggerito che abbiano luogo conversazioni tra le organizzazioni interessate circa un progetto di aeroporto comune in altra località che possa interessare la parte italiana.

16. Intese in relazione ai problemi derivanti dalla estensione delle acque territoriali

(punto 14 dello schema in 18 punti).

Dall'esame effettuato da Milesi Ferretti e Perišić circa il contenuto di questo punto, è risultato che il desiderio principale della parte italiana riguarda la libertà di passaggio di navi da guerra italiane in formazione attraverso le acque territoriali jugoslave tra l'isola di Pelagosa e la costa italiana.

Da parte di Perišić si è espressa la disponibilità jugoslava, tenuto presente quanto indicato al paragrafo 7 della presente relazione, per la conclusione di un accordo in tal senso.

17. Mantenimento e sviluppo, se possibile, dell'accordo di Udine e dell'accordo commerciale sui traffici di frontiera.

(punto 15 dello schema in 18 punti).

Si concorda di mantenere in vigore e di ampliare in via di massima, di comune intesa, gli accordi menzionati in questo punto.

MODUS

18. Eventuale accordo di costruzione e gestione di strade collegate a trasporti di persone e merci interessanti i due Paesi.

(punto 16 dello schema in 18 punti).

Senza entrare nel merito dei possibili accordi indicati in questo punto, tenuto conto del carattere segreto del loro mandato, Milesi Ferretti e Perišić hanno rilevato l'importanza che nelle sedi competenti si promuovano e incoraggino accordi ed iniziative del genere che contribuirebbero a mettere in ancora maggiore evidenza gli aspetti positivi della soluzione globale.

19. Eventuali altri accordi che apparissero necessari per il bene delle popolazioni interessate, nonché per lo sviluppo dei rapporti economici e culturali tra le popolazioni di frontiera e litoranee dei due Paesi.

(punto 17 dello schema in 18 punti).

Milesi Ferretti e Perišić si sono dichiarati d'accordo sull'opportunità che, oltre alle particolari clausole sulla collaborazione di cui al punto 18 della presente relazione, con un apposito articolo dell'accordo globale o con una dichiarazione comune si incoraggi la conclusione di tale genere di accordi e si indichino eventualmente quelli ritenuti più auspicabili. Alcuni di tali accordi potrebbero essere conclusi anche prima dell'accordo globale sulla frontiera e sugli altri problemi aperti.

20. Intese circa l'adesione dei Paesi interessati in merito ai punti 2 e 3.

(punto 18 dello schema in 18 punti).

Milesi Ferretti e Perišić sono entrambi dell'opinione che sia da scartare l'ipotesi di una «adesione dei Paesi interessati» a quanto verrà concordato sui punti 2 e 3 dello schema in 18 punti (paragrafi 4 e 5 della presente relazione).

Ciò non esclude, naturalmente, l'eventualità o l'opportunità che dell'accordo, il cui testo dovrà essere depositato presso le Nazioni Unite, vengano informati a titolo di cortesia determinati Paesi amici.

21. Si è altresì addivenuti ad un ampio scambio di vedute tra Milesi Ferretti e Perišić circa le forme che l'accordo globale potrebbe prendere, tenendo conto delle rispettive norme in materia di approvazione degli accordi internazionali.

Nel corso di tale scambio di vedute Perišić ha indicato a Milesi Ferretti alcune sue idee sulla forma e il contenuto dell'intesa globale. Milesi Ferretti, a sua volta, ha fornito a Perišić alcune indicazioni sulle possibilità che l'intesa globale formi oggetto di accordi distinti in modo da consentire una più rapida attuazione.

[Allegato II][8]

Appunto. Roma, 21 novembre 1970.

INDICAZIONI SUL CARATTERE DEGLI ACCORDI

Personalmente mi sembra che le intese sulla definitiva delimitazione del settore settentrionale (da Monte Forno a Dosso Giulio) non debbano fare oggetto di accordi formali. Si tratta infatti della delimitazione della frontiera prevista dal Trattato di Pace. Pertanto

MODUS

sotto il profilo tecnico, appare sufficiente concretare su carta le intese ed impartire istruzioni alle rispettive Commissioni diplomatiche confini per porre in atto sul terreno la delimitazione che sarà stata concordata.

La stessa procedura potrebbe forse applicarsi al settore centrale (da Dosso Giulio a Monte Goli), trattandosi anche lì di frontiera stabilita dal Trattato di Pace. Andrebbe forse, tuttavia, esaminato se il fatto che sarà l'Italia – anziché il TLT – a confinare in quel settore con la Jugoslavia non determini l'esigenza di una procedura più formale (ad esempio del tipo di quella che sarà necessaria per il confine italo-jugoslavo fra le due ex Zone del mancato TLT).

Per il tratto di frontiera fra le due ex Zone del mancato TLT, (da Monte Goli alla Baia di [*sic*] Bartolomeo) mi sembra non vi sia dubbio che, almeno per quanto riguarda l'Italia, è necessaria la conclusione di un accordo formale la cui ratifica potrà aver luogo solo dopo approvazione parlamentare.

La ripartizione delle acque territoriali potrebbe formare oggetto di separato accordo in quanto, da parte italiana, la ratifica potrebbe aver luogo senza previa approvazione parlamentare.

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/900.

2 L'appunto reca ai margini il visto del Ministro Moro e i timbri: «Visto dall'On. Ministro» e «Visto dal Segretario Generale».

3 Il riferimento è alla crisi seguita alle dimissioni del 6 luglio 1970 del terzo Governo guidato da Mariano Rumor dal marzo all'agosto 1970.

4 Vedi D. 7.

5 La relazione concordata è conservata in un altro fascicolo, insieme ad un appunto di osservazioni sull'aspetto formale delle intese: vedi allegati I e II e nota 8.

6 Non pubblicato.

7 Non rinvenuto nel fascicolo.

8 DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Confini nord-orientali, b. 5, fasc. III.

9

IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, AL SEGRETARIO DI STATO AGLI ESTERI DI JUGOSLAVIA, TEPAVAC[1]

L.[2]. **Roma, [8] dicembre 1970.**

Signor Segretario di Stato e caro Amico,

la notizia del possibile rinvio della visita del Presidente Tito in Italia – giuntami oggi attraverso una comunicazione dell'Ambasciatore Trabalza – mi ha vivamente sorpreso. Ella sa il valore che da parte italiana si è sempre attribuito a tale avvenimento; e sa, certo, anche quanto è stato fatto per assicurarne l'esito, che noi desideriamo fruttuoso e significativo, conformemente al carattere di profonda amicizia che impronta le relazioni fra i nostri due Paesi. Quanto l'Ambasciatore Trabalza Le ha detto oggi, credo vada completamente incontro al desiderio, da

MODUS

Lei espresso e da me condiviso, che le nostre conversazioni possano essere quanto mai ampie, franche ed utili. Non posso al tempo stesso non ricordare che mi ero permesso di esporre al Presidente Ribičič[3] le ragioni per le quali, al fine di meglio assicurare il successo della visita, si riteneva opportuno da parte italiana non affrontare alcuni problemi. Mi è sembrato di trovare piena comprensione al riguardo da parte del Presidente Ribičič; tanto che il Governo italiano aveva ritenuto acquisito il criterio che del resto era stato già adottato in occasione della visita del Presidente Saragat a Belgrado.

Mentre rispetto i motivi che hanno indotto il Governo jugoslavo a riproporre questi temi, mi sia consentito rilevare quanto più difficile appaia, a così breve distanza dalla visita, modificare l'impostazione data al suo ordine del giorno.

Il rinvio di un avvenimento così rilevante e da tutti così atteso non può certo non suscitare reazioni nelle nostre opinioni pubbliche; ed io temo che esse possano forse essere tali da compromettere, almeno in parte, il delicato ed assiduo lavoro svolto nell'interesse di una sempre più intensa collaborazione fra i nostri popoli. A questo proposito non Le nascondo che, fra i risultati della visita che potrebbero trovare la loro espressione nel comunicato finale, potrebbe essere, a mio avviso, la decisione di mettere rapidamente allo studio la stipulazione di un trattato di amicizia e di cooperazione, che potrebbe costituire la base per ulteriori fecondi sviluppi nella collaborazione italo-jugoslava in ogni settore.

Mi permetta, quindi, di rivolgere a Lei, Signor Segretario di Stato e caro Amico, il mio più caldo appello a dare la Sua opera affinché la visita del Presidente Tito possa essere effettuata secondo le comuni previsioni: e ciò nell'interesse di quella sempre più profonda intesa fra i nostri popoli alla quale, io credo, abbiamo ambedue dato la nostra opera con profonda convinzione[4].

Mi creda,

[Aldo Moro]

---

1 DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Visite, b. 23, fasc. *Rinvio visita Presidente Tito in Italia, Documentazione sulla Jugoslavia.*

2 L'appunto contenente il testo della lettera reca la seguente intestazione: «Messaggio del Ministro Moro al Segretario di Stato Tepavac trasmesso telefonicamente all'Ambasciatore Trabalza il 9 dicembre 1970, ore 0,30». La lettera di Moro a Tepavac era stata già predisposta il giorno precedente e non presenta varianti rispetto al testo conservato agli atti della DGAP, come si rileva dal confronto con la copia conservata nelle carte dell'Ambasciata a Belgrado, 1971, b. 28, fasc. *Progettata visita in Italia del Presidente Tito (dicembre 1970).* La lettera di Moro fu trasmessa da Trabalza a Tepavac con L. 6329 dell'8 dicembre; su quest'ultima è presente la seguente annotazione: «Comunicatomi telefonicamente da Gaja ore 2 della notte. Consegnata a Tepavac ore 9,30. Inviata traduzione circa 10,15».

3 Vedi D. 7.

4 Per il messaggio di risposta di Tepavac vedi D. 10. Per i lineamenti della vicenda vedi D. 11.

MODUS

10

IL SEGRETARIO DI STATO AGLI ESTERI DI JUGOSLAVIA, TEPAVAC, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

L[2]. **Belgrado, 12 dicembre 1970.**

Signor Ministro e caro Amico,

ho l'onore di confermare la ricezione della Sua lettera dell'8 dicembre a.c.[3] che si è compiaciuto inviarmi tramite il Signor Ambasciatore Trabalza.

Desidero subito sottolineare che anche noi attribuiamo una eccezionale importanza alla visita del Presidente della RSF di Jugoslavia Josip Broz Tito alla Repubblica d'Italia, la quale deve aprire ulteriori prospettive alla reciproca collaborazione.

Proprio per questo, Signor Ministro, pensavamo che il nostro incontro a Roma, nell'ambito di questa visita, avrebbe offerto la più adeguata occasione affinché, parlando di tutte le maggiori questioni di interesse comune, esaminassimo pure alcune la cui soluzione è in corso tra i due Paesi, tra le quali anche i risultati dei colloqui che per di [*sic*] più di due anni hanno avuto gli esperti dei nostri due Governi sulla soluzione globale delle questioni concernenti il confine, la situazione ed il trattamento dei gruppi etnici nazionali nei nostri Paesi ed altre questioni di reciproco interesse. Abbiamo tenuto presente che in base a questi esami arriveremo all'accordo sul modo dell'ulteriore procedere in questo lavoro, per ambedue le Parti così importante e che, non ne dubito, anche Ella ritiene, occorre ulteriormente incoraggiare e continuare.

Abbiamo avuto l'impressione che anche da parte Vostra fosse stato accolto con piena comprensione l'atteggiamento che la più prossima soluzione di queste questioni fosse di importanza essenziale per il consolidamento della fiducia e della stabilità dei rapporti reciproci ed un ancor migliore sviluppo della collaborazione di buon vicinato, per cui l'esistente clima amichevole nei rapporti tra i nostri Paesi, come pure l'orientamento dello sviluppo delle intese europee, oggi offrono condizioni molto migliori.

Con la comprensione da noi sempre mostrata per i motivi indicati da parte italiana che durante la visita non è possibile avere colloqui dettagliati sulle questioni della delimitazione definitiva del confine, da parte nostra è stata espressa l'opinione di non vedere i motivi, come abbiamo sempre affermato, che in una tale situazione non siano fissate d'intesa quelle questioni che si possono risolvere prima e fuori di una globale situazione relativa al confine e che sono importanti per il progredire delle condizioni di vita e di lavoro della popolazione delle zone di confine in generale, come lo sono, per esempio, le questioni della cittadinanza

MODUS

della popolazione residente in alcune zone di confine, il problema del risarcimento relativo ai beni immobili dei cittadini italiani colpiti dalle misure restrittive sul territorio per cui vale il Memorandum d'Intesa, il transito stradale tra Brda (Collio) e Nova Gorica, il bacino di irrigazione della valle del Friuli, la regolazione del collocamento della manodopera nelle zone limitrofe, varie questioni relative all'ampliamento ed alla facilitazione dei collegamenti di traffico, del turismo e delle strade nelle zone di confine, come: collegamento delle strade automobilistiche, funivie turistiche, nuovi valichi di frontiera internazionali e liberalizzazione del traffico attraverso quelli già esistenti, accordi relativi all'uso ed al rifornimento dell'acqua, dell'energia elettrica e del gas, accordo in merito al reciproco riconoscimento dei diplomi universitari e delle scuole professionali, ampliamento degli accordi già esistenti sul traffico di confine e quello delle merci, persone ed altri.

Dopo i colloqui che Ella ha avuto con il Presidente del Consiglio Esecutivo Federale Ribičič[4] e dai colloqui avuti dai rappresentanti dei nostri Ministeri, è stata confermata la nostra impressione che durante il nostro incontro a Roma ci possiamo concordare sul programma e le modalità del proseguimento delle trattative in merito alle summenzionate questioni.

Anche in questa occasione non posso fare a meno di esprimere la mia sorpresa per l'ulteriore andamento dei preparativi per la visita del Presidente Tito all'Italia, il cui successo nemmeno noi abbiamo desiderato collegare ad una dettagliata trattazione e particolarmente non alla definitiva soluzione delle menzionate questioni, andamento che purtroppo ha dimostrato che gradualmente diminuiva la disposizione e la prontezza di trattare le predette questioni nei nostri prossimi colloqui nel modo sopra esposto e senza pubblicità, che pare, Signor Ministro, per voi non sarebbe accettabile in questo momento.

Il comunicato dell'Agenzia ANSA sulle risposte che Ella ha dato ad alcuni Onorevoli del Parlamento Italiano ed ai Senatori, e che offre la possibilità di mettere in dubbio la sovranità della Jugoslavia su una parte del suo attuale territorio, nella immediata imminenza della visita, non ha potuto, purtroppo, non motivare il nostro turbamento ed il reagire della nostra opinione pubblica. Tutto questo ha necessariamente, e senza nostro desiderio, imposto la necessità del rinvio della visita. Naturalmente, quello che ci ha maggiormente turbato, non è soltanto il momento in cui le dichiarazioni sono state fatte, bensì le impressioni politiche che esse dovevano provocare.

Condivido pienamente la preoccupazione che Ella esprime di trovare la via ed il modo nella ricerca delle migliori soluzioni per la più sollecita eliminazione

MODUS

delle difficoltà politiche sopravvenute. Deve essere fatto un comune sforzo allo scopo di impedire le conseguenze negative come pure per stabilizzare tutto quello che è stato sin'ora raggiunto nell'interesse di una più proficua collaborazione tra i nostri due Paesi.

Sono d'accordo con Lei, che oltre ad altre preliminari mosse, a questo fine contribuirebbe pure il fatto che nel comunicato congiunto trovi riflesso la decisione di esaminare la stipulazione di un Trattato di collaborazione amichevole.

Nell'apprezzare gli sforzi che Ella fa da anni per lo sviluppo dell'amicizia jugoslavo-italiana, desidero assicurarLa, che anch'io mi adopero per il conseguimento degli stessi fini, nell'interesse di una sempre più profonda comprensione tra i nostri popoli, a cui sinceramente desideriamo dare il nostro maggiore contributo.

Voglia gradire i miei più cordiali saluti.

[Mirko Tepavac]

---

[1] Ambasciata a Belgrado, 1971, b. 28, fasc. *Progettata visita in Italia del Presidente Tito (dicembre 1970).*

[2] Trasmessa, con l'annotazione «Traduzione non ufficiale», con Telespr. riservato 057/822 del 19 dicembre 1970 (ivi) dal capo dell'Uff. VII della DGAP, Antonello Pietromarchi, all'Ambasciata a Belgrado. Il testo originale della lettera di Tepavac del 12 dicembre 1970 fu trasmesso in pari data con Nota verbale 5390/70 (in DGAP, Ufficio VII (ex II), Visite, b. 23, fasc. *Rinvio visita Presidente Tito in Italia, Documentazione sulla Jugoslavia,* sottofasc. *Comunicato rinvio ecc.)*, inoltrata dall'Ambasciata della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia alla Segreteria Generale, «consegnata all'Onorevole Ministro dall'Ambasciatore Prica. 12.XII.70», come si legge nell'annotazione marginale.

[3] Vedi D. 9.

[4] Vedi D. 7.

11

COLLOQUIO TRA IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, E L'AMBASCIATORE DI JUGOSLAVIA A ROMA, PRICA (ROMA, 12 DICEMBRE 1970)[1]

Appunto[2].

L'On. Ministro ha ricevuto per un'ora e trenta circa l'Ambasciatore di Jugoslavia a Roma, Prica, il quale gli ha rimesso il testo del messaggio di risposta indirizzatogli dal Ministro Tepavac (qui allegato)[3].

Nel consegnare il messaggio, l'Ambasciatore Prica ha tenuto ad esprimere il rincrescimento del proprio Governo e del Presidente Tito per l'insorgere di questa «controversia», che ha portato al rinvio della prevista visita del Capo dello Stato jugoslavo. A Belgrado ci si augura peraltro che ogni inconveniente possa essere ra-

MODUS

pidamente superato, nel convincimento che il clima di buone relazioni con l'Italia non potrà subire alcun cambiamento.

L'Ambasciatore ha quindi proseguito, affermando come a Belgrado si sia riportata l'impressione che, attraverso la risposta fornita dall'On. Ministro ad alcune interrogazioni parlamentari[4], da parte italiana si tendesse a riaprire il discorso su alcune questioni territoriali, che si pensavano ormai da tempo superate. Tutto ciò ha contribuito a creare – sempre secondo l'impressione jugoslava – un clima politico che è apparso non del tutto in armonia con il carattere che si sarebbe voluto imprimere alla visita del Maresciallo Tito.

L'On. Ministro, nel replicare, si è detto «sorpreso e addolorato» dell'interpretazione che delle sue parole si è inteso dare a Belgrado. La formulazione impiegata nel testo della risposta, infatti, non tendeva che a riaffermare il concetto che questioni territoriali non sarebbero state incluse nell'ordine del giorno dei colloqui previsti nel corso della visita. Un accordo in tal senso – ha proseguito l'On. Ministro – aveva egli l'impressione che fosse stato già raggiunto a New York nel corso del suo colloquio con il Presidente Ribičič[5] (e del resto, qualora l'esistenza di tale accordo non fosse stata considerata come una cosa acquisita, di certo l'eventuale inserimento della questione sarebbe stato esaminato nel quadro della preparazione della visita).

Per quanto attiene al paragrafo finale della risposta, l'On. Ministro ha sottolineato che – nell'inserire volutamente il riferimento agli «interessi legittimi» in un contesto lessicale autonomo – si era voluto attribuire a tale affermazione un carattere generale, e non necessariamente collegato a specifici problemi di carattere territoriale. Piuttosto, esso andava correttamente valutato alla luce delle prospettive di quella soluzione globale, che si era andata delineando nel corso dei contatti ufficiosi e non impegnativi fra i due Paesi e che avrebbe consentito appunto un felice contemperamento, in un contesto bilaterale, dei legittimi interessi dei due Paesi.

Da ultimo, ha proseguito l'On. Ministro, il tenore della risposta in questione non si discostava in maniera sensibile da quello d'uso in tali circostanze, e si riallacciava anzi a quanto egli stesso aveva avuto occasione di dire in Parlamento, prima della sua visita a Belgrado e dopo la visita in Jugoslavia del Presidente Saragat.

L'Ambasciatore Prica, pur dichiarandosi personalmente d'accordo, sul piano «filologico», con l'interpretazione dell'On. Ministro, ha sostenuto che il crearsi di un clima psicologicamente sfavorevole rimane un dato di fatto incontrovertibile.

MODUS

Da parte jugoslava ci si rendeva pienamente conto dei motivi di opportunità che consigliavano di non inserire questo punto all'ordine del giorno della visita (tanto più che – ha aggiunto l'Ambasciatore – lo stesso Maresciallo Tito gli aveva personalmente comunicato pochi giorni prima di non avere alcuna intenzione di sollevare problemi territoriali durante la sua permanenza a Roma).

Ciò che non era apparso accettabile invece, era l'imposizione di una sorta di «divieto» alla discussione del problema in qualsiasi forma, che sembrava potersi evincere dal testo della risposta in parola.

L'Ambasciatore Prica ha quindi ricordato che, nel corso dei colloqui a Milano con l'Ambasciatore Ducci[6] sul comunicato congiunto, era stata presentata dalla parte italiana una formula relativa agli «interessi legittimi», analoga a quella impiegata poi in Parlamento, nei confronti della quale la parte jugoslava aveva formulato immediate riserve.

L'On. Ministro ha replicato, affermando non potersi in alcun modo sostenere l'esistenza di un simile «divieto». Del resto, vi era sempre stato accordo a che il problema fosse evocato tra i due Ministri degli Esteri, senza farne oggetto di trattativa. Da parte italiana, si era sostenuto che del problema comunque sarebbe stato opportuno parlare solo in colloqui riservati, fra il Maresciallo Tito, il Presidente Saragat ed il Presidente Colombo, e fra i Ministri Moro e Tepavac, con esclusione delle rispettive delegazioni.

A questo punto tuttavia si pone una questione fondamentale. Le parti si erano sempre mostrate d'accordo affinché la visita del Maresciallo Tito avesse luogo, prescindendo da qualsiasi menzione a questioni territoriali. Gli incidenti degli ultimi giorni avevano dato vita ad una situazione nuova, poiché della cosa si era impadronita la polemica politica, ed uno dei partiti della maggioranza (il PSU) aveva esplicitamente fatto stato all'opinione pubblica dell'esistenza di conversazioni confidenziali tra i due Paesi, per la risoluzione di eventuali problemi bilaterali.

Ciò ha reso assai difficile la possibilità di effettuare la visita, senza ricorrere ad una formulazione che non comporti un riferimento al problema territoriale e alle trattative in corso. È chiaro che la ricerca di una simile formulazione presenterà non poche difficoltà, anche sotto il profilo dell'opinione pubblica interna. Da parte italiana – ha proseguito l'On. Ministro – si compirà ogni sforzo per arrivare ad una soluzione, mentre si rimane aperti ad ogni suggerimento da parte jugoslava.

L'Ambasciatore Prica ha replicato che le istruzioni ricevute dal suo Governo si limitavano ad esprimere la pronta disponibilità jugoslava a compiere ogni sforzo per la composizione della controversia e ad esprimere l'auspicio che ciò possa avvenire rapidamente.

MODUS

A titolo personale l'Ambasciatore – pur convenendo sulle difficoltà esistenti – si è chiesto se non sarebbe stato possibile pensare ad una formulazione che riconfermasse esplicitamente l'inesistenza di qualsiasi pretesa rivendicativa da parte italiana di carattere territoriale, e contenesse inoltre un riferimento all'idea – del resto di origine italiana – di un patto bilaterale di cooperazione e di amicizia.

L'On. Ministro ha replicato che, a tale proposito, è necessario tracciare una distinzione fra situazione di fatto ed assetto giuridico.

La situazione di fatto posta in essere dal «Memorandum di Intesa» non è stata contestata dal Governo italiano, e qualsiasi interpretazione volta a porre in discussione tale comportamento deve ritenersi erronea.

Ciò non toglie peraltro, che il problema della definizione formale della situazione di fatto creata dal «Memorandum d'Intesa» costituisca un problema complesso e difficile, tale da potersi correttamente inquadrare solo nell'ambito di un negoziato globale che, contemperando varie proposte, consenta una soluzione soddisfacente per ambo le parti. A questo proposito, il Governo italiano ha sempre ritenuto che il canale più idoneo per una sistemazione giuridica sia rappresentato da quelle conversazioni confidenziali bilaterali, in corso ormai da due anni e mezzo. Il fatto che esse siano state recentemente elevate a livello di Ambasciatori, costituisce del resto una ulteriore riprova della fiducia italiana in tale metodo negoziale.

L'analoga esperienza avuta dall'Italia con il problema dell'Alto Adige (attraverso una trattativa sostanzialmente simile)[7], ha dimostrato che la ricerca di una soluzione valida richiede sempre un certo lasso di tempo.

È proprio per questo motivo che da parte italiana non si era voluto legare l'effettuazione della visita del Maresciallo Tito alla discussione di questioni territoriali, che di certo non avrebbero trovato soluzione durante la sua breve permanenza nel nostro Paese.

Piuttosto, l'atteggiamento italiano – sempre coerentemente sostenuto ed ora messo in dubbio dai recenti avvenimenti – era stato quello di conservare una separazione ideale tra due momenti dei rapporti italo-jugoslavi. In altre parole, la visita del Maresciallo Tito avrebbe dovuto porsi come l'elemento conclusivo della fase degli incontri di amicizia suggellando attraverso uno scambio di visite al massimo livello il rinnovato clima di collaborazione e di ottimi rapporti tra i due Paesi.

Ciò avrebbe consentito di porre le basi per una definizione dei problemi pendenti, nell'ambito appunto di quei negoziati a livello di esperti, cui si è fatta menzione in precedenza. Questo – ha proseguito l'On. Ministro – per due ragioni fondamentali: in primo luogo, la definizione sotto il profilo giuridico dei problemi territoriali fra i due Paesi, non sarebbe andata immune da controversie e

MODUS

polemiche, anche aspre, in Parlamento e da parte dell'opinione pubblica (meglio quindi evitare rischi di questo genere nel corso di una visita di Stato, e diluire nel tempo le eventuali difficoltà).

In secondo luogo, solo attraverso un negoziato approfondito sarebbe stato possibile giungere alla formulazione di un «pacchetto globale» capace di ottenere l'approvazione del Parlamento italiano. Oltretutto, ciò appare oggi assai difficile, mentre è ancora in discussione il problema alto-atesino e la crisi libica non ha ancora superato la fase più acuta.

L'Ambasciatore Prica si è dichiarato personalmente d'accordo con quanto esposto dall'On. Ministro. Tuttavia, egli ha insistito nell'affermare che da parte jugoslava si è avuta l'impressione che l'atteggiamento italiano portasse di fatto ad un irrigidimento sulla questione territoriale; quasi che si volesse tornare indietro (e di molti anni) nei confronti di un problema che a Belgrado si riteneva ormai risolto.

Inoltre, l'apparente impossibilità di risolvere con l'Italia – principale partner occidentale della Jugoslavia – anche un problema di importanza così secondaria, non mancherà di costituire per alcuni un ulteriore elemento di perplessità circa l'opportunità di continuare nell'attuale orientamento della politica estera di Belgrado, volta ad una sempre maggiore apertura verso l'Occidente.

Il Paese sta inoltre attraversando – ha soggiunto l'Ambasciatore Prica – una fase di rinnovate difficoltà lungo la frontiera orientale, dove si pongono nuovamente come attuali antichi problemi di frontiera. Il profilarsi di analoghe difficoltà lungo la frontiera occidentale non potrebbe che aumentare quelle perplessità che cominciano a trasparire a Belgrado.

Anche sul piano dell'opinione pubblica, si notano già alcuni sintomi di irrigidimento da parte jugoslava, tanto che da più parti sulla stampa jugoslava si comincia nuovamente a parlare in termini di «Zona A» e «Zona B». Le implicazioni di ciò sono quanto mai preoccupanti, e sembra evidente la necessità – ha commentato l'Ambasciatore – di compiere ogni sforzo per impedire che esse possano prendere ulteriormente corpo.

L'On. Ministro ha replicato contestando che da parte italiana vi sia stato un qualsivoglia irrigidimento circa la questione territoriale. I rapporti di collaborazione fra i due Paesi datano ormai da molti anni, e si sono sempre svolti senza che da parte nostra venisse minimamente contestata la situazione di fatto esistente: anzi, volutamente non vi si è mai fatto alcun accenno.

MODUS

Diverso – ha nuovamente ricordato l'On. Ministro – è il problema della definizione giuridica della questione. Ciò però non sotto il profilo della volontà politica di arrivare ad una soluzione soddisfacente, quanto piuttosto sotto quello del «metodo» da impiegare a tal fine. A questo proposito, come si è detto, da parte italiana si continua a ritenere che la via migliore sia rappresentata da negoziati a livello di esperti, in vista di una definizione bilaterale del problema.

La situazione di fatto è oggi cambiata e sembra difficile prescindere completamente da questo problema. Si tratterà – ha aggiunto l'On. Ministro – di trovare l'impostazione più adatta per superare l'«impasse», e da parte italiana sarà compiuto ogni sforzo a tale proposito.

L'On. Ministro ha quindi concluso, dichiarando di prendere atto delle ragioni addotte dalla parte jugoslava per l'annullamento della visita. Egli ha quindi aggiunto di aver ascoltato con considerazione le proposte avanzate dall'Ambasciatore ed ha assicurato che esse verranno fatte oggetto della più attenta valutazione da parte italiana.

È intendimento del Governo italiano di continuare in una politica di amicizia e di collaborazione con un Paese, con il quale è «fatale» che l'Italia si incontri[8].

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/853.

[2] Appunto su carta intestata del Gabinetto del Ministro. Il documento fu redatto dalla Direzione Generale degli Affari Politici, come si rileva dalla bozza del documento («Progetto per l'approvazione dell'On. Ministro», restituito dalla Segreteria Generale a Ducci: in DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Visite, b. 23, fasc. *Rinvio visita Presidente Tito in Italia. Documentazione sulla Jugoslavia*).

[3] Vedi D. 10.

[4] Il riferimento è alla risposta di Moro ad alcune interrogazioni parlamentari anticipata tramite comunicato ufficioso del 5 dicembre e poi pubblicata in: Atti Parlamentari, *Camera dei Deputati*, V Legislatura, *Discussioni*, Allegato alla seduta del 14 dicembre 1970, p. 5923 (interrogazione Bologna, 1-14887), pp. 5928-9 (interrogazione De Marzio *et alii*, 4-14927) e in Atti Parlamentari, *Senato della Repubblica*, V Legislatura, *Risposte scritte ad interrogazioni* (*Pervenute fino al 13 dicembre 1970*), p. 2443 (interrogazione Nencioni *et alii*, 4289).

[5] Vedi D. 7.

[6] Roberto Ducci, Direttore Generale degli Affari Politici dal 1970 al 1975.

[7] Si fa riferimento alla questione dell'autonomia della Provincia di Bolzano, oggetto di un negoziato tra i Governi italiano e austriaco nel corso degli anni Sessanta, conclusosi con un'intesa, denominata «Pacchetto per l'Alto Adige», raggiunta il 30 novembre 1969 a Copenaghen dai rispettivi Ministri degli Esteri Aldo Moro e Kurt Waldheim: vedi *Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia*, Serie B, Europa Centrale, Orientale e Russia, *La questione dell'Alto Adige/Südtirol: lo sviluppo della controversia (1964-1969)*, 2 voll., a cura di F. Lefebvre D'Ovidio e A. Varsori, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Libreria dello Stato, 2019.

[8] In seguito i Governi italiano e jugoslavo concordarono il testo delle dichiarazioni pubbliche sulla questione. Moro rese la sua dichiarazione in Parlamento il giorno 21 gennaio 1971: Atti parlamentari, *Camera dei Deputati, Bollettino delle giunte e delle Commissioni parlamentari,* 21 gennaio 1971, pp. 3-4. Tepavac pronunziò a sua volta, il 28 gennaio 1971, dinanzi al Consiglio delle Nazionalità la dichiarazione seguente: «Come il Governo italiano, anche il Governo jugoslavo reputa che le relazioni tra i nostri due Paesi debbono ulteriormente svilupparsi nel più conseguente rispetto degli accordi e dei Trattati, qui incluso il Memorandum d'Intesa del 1954, come pure nelle loro implicazioni territoriali».

MODUS

12

COLLOQUIO DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, CON IL SEGRETARIO DI STATO AGLI ESTERI DI JUGOSLAVIA, TEPAVAC (VENEZIA, 9 FEBBRAIO 1971)[1]

Appunto segreto.

Delegazione Italiana:
Ministro degli Affari Esteri, On. Aldo Moro
Segretario Generale, Ambasciatore Roberto Gaja
Ambasciatore d'Italia a Belgrado, Folco Trabalza
Vice Direttore degli Affari Politici, Min. Plen. G. L. Milesi Ferretti
Capo di Gabinetto, Min. Plen. Luigi Cottafavi
Capo Servizio Stampa, Min. Salvatore Saraceno
Consigliere d'Ambasciata, Antonello Pietromarchi
Primo Segretario di Legazione, Andrea Negrotto Cambiaso

Delegazione Jugoslava:
Segretario di Stato per gli Affari Esteri, Mirko Tepavac
Segretario di Stato aggiunto, Ilija Topaloski
Ambasciatore, Srdja Prica
Capo di Gabinetto del Segretario di Stato, Aleksander Demajo
Ambasciatore, Zvonko Perišić
Direttore Generale degli Affari Politici, Nicola Mandić[2]
Primo Segretario, Veselin Popovac

L'incontro ha inizio alle ore 15,30 nella Sala del Consiglio della Fondazione Cini nell'isola S. Giorgio.

MIN. MORO: Saluta i membri della delegazione jugoslava e ringrazia in modo particolare il Segretario di Stato Tepavac per aver accolto l'invito di incontrarsi a Venezia. Osserva che numerosi sono i temi di comune interesse da trattare, sia sulla situazione internazionale, sia di carattere bilaterale. Rileva che l'incontro si svolge in un'atmosfera di cordialità ed amicizia, quale caratterizza i rapporti tra i due Paesi.

MODUS

MIN. TEPAVAC: Ringrazia e rileva che l'iniziativa per l'incontro è stata buona ed utile. Osserva che il tempo disponibile non è lungo, ma che, come sempre, il buon lavoro non dipende dal tempo. Fa presente l'opportunità che l'incontro sia consacrato ai problemi più importanti e più «delicati» esistenti tra i due Paesi. Afferma che i vincoli di amicizia così stretti tra essi esistenti sono determinati da una realtà obbiettiva e che ciò è importante non solo agli effetti bilaterali, ma anche europei e mondiali, come già fu rilevato dallo stesso On. Ministro nelle sue dichiarazioni innanzi al Parlamento italiano. Afferma che ora occorre compiere un passo in avanti. Dopo aver rammentato che il Presidente Tito e il Primo Ministro Ribičič hanno inviato un telegramma di cordoglio per il grave terremoto che ha colpito in questi giorni l'Italia[3], chiede quale possa essere il piano dei colloqui in corso.

MIN. MORO: Ringrazia per le espressioni di rammarico trasmesse dal Presidente Tito ed osserva che, poiché le relazioni tra i due Paesi si sviluppano in modo molto soddisfacente in ogni campo, se esistono ulteriori possibilità di miglioramento, è doveroso fare in modo che ciò avvenga. Osserva che sarebbe utile esaminare i numerosi problemi internazionali che interessano entrambi i Paesi, ma di rendersi conto che ci si debba innanzi tutto dedicare ai problemi bilaterali.

Nell'ambito di tali problemi ve ne sono alcuni che il Ministro Tepavac ha definito «delicati». Bisogna peraltro riconoscere che essi costituiscono soltanto una parte di un insieme molto soddisfacente; comunque, è naturale che essi siano esaminati. Fa presente al Ministro jugoslavo che egli può scegliere l'ordine dei lavori preferito, indicando senza remore le eventuali difficoltà riscontrate nei reciproci rapporti.

MIN. TEPAVAC: Dichiara di voler parlare apertamente. Se nell'ambito dei rapporti italo-jugoslavi si parte dal presupposto che ciò che conta è la collaborazione, anche le difficoltà avranno un'importanza ben circoscritta. Rileva che qualche tempo prima era sembrato che le difficoltà fossero assai più gravi, ma, dopo le dichiarazioni dell'On. Ministro Moro alla Camera, cui ha risposto, previa autorizzazione del suo Governo con analoga dichiarazione, e, grazie al clima cordiale dell'incontro in corso, appare possibile trattare in tutta amicizia anche le questioni «delicate». È questione solo di vedere come procedere, tenuto conto che si tratta di difficoltà connesse alle conseguenze della II guerra mondiale.

MIN. MORO: Ringrazia il Ministro Tepavac di aver constatato che le dichiarazioni da lui fatte al Parlamento siano valse a dissipare le difficoltà e le incomprensioni esistenti tra i due Paesi. Dopo aver rilevato che occorre trovare il modo per migliorare sempre più le relazioni fra i due popoli, osserva che ormai

MODUS

gran parte della diffidenza derivante dagli eventi della II guerra mondiale è stata superata dalla nuova collaborazione instauratasi.

Afferma che quando fece le sue dichiarazioni alla Camera mise in rilievo che il fondamento dei buoni rapporti tra i due Paesi era il rispetto nutrito da entrambe le parti per i trattati esistenti, con particolare riguardo al Trattato di Pace ed al Memorandum d'Intesa di Londra.

Afferma di essersi riferito appositamente al Memorandum di Londra e di aver detto che, nell'osservanza di quest'ultimo, l'Italia era impegnata al pieno rispetto sia della situazione giuridica, sia dello status territoriale che ne derivava analogamente a quanto fa dal canto suo la Jugoslavia.

Com'è noto, da parte italiana la situazione territoriale di fatto stabilita dal MIL è fuori discussione, mentre da parte jugoslava esiste il desiderio di modificare il titolo giuridico che definisce tale «status» territoriale. Mentre, come già rilevato, la situazione «di fatto» è fuori questione, ciò che è in discussione riguarda in quali termini sia possibile venire incontro alla richiesta jugoslava mirante ad ottenere un nuovo titolo giuridico, conto tenuto dell'esigenza di sempre migliorare i rapporti tra i due Paesi. Costante preoccupazione italiana è stata sempre infatti quella di evitare che, per venire incontro alla suddetta richiesta jugoslava si finisse per ottenere, anziché un miglioramento un peggioramento dei rapporti tra i due Paesi, a causa di taluni fattori da non trascurare, quali un'opinione pubblica non sufficientemente matura, fattori passionali, sentimentali, ecc. Tutto ciò giustifica e spiega la prudenza usata da parte italiana.

La situazione anteriore alla mancata visita era caratterizzata dall'attuazione di un sondaggio non impegnativo effettuato da due diplomatici dei rispettivi Paesi in merito a talune ipotesi di assetto territoriale e sociale interessanti le rispettive zone confinarie e le popolazioni locali. Trattavasi di un «pacchetto» di misure bilanciate, ma atte a consentire un effettivo progresso. Tra i temi oggetto di sondaggi era compresa anche la ricerca di un'intesa al fine di sanare talune discrepanze tra certe situazioni di fatto e la linea fissata dal Trattato di Pace; vi erano alcuni provvedimenti ed opere nell'interesse delle popolazioni di confine; lo studio di forme di cooperazione e di armonizzazione di interessi contrastanti nel campo portuale, delle comunicazioni, ecc. Trattavasi di materia complessa nella quale si inserivano, come già detto, anche i problemi territoriali. Altra caratteristica di tali contatti era costituita dal carattere non impegnativo del sondaggio in parola, semplice «esplorazione» di possibili intese, ma non «trattativa» tra due Governi. Ne derivava un carattere segreto e non impegnativo, come pure la possibilità per

MODUS

il Governo italiano di poter dichiarare formalmente in tutta tranquillità che trattative di carattere territoriale non erano in corso.

Indica che quanto precede consentiva una duplice prospettiva, sia sotto il profilo sostanziale, sia sotto quello formale e temporale.

Sotto il primo profilo, di carattere sostanziale, essa permetteva il raggiungimento, a suo tempo, di un accordo bilanciato tra gli interessi italiani e quelli jugoslavi, allo scopo di facilitare un'intesa globale; sotto il secondo profilo, di carattere formale e temporale, essa consentiva che la conclusione ricercata avesse luogo nel momento più propizio con riguardo alla situazione politica italiana ed alla maturazione dell'opinione pubblica, allo scopo di permettere un agevole annuncio dell'intesa raggiunta, così da avvicinare e non allontanare tra loro i due Paesi.

Rileva che in tal modo ci si espresse anche quando il noto problema venne sollevato durante la visita in Jugoslavia effettuata dal Presidente della Repubblica Saragat[4].

Continua rilevando che, in previsione della visita in Italia del Presidente Tito, era comprensibile che da parte jugoslava venisse chiesto quali sarebbero state le prospettive concrete di tale viaggio. Da parte italiana venne risposto a tale quesito in modo ispirato a realismo, nello spirito e nella prospettiva del miglioramento e dello sviluppo dei rapporti italo-jugoslavi.

Rileva che da parte italiana la visita del Presidente Tito era considerata come il coronamento dell'edificio a mano a mano innalzato dell'amicizia e della collaborazione tra i due popoli. Dal carattere solenne e festoso che avrebbe dovuto assumere tale visita esulavano necessariamente i problemi territoriali, che si sarebbero potuti discutere in un tempo successivo alla visita.

Fa presente che, ben conoscendosi talune componenti minoritarie dell'opinione pubblica italiana, e pur tenendo conto del rispetto e della simpatia nutriti dalla sua maggioranza verso il Presidente jugoslavo, ci si era preoccupati da parte governativa di evitare che alcunché potesse turbare la visita stessa.

Si era tenuto quindi ad evitare che nel corso di quest'ultima venissero trattati problemi territoriali, analogamente, del resto, a quanto fatto durante la preparazione della visita del Presidente Saragat in Jugoslavia, senza volere con tale atteggiamento porre minimamente in discussione il MIL o gli aspetti territoriali da esso risultanti.

Fa presente che da parte italiana, tuttavia, si ricevettero alcune sollecitazioni jugoslave, con particolare riguardo a taluni problemi che si sarebbero voluti affrontare in anticipo rispetto al complesso lavoro cui attendevano i diplomatici impegnati in sondaggi. Da parte italiana, pur vedendosi alcune difficoltà connesse

MODUS

a tale stralcio, non si rispose in modo negativo alla richiesta jugoslava, ma si fece presente di ritenere che fosse preferibile farvi seguito in un tempo successivo.

Ribadisce che, peraltro, ciò non implicava alcuna preclusione da parte italiana. Anche circa la partecipazione degli ambasciatori al noto gruppo di lavoro richiesta da parte jugoslava, da parte italiana ci si era espressi in senso positivo.

Osserva che tutto lasciava intendere che da parte jugoslava vi fosse piena comprensione per la posizione italiana, quando invece si sono manifestate le difficoltà che hanno condotto al rinvio della visita in Italia del Presidente Tito.

Dichiara che non oserebbe esprimere alcun giudizio sulla decisione certo motivata del Governo jugoslavo, di tale rinvio, ma di non poter non rilevare che essa ha certamente acuito le difficoltà già presenti nell'opinione pubblica sia italiana che jugoslava.

Rileva che da parte italiana ci si è preoccupati di dissipare ogni malinteso che avrebbe potuto sorgere in relazione ai problemi territoriali: di qui la dichiarazione resa al Parlamento con la riaffermazione del rispetto del Trattato di Pace e del Memorandum di Londra e delle sfere territoriali da essi derivanti, nella convinzione che, in tal modo, da parte jugoslava non si sarebbero nutriti più dubbi circa l'atteggiamento italiano.

Fa presente che ora da parte italiana si auspica la continuazione della procedura di esplorazione da parte degli esperti, nell'intento di conseguire sia una soluzione, sia di poter pervenire, al momento adatto, alla sua attuazione. Detta procedura comporta ancora difficoltà, le quali peraltro non debbono pesare in alcun modo sulla visita in Italia del Presidente jugoslavo, la quale è attesa, da parte italiana, come il coronamento dell'edificio di amicizia costruito tra i due Paesi.

Ribadisce che per quanto concerne l'atmosfera della visita stessa, da parte del Governo ci si era preoccupati di renderla quanto più favorevole e serena possibile, conto tenuto del fatto che il sistema politico italiano rende possibile il verificarsi di manifestazioni di dissenso da parte di gruppi minoritari, come si verificò in occasione della visita del Presidente Nixon[5], il quale comprese che esse non coinvolgevano in alcun modo l'atteggiamento della maggioranza della opinione pubblica o del Governo.

Conclude, rilevando che l'atteggiamento italiano è stato sempre lineare e che si desidera venire incontro nei modi e nei tempi adatti al desiderio jugoslavo di regolarizzare una frontiera non completamente aderente al Trattato di Parigi, ma che occorre rendere possibile tale sviluppo senza incorrere in forzature dolorose tra i due Paesi, secondo scadenze politicamente opportune.

MODUS

MIN. TEPAVAC: Accenna all'eccitazione manifestatasi nei popoli e nel Governo di Jugoslavia quando ebbero luogo i noti eventi di dicembre ed afferma di dover spiegare le ragioni di tale agitazione. Rileva che la Jugoslavia confina con sette Paesi e non dispone né di alleanze, né di proprie forze militari considerevoli. I confini jugoslavi con l'Austria sono oggetto di antiche rivendicazioni delle quali si è avuto qualche sentore, sia pure in un contesto amichevole anche recentemente sulla base di antichi diritti dell'Impero austro-ungarico su territori nord-occidentali della Jugoslavia; del pari non sarà sfuggita la politica bulgara degli ultimi tempi, mirante ad una riattivazione del Trattato di Santo Stefano[6]: la Bulgaria nega la nazionalità macedone, ciò che equivale a volere taluni territori jugoslavi. Esistono inoltre, in maniera celata, ma pur sempre potenzialmente attuali le rivendicazioni territoriali albanesi. Precisa che, naturalmente, non ha voluto in alcun modo fare alcun paragone tra le difficoltà esistenti con i predetti Paesi e quelle con l'Italia, ma che la suscettibilità jugoslava verso ogni possibile messa in dubbio delle proprie attuali frontiere è assai grande. Tale problema è considerato come vitale da tutta la popolazione e se il futuro dovesse riservare sorprese in tale settore, la risposta jugoslava sarebbe radicale e categorica.

Rileva che le proposte italiane per un «pacchetto» di misure, 2 anni e mezzo or sono, per l'applicazione dei trattati esistenti, avevano creato una grande fiducia in Jugoslavia, dove non si nutriva né impazienza, né incomprensione, né nervosismo circa l'applicazione del Memorandum d'Intesa di Londra. Osserva che, pur essendo trascorsi 16 anni dalla firma di quest'ultimo, alla base della tranquillità jugoslava era la consapevolezza della sicurezza delle frontiere. Prima della visita, l'unico problema sembrava essere quello di trovare il momento per poter annunciare al mondo ed alle Nazioni Unite il raggiungimento di un'intesa completa con l'Italia, mentre oggi la situazione appare diversa rispetto a quella di uno o due anni od anche di alcuni mesi or sono. Oggi si pone una questione di fondo, che non ammette risposte improvvisate o provvisorie: la frontiera «di fatto» è definitiva?

Afferma che l'On. Ministro Moro ha dato poco prima una risposta affermativa a tale quesito e di averlo fatto anche, sia pure indirettamente, in Parlamento. Dichiara pertanto di non vedere quali ostacoli esistano alla possibilità che in un futuro non lontano vengano stabiliti un modo ed un termine per la definitiva soluzione della questione. Ogni rinvio al di là di un termine non molto lontano farebbe pensare che si vuol mettere in discussione l'aspetto definitivo della questione della frontiera. Ciò comporterebbe gravi conseguenze per i rapporti tra i due Paesi.

MODUS

Prosegue rilevando che gli argomenti trattati interessano ormai l'opinione pubblica non solo italiana e jugoslava, ma anche europea e di essere soddisfatto che da parte italiana si sia dichiarato pure oggi, come già indirettamente anche in Parlamento, che l'Italia non pone in discussione la frontiera «di fatto» esistente tra i due Paesi. Desidera suggerire la procedura da seguire per il prossimo avvenire: bisognerebbe tener presente che il cosiddetto «pacchetto» è ormai un ostacolo che disturba entrambe le parti, benché a suo tempo avesse avuto notevole utilità; sarebbe inopportuno attendere che le varie questioni sulle quali Milesi-Ferretti o Perišić hanno già discusso, quali bacini, strade, ecc., vengano risolte; occorrerebbe aprire invece negoziati formali circa le questioni sostanziali, quali le frontiere ed i problemi interessanti le rispettive popolazioni (questioni dei beni, cittadinanza, ecc.). Le conversazioni che ne risulterebbero potrebbero – se ciò fosse desiderato da parte italiana – non essere rese di pubblico dominio, purché tutti gli argomenti sul tappeto venissero esaminati a fondo. Sarebbe inoltre necessario stabilire un termine per tali discussioni ed anche per la relativa loro comunicazione all'opinione pubblica.

Conclude, affermando che, dopo 25 anni dal Trattato di Pace e 15 dal MIL, nel corso dei quali si sono alternati vari Governi in entrambi i Paesi, sarebbe illusorio dover attendere il momento nel quale un accordo del tipo prospettato riceverebbe il plauso delle rispettive opinioni pubbliche nella loro interezza, poiché esisteranno sempre gruppi minoritari critici o contrari, mentre occorre rimuovere al più presto i grossi massi che possono bloccare la strada dei rapporti tra i due Paesi.

MIN. MORO: Dichiara che da parte italiana si è pieni di comprensione per la posizione internazionale della Jugoslavia e che si comprendono pienamente le preoccupazioni espresse dal Ministro Tepavac.

Rileva che a tal fine si è voluto riconfermare in Parlamento e nell'attuale circostanza quanto in passato si è sempre pensato circa l'inesistenza di alcuna ragione obbiettiva perché da parte jugoslava ci si preoccupi circa la frontiera con l'Italia.

Afferma, senza voler interferire nelle valutazioni del Governo jugoslavo, di avere l'impressione che l'aver posto in qualche modo in dubbio che da parte italiana non vi sia il pieno rispetto per l'integrità territoriale jugoslava sia stato un modo forse poco appropriato per definire la posizione internazionale della Jugoslavia.

Rileva che l'Italia ha sempre mantenuto due atteggiamenti coerenti: il primo concerne il rispetto del Trattato di Pace, del Memorandum di Londra e delle sfere territoriali risultanti; il secondo contempla la volontà di fornire una risposta valida all'attesa jugoslava per una sistemazione più formale della questione, attraverso la proposta di definizione del «pacchetto».

MODUS

Rileva che sono stati chiariti la materia e i tempi prevedibili per un'intesa, ma che da parte jugoslava, in attesa della visita, si sono voluti accelerare i tempi, per raggiungere in maniera più rapida l'intesa formale.

Dichiara di aver fatto presente al Presidente del Consiglio Federale Ribičič, a New York, nell'ottobre scorso[7], che ciò comportava dei rischi, pur senza escludere una risposta positiva alla richiesta jugoslava di stralcio dei punti del contenzioso suscettibili di un'intesa preliminare, nell'interesse delle popolazioni confinarie. Venne ampiamente significato inoltre che una «struttura» del «pacchetto» ed un certo tempo di maturazione erano necessari.

Osserva che senza dubbio molto tempo è già trascorso dal Memorandum di Londra, ma che occorre tener presenti le motivazioni dell'opinione pubblica ed il contesto politico italiano.

Fa presente che anche l'Italia è interessata a taluni aspetti territoriali, sia pur minimi i quali non hanno potuto ancora essere risolti, con riguardo alla completa definizione della linea fissata dal Trattato di Pace.

Rammenta la richiesta italiana di convocazione della Commissione Mista per i confini settentrionali e le ragioni politiche che non permisero di accogliere tale richiesta.

Rileva quindi che, col metodo della diplomazia riservata, si sono potuti esaminare e confrontare i problemi che suscitavano maggiori polemiche. In relazione all'asserzione fatta dal Ministro Tepavac che il «pacchetto» si è ormai slegato, osserva che, se tale è il desiderio jugoslavo, taluni argomenti in esso contenuti potranno venirne stralciati; ma che, a suo avviso, nel suo insieme, la procedura come era stata impostata, permane valida.

Rileva che l'idea di ufficializzare i contatti, sia pure sotto il profilo di una trattativa segreta, pone una prospettiva che determina preoccupazioni. Anche se vi sono state manifestazioni di opinione pubblica confortanti nell'uno e nell'altro Paese, non può affermarsi, peraltro, che in Italia la situazione sia matura per tale ufficializzazione dei contatti, né per raggiungere una soluzione a scadenza ravvicinata.

Illustra la situazione politica italiana, caratterizzata da una fase di una certa delicatezza e rileva che ciò non implica, comunque, un rinvio di carattere indefinito, giacché potrà esservi certamente in futuro un momento più calmo e quindi più propizio alla continuazione di un discorso serio tra i due Paesi. Afferma di ritenere pertanto che la procedura concordata prima della visita sia da ritenersi ancora valida e che il lavoro già prospettato verrà proseguito con serietà, nelle forme già previste.

MODUS

Desidera porre inoltre ancora l'accento sui vincoli posti dal sistema politico-parlamentare italiano, in relazione al quale riuscirebbe difficile affermare la non esistenza di una trattativa, quando, sia pure in segreto, quest'ultima venisse effettivamente condotta; mentre se il contatto avviene nelle forme già previste, anche con le integrazioni concordate relative agli Ambasciatori, sarebbe consentito affermare che non sono in corso trattative. Ufficializzando i contatti l'alternativa sarebbe un dibattito parlamentare, con la conseguente richiesta al Parlamento della necessaria autorizzazione a trattare. Tale dibattito, per ragioni di politica interna, non è da ritenersi utile per i rapporti fra i due Paesi e l'attuale momento non può essere considerato come il più adatto. Afferma che ciò è soprattutto vero in relazione alla prossima visita di Stato, che si desidera al riparo da qualsiasi controversia contingente. Esprime l'opinione che la visita presidenziale debba essere al di là dello spartiacque che delimita la zona delle polemiche.

Anche per altre questioni, concernenti tra l'altro le minoranze, occorre far maturare i tempi. Precisa che ciò non significa in alcun modo voler eludere una scelta. Illustra successivamente le difficoltà anche drammatiche che si sono avute in relazione ai problemi posti dall'Alto Adige, difficoltà che, grazie ad opportuni contatti ed a lunghi sforzi, hanno consentito una soluzione coraggiosa. Il Governo italiano ha sempre dimostrato di avere la forza per superare la situazione difficile: se chiede tempo è per riuscirvi.

MIN. TEPAVAC: Ringrazia per le spiegazioni ottenute. Afferma che da entrambe le parti si è cercata una soluzione. Vorrebbe, peraltro, tornare su ciò che considera come essenziale, ponendo nuovamente il quesito: è definitiva la frontiera «di fatto»? Se la risposta è affermativa, perché è necessaria tanta prudenza? Ogni tergiversazione sembra essere dettata da un riguardo verso quelle forze che non considerano definitiva detta frontiera. Osserva che la dichiarazione dell'On. Ministro venne bene accolta in Jugoslavia perché parlava del MIL e sembrava attribuire carattere definitivo alla frontiera, ma che se quanto dichiarato dall'On. Moro costituiva solo la legittimazione di uno stato provvisorio, non potrebbe ritenersi di essere usciti da quella situazione che preoccupa particolarmente la sensibilità jugoslava.

Afferma che da parte jugoslava non si ha bisogno di una conferma della validità del MIL, come soluzione provvisoria; ciò è infatti già garantito dalle Nazioni Unite. Si è invece interessati a concretizzare tale situazione di fatto mediante un accordo interstatale, onde liquidare una volta per tutte la questione della provvisorietà e per creare un solido fondamento ai rapporti tra i due Paesi, eliminando un'ipoteca che altrimenti li rende instabili.

MODUS

Propone che il «pacchetto» venga mantenuto, ma che si precisino le modalità e i tempi per la soluzione delle questioni più delicate in esso. Afferma di ritenere che, anche se la situazione interna italiana presenta difficoltà circa l'ufficializzazione dei contatti, si può ugualmente lavorare in vista di una soluzione futura. Si dice del parere che non tutti i problemi debbano essere risolti prima della visita, ma che occorrerebbe evitare che l'opinione pubblica jugoslava potesse pensare che i rapporti con l'Italia continuano a basarsi su di una intesa provvisoria. Rammenta di aver avuto una sessione a porte chiuse della Commissione Esteri, nel corso della quale ha dovuto affrontare numerose difficoltà per dimostrare che le dichiarazioni del Ministro degli Esteri italiano comportavano il rispetto dell'integrità territoriale jugoslava.

MIN. MORO: Precisa che il Memorandum di Londra non può essere interpretato come un'intesa temporanea. Esso, difatti, non contiene alcun termine di scadenza ed è quindi stabile. Altro problema è quello di voler trovare un titolo giuridico diverso dal MIL, che consenta di definire il medesimo assetto territoriale.

La dichiarazione italiana di considerare vincolante il MIL non ha alcun carattere di provvisorietà. Da parte italiana si rispetta il MIL, come pure la sfera territoriale che ne risulta. L'identificazione fatta da parte jugoslava tra Memorandum e provvisorietà è inesatta. È ben vero che talune forze minoritarie avanzano in Italia rivendicazioni territoriali di vario genere, ma ciò che conta sono le dichiarazioni rese dal Governo responsabile di considerare vincolante il Memorandum e la sfera territoriale che ne risulta. Fa presente che, comunque, pur non avendo il MIL alcun carattere di provvisorietà, da parte italiana si acconsente alla richiesta di normalizzare il rapporto relativo alle sfere territoriali, cioè di fornire un altro titolo giuridico all'assetto territoriale. Precisa che tale normalizzazione non significa voler rendere definitivo ciò che è provvisorio, bensì mutare l'aspetto giuridico su cui la situazione in oggetto è basata.

Rammenta di aver indicato a tal fine una certa procedura. Chiede se da parte jugoslava si desideri oggi un'intesa diversa.

Ribadisce i termini della procedura già prospettata, consistente nel «pacchetto» ed in una soluzione equilibrata in un tempo opportuno. Circa tale tempo precisa che già prima della visita si pensava a talune date a titolo solo indicativo. Possono farsi previsioni solo di massima o con riserva, dato che non è possibile assumersi la responsabilità di fissare un termine all'accordo.

MIN. TEPAVAC: Chiede quali fossero le previsioni che venivano avanzate.

MODUS

MIN. MORO: Risponde che l'Ambasciatore Ducci aveva immaginato, essendo l'anno 1971 già impegnato per varie scadenze, l'anno 1972, se fosse stata trovata una soluzione equilibrata.

Ribadisce la necessità che, affinché la visita riesca bene, essa non sia appesantita da questioni controverse. Afferma che se è in corso un dibattito nell'opinione pubblica e se si fa coincidere la visita con tale dibattito, ciò significa condannarne l'esito.

Afferma che, in ogni caso, non ha importanza se le trattative siano segrete o pubbliche. Ciò che conta è il fatto in sé delle trattative, che non possono essere nascoste al Parlamento.

MIN. TEPAVAC: Dichiara che l'opinione pubblica jugoslava capirebbe difficilmente per quali motivi l'On. Ministro non potrebbe dichiarare al Parlamento italiano che una trattativa è in corso con la Jugoslavia sulla nota questione.

Dichiara che al Parlamento jugoslavo, nel corso del dibattito già accennato, era stato anche sollevato l'argomento che, qualora il MIL avesse attribuito soltanto l'amministrazione della Zona B alla Jugoslavia, esso avrebbe attribuito del pari all'Italia solo l'amministrazione per la Zona A.

MIN. MORO: Risponde rilevando che da parte italiana si comprende perfettamente tale tesi giuridica sollevata al Parlamento jugoslavo, e che non vi è nulla da rilevare.

Ribadisce che non è possibile dar luogo contemporaneamente ad un dibattito sulle relazioni italo-iugoslave ed avere allo stesso tempo la visita del Presidente jugoslavo. Osserva che la posizione jugoslava sembra mutata rispetto all'impostazione concordata immediatamente prima della visita e che egli riteneva tuttora valida. Fa presente che, se tale mutamento è effettivamente intervenuto, egli dovrà riferirne al Governo, il quale deciderà se è disposto ad aprire un dibattito in Parlamento. Dichiara, dopo aver ribadito la questione della «non provvisorietà» del MIL, di non poter assumere nuovi impegni oltre la linea precedentemente concordata.

MIN. TEPAVAC: Osserva che in relazione alla visita presidenziale, da parte jugoslava si è interessati affinché essa riesca quanto meglio possibile e che essa non viene in alcun modo condizionata. Afferma che, d'altra parte, dopo dicembre, la questione territoriale è divenuta per la Jugoslavia ancor più importante della stessa visita. Dichiara che tale è il pensiero dello stesso Presidente Tito.

Riferendosi alla situazione dei rapporti italo-jugoslavi anteriore alla data fissata per la visita, rileva che allora ci si trovava in un malinteso, e, per lo meno, nell'ambito di una situazione non regolare. Da parte jugoslava si pensava che la frontiera con l'Italia, come tale e indipendentemente dalle discussioni su taluni

MODUS

punti, non fosse messa in discussione. Si pensava che dopo la questione della Cecoslovacchia e dopo che Milesi Ferretti-Perišić avevano discusso per 50 giorni, la soluzione definitiva fosse solo una questione di tempo. Rileva che nell'attuale momento sembra di scorgere una nuova posizione del Governo italiano, che riconosce tale soluzione internamente, ma che non è disposto a dichiararlo al Parlamento o alla controparte jugoslava.

MIN. MORO: Dichiara che la posizione italiana è stata precisata al momento della presentazione del «pacchetto» e che nuova è la posizione jugoslava, consistente nel chiedere alla controparte italiana una dichiarazione ufficiale circa i contatti in corso. Precisa che prima si era d'accordo circa la necessità di un certo lasso di tempo per poter raggiungere il momento opportuno onde passare dal MIL al nuovo accordo bilaterale.

MIN. TEPAVAC: Dichiara che nessun cambiamento di posizione è avvenuto da parte jugoslava e che sembrava fosse ormai possibile accennare ai contatti in corso a 16 anni dal MIL e 2 anni e mezzo dall'inizio delle conversazioni Milesi Ferretti-Perišić, tanto più che il problema è anche stato preso in considerazione dall'opinione pubblica europea.

MIN. MORO: Rammenta che erano in corso taluni sondaggi e che le due parti dovevano stabilire concordemente quando fosse giunto il momento di concludere. Tale accordo procedurale non è stato raggiunto. La Jugoslavia da sola non può decidere se si sia pervenuti o meno al momento giusto, in quanto un accordo, ovviamente, necessita di due parti. Rileva che la circostanza del passaggio di 16 anni dall'epoca del Memorandum d'Intesa, a cui aveva accennato il Ministro Tepavac, come pure lo spiacevole incidente di dicembre, non costituiscono un titolo giuridico sufficiente ai fini della richiesta jugoslava.

MIN. TEPAVAC: Afferma di essere venuto a Venezia appositamente per parlare della situazione creatasi dopo la mancata visita e per concordare sul modo di continuare. Nega di avere insinuato che da parte italiana si volesse violare il MIL.

MIN. MORO: Fa presente che da parte italiana si desidera progredire. Afferma di aver fatto le proprie osservazioni e di dover ora riferire al Governo circa la nuova posizione jugoslava.

MIN. TEPAVAC: Rileva che sarebbe nocivo se si rendesse pubblico che i due Governi non intendono risolvere nulla circa la questione delle frontiere.

MIN. MORO: Riafferma che occorre procedere sulla via concordata. Ripete quale fosse la procedura stabilita anteriormente a dicembre: sondaggi segreti dalla

MODUS

parte dei plenipotenziari, con l'aggiunta degli Ambasciatori. Ripete che tale era l'accordo; se ora si tratta di modificare la procedura, occorre che ciascuna delle parti senta il proprio Governo.

MIN. TEPAVAC: Afferma che la situazione gli appare più complessa di quanto avesse pensato prima di recarsi a Venezia. Rileva che nemmeno parecchie ore di discussione permetterebbero di raggiungere una soluzione concordata. Propone pertanto uno scambio di pro-memoria nei quali verrebbe indicato che sono state esaminate le misure del «pacchetto», oggetto di discussione dei Plenipotenziari, precisando che i predetti continueranno l'esame delle summenzionate questioni e che i problemi nell'interesse delle popolazioni ne verranno stralciati per essere risolti prima del 1972. Nel frattempo i rispettivi Governi si consulteranno.

MIN. MORO: Afferma che la dichiarazione resa dinnanzi al Parlamento aveva un certo significato di chiarimento con riguardo ad equivoci e malintesi sulla questione dell'integrità territoriale. Tale dichiarazione, desiderata da parte jugoslava, venne da quest'ultima accolta favorevolmente, come risulta dalla dichiarazione dello stesso Segretario di Stato jugoslavo. Le due dichiarazioni, del resto, erano state concordate con reciproco assenso. Tale era la premessa dell'incontro odierno. Rileva che se avesse ritenuto che i lavori non si sarebbero svolti sulla base prevista, non si sarebbe permesso di disturbare il gradito ospite, facendolo venire a Venezia.

Osserva, quindi, riferendosi ai riflessi sulle pubbliche opinioni, di non vedere in alcun modo quale interesse la Jugoslavia possa avere nell'affermare che il confine con l'Italia è insicuro, mentre è stato più volte riaffermato anche al Parlamento italiano il pieno rispetto dell'integrità territoriale jugoslava. Rileva che così procedendo, la Jugoslavia si rende essa stessa insicura, mentre obbiettivamente non lo è, essendo stata in passato ed essendo anche nell'attuale momento garantita da parte italiana.

MIN. TEPAVAC: Chiede dove possa essere vista la sicurezza della frontiera per la Jugoslavia se il Governo italiano non ha la volontà di affermarlo pubblicamente.

MIN. MORO: Replica che da parte italiana è stata fatta una dichiarazione ben precisa dinnanzi al Parlamento nazionale, la quale era stata gradita ed accettata da parte jugoslava. Se quest'ultima avesse avuto delle riserve, le avrebbe manifestate. Ora, invece, da parte jugoslava si chiede, non tanto il rispetto del MIL, quanto la trasformazione di quest'ultimo in un nuovo accordo, entro un certo lasso di tempo.

MIN. TEPAVAC: Chiede se il Ministro avrebbe risposto positivamente ad una eventuale richiesta jugoslava in tal senso.

MODUS

MIN. MORO: Risponde che da parte jugoslava non sono state fatte riserve e che da parte sua non può essere affermato oggi ciò che non era stato detto prima.

MIN. TEPAVAC: Rileva che nelle dichiarazioni alla Camera dell'On. Ministro non era stata menzionata l'integrità territoriale della Jugoslavia. Da parte jugoslava si sperava che egli lo avrebbe fatto in prosieguo. Afferma che per tale motivo anche nelle dichiarazioni jugoslave non vi si era accennato.

AMB. TRABALZA: Chiede di poter prendere la parola. Dichiara che nel corso dei vari colloqui da lui avuti a Belgrado prima delle note dichiarazioni ai rispettivi Parlamenti la nota frase era stata esaminata a lungo e che da parte del Segretario di Stato Tepavac gli erano state date assicurazioni che la formula sul rispetto delle «sfere territoriali» era stata accettata anche dal Presidente Tito. Occorreva chiarire il significato della frase anche al Parlamento.

MIN. TEPAVAC: Dichiara che sarà ora ancor più difficile riferire al Parlamento jugoslavo. Chiede il parere circa la proposta di scambio di «pro-memoria» firmati dai due Ministri in merito alla continuazione dei lavori da parte dei Plenipotenziari in vista di una rapida conclusione.

MIN. MORO: Riferendosi alle precedenti affermazioni del Segretario jugoslavo, dichiara di non poterla accettare, in quanto ciò significherebbe che da parte sua si era venuto meno agli impegni presi. Quale era stata la sua posizione? Aveva dichiarato pubblicamente che da parte italiana si rispettava il Memorandum d'Intesa di Londra, cioè che l'Italia è impegnata al rispetto della sfera territoriale jugoslava. Da parte jugoslava tale dichiarazione era stata gradita.

Confidenzialmente, era stato comunicato che il Governo era favorevole a che venissero sondate le possibilità di pervenire ad un accordo bilaterale che consentisse un miglioramento dell'assetto previsto dal MIL circa le sfere territoriali. Osserva altresì di aver richiesto il tempo necessario affinché si potesse pervenire a definire, nelle dovute modalità, tale nuovo strumento giuridico e di non potere quindi accettare l'interpretazione fatta da parte jugoslava.

Aggiunge di poter dichiarare oggi che i lavori dei Plenipotenziari continueranno, ma che non sarebbe utile affermare ciò pubblicamente. Sottolinea l'inopportunità di far apparire esternamente una crisi che in realtà non esiste. Propone di sospendere brevemente i lavori.

MIN. TEPAVAC: Si dice d'accordo.

I lavori sono sospesi alle ore 19,15.

MODUS

Nel corso della pausa dei lavori delle delegazioni, proposto {*sic*} alle ore 19 dall'On. Ministro, il Segretario di Stato chiede di poter intrattenersi con l'On. Ministro in seduta ristretta e confidenziale.

MIN. TEPAVAC: Prega l'On. Ministro di non voler pensare che, da parte jugoslava, ci si sia messi su una posizione di intransigenza, di ostinatezza, di polemica. Il fatto è che l'opinione pubblica jugoslava è stata profondamente colpita e, malgrado le note dichiarazioni, continua a rimanere preoccupata ed agitata, ciò che pone al Governo jugoslavo stretti limiti di manovra. Purtroppo l'episodio avvenuto – nota risposta a interrogazioni ciò che ha provocato decisione rinvio visita Tito – ha creato una incerta situazione in cui non c'è più molto posto per una tranquilla attesa di positive decisioni italiane su problemi pendenti, in modo particolare quello del riconoscimento formale della sovranità jugoslava sulla Zona dell'ex territorio B, stato dei gruppi etnici, interessi delle popolazioni di frontiera ecc.

Ricordato che l'On. Moro ha ripetuto ancora che il Governo italiano non si trova in condizione di poter affrontare in questo momento le necessarie decisioni di cui trattasi, pensa che ciò sia dovuto ad una valutazione del Governo stesso secondo cui non sarebbero poche le persone in Italia che giudicano il momento attuale appunto non idoneo a certe conclusioni, per altro non più procrastinabili.

Ma allora, c'è da domandarsi cosa succederebbe in caso di cambiamenti in Italia o in Jugoslavia? Si discuterebbe forse più facilmente, da parte italiana, con una Jugoslavia che finisse per entrare nel Patto di Varsavia? Prega di comprendere lo stato d'animo del popolo jugoslavo e di non credere si tratti di ostinazione né tantomeno di sfiducia nei riguardi sia del Governo italiano che, in particolare, dell'On. Moro, per cui si ha in Jugoslavia grande stima e fiducia.

MIN. MORO: Ringrazia per tali ultime parole, dicendosi confortato da tali espressioni di fiducia che ricambia pienamente.

Assicura che in Italia non esiste alcuna persona seria che sia animata da spirito di rivendicazione verso la Jugoslavia; qualsiasi modifica di Governo non provocherebbe alcun cambiamento della linea finora seguita di comprensione, amicizia, collaborazione con la Jugoslavia. Le limitate forze di estrema destra, che sono animate da acceso nazionalismo, non hanno modo di accedere al Governo e quindi sovvertire la predetta linea.

Conferma che il Governo e le forze politiche che lo compongono riconoscono pienamente l'integrità territoriale jugoslava e tutte le personalità rappresentative

MODUS

del mondo politico italiano sono animate dall'intento di raggiungere l'auspicato accordo italo-jugoslavo di cui non sottovalutano l'importanza.

Con la stessa sincerità, deve di nuovo sottolineare il fatto che esiste solo una qualche difficoltà a trasformare ciò che esiste ora, e che deve essere considerato definito e sicuro (linea demarcazione tra ex Zona A e ex Zona B) in un senso formale e con dovuti titoli giuridici. Per rendere possibile una decisione in tal senso – riconoscimento formale della sovranità jugoslava sulla ex Zona B (così da mutare ciò che noi chiamiamo linea di demarcazione in confine di stato), in luogo dell'attuale impegno di considerare indefinitivamente valido il Memorandum di Trieste e di rispettarne le implicazioni territoriali – per arrivare, cioè, ad una tale soluzione solenne e definitiva, occorre attendere che la vita pubblica italiana sia liberata da certi problemi urgenti che ora pesano su Governo e partiti. Non dico, ha proseguito l'On. Ministro, che non potremmo trovare una maggioranza in Parlamento a favore del riconoscimento formale della sovranità jugoslava; ciò che occorre tenere presente è peraltro che tale decisione provocherebbe un ulteriore turbamento nella vita pubblica italiana.

Del resto, non esclude che l'operazione possa essere realizzata anche prima del tempo che prevede come quello più opportuno.

MIN. TEPAVAC: Chiede all'On. Moro se può indicargli almeno quale sia il periodo in cui ritiene che il Governo possa affrontare la soluzione del problema del riconoscimento della sovranità jugoslava nella ex Zona B.

MIN. MORO: Risponde di immaginare che sia il 1972, una volta cioè superato lo scoglio dell'elezione del Presidente della Repubblica che costituisce ora un delicato problema che pesa sull'attività dei partiti. Sarebbe un errore voler forzare la mano nella presente situazione. Si riferisce all'ondata di violenza che si è scatenata in tutta Italia. Chiede se si vuole davvero fornire al MSI, che si è mosso nelle precedenti circostanze all'attacco dello Stato, argomenti che possono fare breccia su altri ambienti e quindi aumentare la consistenza delle forze eversive di destra.

MIN. TEPAVAC: Prendendo in considerazione tali argomenti, le preoccupazioni jugoslave diventano ancora più consistenti.

MIN. MORO: Non vede ragioni di preoccupazioni che anzi considera del tutto ingiustificate. Nel corso della discussione precedente ha chiarito infatti che non esiste alcuna divergenza tra Governo italiano e Governo jugoslavo per quanto concerne il riconoscimento, al momento opportuno, della sovranità jugoslava sulla ex Zona B. La sola divergenza esistente riguarda il modo e i tempi per raggiungere tale finalità.

MODUS

MIN. TEPAVAC: Chiede se l'On. Moro sarebbe disposto ad accennare in Parlamento ai sondaggi in corso per la risoluzione della controversia.

MIN. MORO: Ciò non farebbe che scatenare contrasti e di conseguenza allontanare la possibilità della soluzione auspicata da entrambe le parti. Deve tornare a dichiarare fermamente, proprio in quanto è un amico della Jugoslavia, che il momento attuale non è opportuno per parlare pubblicamente dell'argomento.

MIN. TEPAVAC: Purtroppo il fatto è che anche per noi il momento è molto poco opportuno, dato lo stato d'animo del Paese, per accettare di procrastinare ulteriormente tale soluzione.

MIN. MORO: Ripete che occorre avere fiducia nel Governo italiano e lasciargli la valutazione del momento opportuno.

MIN. TEPAVAC: Replica che tale valutazione non può non essere fatta anche dal Governo jugoslavo.

MIN. MORO: Da parte italiana ci si rende conto di ciò. Peraltro deve insistere circa l'inopportunità dell'attuale momento. Inoltre occorre fare, per giungere meglio alla soluzione, un'accurata preparazione dell'opinione pubblica.

MIN. TEPAVAC: Le preoccupazioni al riguardo del Governo jugoslavo non sono tanto sul piano internazionale – su cui anzi si registra un miglioramento della posizione jugoslava – ma su quello interno. Circa il piano internazionale fa presente che: c'è un miglioramento con l'URSS e la Bulgaria – suo viaggio a Mosca a fine mese, viaggio Kossighin[8] a Belgrado –; ristabilimento pieni rapporti con Albania; viaggio Tito a Washington in maggio. Circa il piano interno, il fatto è che l'intera opinione pubblica non si rende conto delle ragioni per cui proprio la frontiera con l'Italia sia l'ultima a non essere definita e non capisce motivi rinvio. Si riferisce alla politica di Brandt[9], tornando a ripetere che la frontiera con l'Italia è ancora provvisoria.

MIN. MORO: Rileva che le frontiere tedesche sono basate su uno stato di fatto. La frontiera invece italo-jugoslava, per quanto concerne la delimitazione tra ex Zona A e ex Zona B, è molto di più di una frontiera di fatto in quanto è basata sul Memorandum che è un accordo giuridico vero e proprio, di carattere non temporaneo.

Mette in guardia il Segretario di Stato dal fare apparire le relazioni italo-jugoslave in crisi, dallo svalutare il carattere e la portata del Memorandum, dal fare apparire la Jugoslavia in stato di insicurezza per quanto concerne le frontiere con l'Italia. «Noi abbiamo piena fiducia in voi e nella solidità del MIL; per quanto ci concerne non ci sentiremmo certo di essere preoccupati per la sicurezza di Trieste».

MODUS

Ripete ancora una volta che l'idea era stata che prima si facesse la visita a Roma del Presidente Tito, ciò che avrebbe dovuto significare chiusura di un ciclo, e poi si iniziasse la preparazione opportuna in vista della soluzione dei problemi pendenti.

MIN. TEPAVAC: Rileva che a questo punto non resta che prendere nota della procedura stabilita per esame questioni (esperti e Ambasciatori) dando ad essi istruzioni affinché inizino da questioni prioritarie come cittadinanza, minoranze, ecc.

MIN. MORO: Osserva che certe questioni, come quelle della cittadinanza e delle minoranze sono legate alla soluzione della frontiera.

MIN. TEPAVAC: Esprime l'auspicio che la situazione interna jugoslava non si deteriori ulteriormente nel senso che non aumentino le pressioni dell'opinione pubblica sul Governo circa una più rapida soluzione delle questioni di cui trattasi.

MIN. MORO: Rileva necessità fare uno sforzo per evitare tale deterioramento. Occorre al riguardo dare anzi l'impressione a tutti che le relazioni migliorano e così approfittare di questi mesi per concludere qualche cosa e preparare bene le soluzioni auspicate.

MIN. TEPAVAC: Replica affermando che, purtroppo, un attrito nelle relazioni italo-jugoslave si è ormai determinato e che è impossibile non tenerne conto. Da parte italiana si deve comprendere che le relazioni resteranno precarie fintanto che non si raggiungerà un accordo sulle questioni di frontiera e delle minoranze.

MIN. MORO: Replica che occorre avere fiducia. Si guardi come si è riusciti a portare avanti senza scosse il problema Alto Adige. Si raggiungeranno anche le soluzioni desiderate da parte jugoslava. Ma non può impegnarsi circa i tempi. Ha indicato il periodo che si può prevedere (1972), non esclude affatto che si riesca anche ad anticipare, ma su questo non può prendere impegni. Si abbia piena fiducia. Intanto si può cominciare a risolvere le questioni più semplici sempreché le soluzioni siano bilanciate.

MIN. TEPAVAC: Rinnova la raccomandazione di fare presto. Ringrazia vivamente l'On. Moro per la cura con cui segue i problemi.

Alle ore 20.30 i lavori riprendono.

MIN. MORO: Propone di incaricare gli esperti e gli ambasciatori di continuare i contatti, nella ricerca di eventuali soluzioni anticipate, ove possibile: afferma di ritenere che tale procedura sia seria ed utile, ma di non poter assumere impegni circa eventuali scadenze o traguardi. Riafferma la volontà di portare avanti il discorso verso una soluzione confacente nel più breve tempo possibile. Ribadi-

MODUS

sce il rispetto italiano per il Trattato di Pace, il MIL e le loro sfere territoriali e di desiderare la cooperazione con la Jugoslavia in tutti i campi. Rileva la buona volontà italiana di affrontare problemi anche «delicati» dei quali si è parlato oggi.

MIN. TEPAVAC: Chiede in quali termini potrà essere redatto il comunicato e se quanto dichiarato dall'On. Ministro possa essere inserito nel comunicato stesso.

MIN. MORO: Risponde negativamente, osservando che quanto detto costituisce solo un'intesa confidenziale. Espone poi le linee generali del comunicato che verrebbe predisposto per la stampa: i due Ministri, richiamandosi alle rispettive dichiarazioni parlamentari, hanno rilevato come esistano le condizioni per un fecondo sviluppo dell'amicizia e della collaborazione italo-jugoslava; gli esperti e i diplomatici continueranno ad esaminare i problemi di comune interesse, richiamando in particolare quelli che coinvolgono più direttamente il benessere delle rispettive popolazioni; si sono esaminati rapidamente i principali problemi di politica internazionale (dei quali si sarebbe parlato successivamente, in modo informale). Si potrebbe, infine, riconfermare il desiderio che, al più presto possibile, possa aver luogo la visita in Italia del Presidente Tito.

MIN. TEPAVAC: Dichiara di essere dell'avviso che, nell'insieme, il comunicato proposto sia accettabile. Afferma di voler sollevare alcune questioni che elenca senza un ordine preciso di priorità:

- circa le questioni territoriali, ritiene che si dovrebbe prendere nota del lavoro degli esperti e pregarli di continuare;
- gli esperti dovrebbero fare una lista prioritaria dei problemi o, mano a mano che vengono trovate soluzioni soddisfacenti, esse dovrebbero essere applicate;
- in particolare dovrebbero essere risolti i problemi relativi alle proprietà ed alla cittadinanza;
- gli esperti dovrebbero continuare i loro lavori sugli aspetti dello Statuto Speciale.

Aggiunge inoltre di auspicare che verrà presa nella dovuta considerazione la situazione della popolazione jugoslava in Italia non coperta dal Memorandum d'Intesa, così come da parte jugoslava si è fatto e si fa per la popolazione italiana.

MIN. MORO: Rileva che si è già convenuto in merito alla continuazione delle conversazioni degli esperti su diversi temi, sia complessivamente, sia con eventuali stralci. Per alcuni di essi, strettamente legati al MIL, una soluzione specifica avulsa dal contesto globale sembra assai difficile. Si dice dell'avviso di affidare ai Plenipotenziari il compito dell'eventuale stralcio delle questioni ritenute suscettibili di una più rapida soluzione.

MODUS

Circa le minoranze, quella coperta dal MIL è già garantita dallo Statuto Speciale che viene applicato con larghezza. Il Comitato Misto potrà comunque aver cura della sua più completa applicazione. Per quanto riguarda le minoranze al di fuori del MIL, trattasi di questione interna italiana, già ampiamente presa in considerazione dalla Costituzione che prevede la tutela delle minoranze linguistiche. Gli esperti e gli Ambasciatori, comunque, potrebbero predisporre «piccoli pacchetti» di questioni, anche per dare la sensazione dello sviluppo delle buone relazioni tra i due Paesi.

MIN. TEPAVAC: Si dice d'accordo, purché si tenga conto dei desideri di entrambe le parti.

Fa presente di aver toccato l'argomento delle minoranze in relazione alle future conversazioni, non per il comunicato, benché ovviamente egli desidererebbe che anche tale questione venisse toccata dal comunicato. Afferma peraltro di comprendere la posizione italiana.

Fa presente l'esistenza di numerosi problemi che necessitano di una pronta soluzione. Cita, ad esempio, il previsto censimento della popolazione jugoslava che pone il problema della cittadinanza in Zona B. Rileva al riguardo che, se non si risolve previamente detto problema, nasceranno discussioni sull'esercizio effettivo della sovranità jugoslava sulla zona stessa. Lo stesso dicasi per la questione dei beni, per i quali aumentano le somme depositate in banca. Rammenta come secondo l'art. 8 del MIL[10], 6 mesi dopo la parafatura di detto Memorandum si sarebbe dovuto procedere ad un accordo relativo ai beni.

MIN. MORO: Osserva che occorre fare affidamento nella capacità degli Ambasciatori e degli esperti, i quali sapranno trovare soluzioni eque ed equilibrate per ambedue le parti. Rileva che tutto quanto tocca il MIL crea dei problemi, ma che non è detto che il difficile sia impossibile.

MIN. TEPAVAC: Rileva che si potrebbe anticipare il termine menzionato indicativamente per la soluzione dei noti problemi e che, comunque, potrebbe essere fissata una data per la presentazione della relazione degli esperti, per dare loro eventualmente nuove istruzioni.

MIN. MORO: Osserva di non porre alcun limite o preclusione ai canali che sono stati prescelti, auspicando che la soluzione sia vicina o che le condizioni politiche permettano di ratificarla. Immagina che gli esperti cominceranno ad una data ravvicinata i propri lavori. Dichiara che circa Gorizia esistono già talune proposte concrete che potrebbero venire incontro agli interessi delle popolazioni interessate.

MIN. TEPAVAC: Chiede se si farà un comunicato congiunto o se verranno rese delle dichiarazioni concordate.

MODUS

MIN. MORO: Osserva che sarebbero preferibili dichiarazioni parallele.

MIN. TEPAVAC: Chiede che nel comunicato si accenni oltre che alle diverse popolazioni di frontiera anche ai «rispettivi gruppi etnici».

Il Ministro Moro elabora il testo del comunicato e ne dà lettura (All. 1)[11].

MIN. TEPAVAC: Si dice d'accordo. Ringrazia per la franchezza, l'apertura e la comprensione che hanno caratterizzato le conversazioni su argomenti tanto importanti e delicati. Ringrazia altresì l'On. Ministro per l'ospitalità e per la collaborazione offerte. Dichiara di sperare di poter ricambiare presto tale ospitalità, specialmente se la visita del Presidente Tito in Italia non dovesse aver luogo a data ravvicinata.

MIN. MORO: Risponde di essere molto grato per le parole del Segretario di Stato jugoslavo e dichiara che sarebbe eventualmente molto piacevole ed utile recarsi ancora una volta in Jugoslavia.

MIN. TEPAVAC: Ringrazia.

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/848.

2 Nikola Mandić, Capo del Dipartimento Europa occidentale del Segretariato di Stato per gli Affari Esteri della Jugoslavia.

3 Il riferimento è al terremoto che la sera del 6 febbraio 1971 colpì la provincia di Viterbo.

4 Vedi DD. 4 e 5.

5 Il Presidente degli Stati Uniti d'America Richard M. Nixon si recò in visita ufficiale in Italia il 27 e il 28 febbraio 1969.

6 Il riferimento è al Trattato di Santo Stefano del 3 marzo 1878, imposto dalla Russia all'Impero Ottomano dopo la guerra del 1877-78, che prevedeva, tra le altre cose, l'unione della Macedonia alla Bulgaria.

7 Vedi D. 7.

8 Aleksej Nikolaevič Kosygin, Presidente del Consiglio dei Ministri dell'Unione Sovietica dal 1964 al 1980.

9 Willy Brandt, Cancelliere della Repubblica Federale di Germania dal 1969 al 1974.

10 Vedi D. 1, nota n. 9.

11 Non pubblicato.

13

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto segreto. **Roma, 18 febbraio 1971.**

L'Ambasciatore di Jugoslavia è venuto stamane a trovarmi, richiesta che gli avevo fatto in seguito alle istruzioni datemi da V.E. Il colloquio, come sempre molto cordiale ed aperto, è durato un'ora ed un quarto.

Abbiamo all'inizio di esso confrontato il seguito da dare alle decisioni prese nell'incontro di V.E. con Tepavac. Prica mi ha chiesto se avevo qualche comu-

MODUS

nicazione da fargli circa una possibile data per la visita di Tito; ed ha subito aggiunto che voleva con l'occasione smentire le voci che da parte jugoslava non si fosse più interessati a tale visita. L'interesse – a suo dire – permaneva grandissimo; si riteneva tuttavia che toccasse agli ospiti proporre una data, o più date alternative.

Ho assicurato il mio interlocutore che anche il nostro interesse per la visita del Presidente jugoslavo in Italia restava immutato. V.E. mi aveva appunto pregato di intrattenersi con lui per ripetergli ciò. Voleva anche che io gli spiegassi come tuttavia fosse difficile prevedere una data nel mese di marzo e nella prima metà di aprile, a causa dei numerosi impegni di V.E. e del Presidente del Consiglio, e delle festività pasquali. Gli ho anche accennato che non era stato ancora fissato con esattezza il periodo in cui un Capo di Stato estero verrà in visita ufficiale a Roma (alludevo al Presidente del Venezuela), e che le date per tale incontro erano incerte fra la seconda metà di aprile e la seconda metà di maggio.

D'altronde, ho aggiunto, certamente il Presidente Tito aveva i propri impegni; sapevamo che doveva andare a Washington (Prica per parte sua pensava che vi andrebbe ai primi di maggio); ed avevamo sentito parlare sia di un invito fattogli di presenziare al XXIV Congresso del PCUS, come pure di una possibile visita a Belgrado di Kossighin. (Prica tendeva personalmente ad escludere il viaggio a Mosca; sul secondo punto ha detto che forse non solo Kossighin ma anche Brežnev[2] andrà a Belgrado).

Ho pregato in conclusione Prica di informarsi ed informarci circa i futuri impegni del Presidente Tito: ciò che egli ha promesso di fare al più presto. Dalla conversazione dovrei dedurre – almeno a parere dell'Ambasciatore jugoslavo – che la visita di Tito in Italia è ancora vista a Belgrado con grande favore. Tuttavia nessuna iniziativa verrà presa, e si attenderà che si sia noi a fare una proposta precisa: ciò che corrisponde d'altronde alla ben confermata psicologia della Jugoslavia, e non solo della sua diplomazia.

2. Ho continuato dicendo a Prica che V.E. è lieto che l'incontro di Venezia abbia rimesso sul giusto binario le relazioni italo-jugoslave e che si domandava se non convenga passare all'esecuzione di quanto convenuto con Tepavac: e cioè, dare inizio alle consultazioni del Gruppo dei due Ambasciatori e due esperti. Ad avviso di V.E. una prima riunione avrebbe potuto aver luogo relativamente presto (ad esempio prima di Pasqua), a Belgrado o a Roma secondo le preferenze jugoslave.

MODUS

Scopo dell'incontro sarebbe stato quello di fissare la metodologia dei successivi lavori, esplicitando le grandi linee indicate a Venezia.

Dopo avermi chiesto ed avere da me ottenuto l'assicurazione che la proposta di tale incontro non era fatta in sostituzione della visita di Tito in Italia, Prica mi ha espresso la sua opinione sui compiti e sulle modalità di lavoro della Commissione dei Quattro.

È qui che egli mi ha fatto una proposta che – alla luce dei verbali della riunione di Venezia e dal ricordo di Milesi e Pietromarchi – può sembrare totalmente nuova, e è in ogni caso molto interessante. Prica ha enunciato l'idea che esiste ormai da una parte un «complesso di questioni importanti». Sono tutte quelle che si riferiscono alle frontiere, allo status della Zona B, e ai problemi che vi sono legati. Tra di essi Prica ha esplicitamente citato i tre problemi dei beni italiani in Zona B, della cittadinanza dei suoi pertinenti, e del regime definitivo per le minoranze dei due Paesi. Questi problemi non possono essere risolti nel 1971.

L'altro gruppo di problemi è formato praticamente da tutti quelli che si è convenuto di chiamare «misure per il benessere delle popolazioni di frontiera». Sono quelli che devono essere studiati d'urgenza; decisioni su di essi dovrebbero auspicabilmente essere prese, almeno per un certo numero, entro il 1971, anche se la loro esecuzione potrà dover avvenire più tardi.

Nell'illustrarmi questi problemi, Prica si è cortesemente lamentato del fatto che, a suo parere, l'accenno che Tepavac vi aveva fatto a Venezia non fosse stato da noi ripreso.

Non mi sfuggiva, naturalmente, mentre egli mi diceva ciò, che dai verbali risulta invece una pressante insistenza di Tepavac perché alcune di tali questioni (beni, cittadinanza) vengano trattate e risolte al più presto.

Ho evitato tuttavia di contestarlo all'Ambasciatore, dicendogli che appunto una ripartizione dei lavori di questo o di altro tipo poteva essere l'oggetto di una prima riunione dei Quattro. Prica ne ha convenuto; egli avrebbe riferito a Belgrado e ci avrebbe fatto sapere la reazione del suo Governo alle nostre proposte.

3. L'Ambasciatore ha poi colto l'occasione per parlarmi del viaggio del Vice Presidente del Consiglio in Jugoslavia[3], domandandomi se fosse ancora valido quanto dettogli dall'Ambasciatore Gaja: e cioè che, se la visita di Tito tardava, sarebbe stato utile che l'On. De Martino si recasse in Jugoslavia a data relativamente vicina. Gli ho risposto che l'avviso espresso dal Segretario Generale mi sembrava tuttora valido. (Ho poi saputo dal Ministro Conte Marotta[4] che l'On. De Martino si orienta per

MODUS

una data intorno al 20 marzo, e che nel suo viaggio sarà ospite ufficiale del Governo jugoslavo a Belgrado per due giorni, continuando poi per una partita di caccia).

4. Ho anche sondato Prica sul cambio della guardia al Ministero degli Affari Esteri jugoslavo. Egli mi ha confermato che la «promozione» di Tepavac è già decisa. Quanto ai suoi successori, si è ancora nel dominio delle ipotesi; sono già iniziati i contrasti tra le Repubbliche. Ai nomi dei candidati già noti, Prica ha aggiunto quello di Stane Dolanc, membro dell'Ufficio Esecutivo della Presidenza della Lega Comunista, e suo responsabile per gli affari internazionali. Dolanc è sloveno, ed ha fatto alla fine dell'anno interviste e discorsi sui rapporti internazionali della Jugoslavia. Circa la crisi con l'Italia disse alla fine di dicembre di ritenere che «gli equivoci sarebbero superati, ma che la Jugoslavia resterà fedele fin in fondo al principio della inviolabilità delle sue frontiere». Ha anche osservato che la posizione della minoranza nazionale slovena in Italia è un poco migliorata ma resta al di sotto della posizione della minoranza sud-tirolese.

5. In conclusione, mi permetto attirare l'attenzione di V.E. sui seguenti punti:

a) se il problema della visita di Tito in Italia, e della data di essa, non debba essere considerata [*sic*] alla luce del fatto che il Presidente Tito sarà ricevuto in maggio da Nixon in visita di Stato. Sembra a chi scrive che, se Tito deve venire in Italia, converrebbe che ciò avvenisse prima del suo viaggio negli Stati Uniti. A una visita in Italia fatta successivamente, potrebbe non sembrare estranea qualche pressione americana, ed in ogni caso ne verrebbe evidentemente ridotto il valore politico per Tito (soprattutto se egli riceverà a Belgrado Brežnev e Kossighin), ed aumentato il suo prestigio e la sua forza negoziale.

L'alternativa, naturalmente, sarebbe che Tito non venisse in Italia né prima né dopo; ma, nel contesto della attuale posizione internazionale della Jugoslavia, questo rinvio praticamente illimitato raffredderebbe singolarmente le nostre relazioni.

b) Mi propongo di far mettere subito allo studio quali conseguenze possa avere il metodo di lavoro suggerito da Prica, qualora su di esso concordi veramente il Governo di Belgrado. *Prima facie*, esso sembra logico, e ci toglie ogni preoccupazione per il 1971 sui temi più sensibili. Si tratta però di vedere se il cosiddetto «pacchetto grosso» resti sufficientemente equilibrato per il momento in cui si dovrà trattarlo. Il riconoscimento dei beni e della cittadinanza va da sé; ambiziose richieste jugoslave sulle minoranze che noi dovessimo respingere, appesantirebbero invece il negoziato sui confini. Bisognerà poi non dimenticare mai di ricordare alla controparte jugoslava che qualche cosa di specifico deve essere fatto per Trieste.

MODUS

c) L'On. De Martino parlerà con V.E. della data del suo viaggio in Jugoslavia[5].

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/914.

[2] Leonid Il'ič Brežnev, Segretario generale del Partito Comunista dell'Unione Sovietica dal 1964 al 1982.

[3] Francesco De Martino, Vice Presidente del Consiglio dei Ministri nel Governo presieduto da Emilio Colombo dal 1970 al 1972.

[4] Aldo Conte Marotta, Consigliere diplomatico del Vice Presidente del Consiglio De Martino.

[5] Allegata al documento è la seguente annotazione del Gabinetto del Ministro del 23 febbraio 1971: «L'On. Ministro ha annotato: "È solo la situazione interna che è da prendere in esame nel fare delle offerte per la visita del Presidente Tito. Sul piano internazionale mi sembra evidente che converrebbe riceverlo al più presto, come Ducci suggerisce. In ogni caso vorrei che essa precedesse la visita di De Martino, la quale, alla luce di quanto è stato sperimentato a Venezia, sarebbe estremamente difficile. Io la sconsiglierei senz'altro. Quanto alla riunione, mi pare bene sia prima di Pasqua. Essa dovrebbe fissare il metodo di lavoro, che, a mio avviso, dovrebbe essere pragmatico. Purché sia garantito l'equilibrio e conservato quel che è necessario per il 'poi', tutto, in linea di principio, può essere affrontato. *Forse* anche i beni italiani in Zona B"».

14

{LA DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI} AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto segreto. **Roma, {13} aprile 1971.**

VISITA DEL PRESIDENTE TITO IN ITALIA – QUESTIONI CONFINARIE

{...}

Il 23 febbraio Trabalza informava essergli stato comunicato che il Governo jugoslavo, alla luce delle dichiarazioni di V.E. e delle positive conclusioni dell'incontro di Venezia[2], avrebbe apprezzato se da parte italiana fosse stata proposta una data per la visita del Presidente Tito.

Il 10 marzo veniva proposta a Belgrado, che successivamente accettava, la data del 25-26 marzo. Al tempo stesso si confermava a Trabalza che non era il caso – nel corso della visita – di tornare a trattare dei problemi discussi a Venezia: eventualmente, il Presidente Tito, ove lo avesse ritenuto, avrebbe potuto accennarne nelle conversazioni riservate; si fornivano inoltre alcune indicazioni per il Comunicato conclusivo della visita e si accettava la proposta che un incontro degli Esperti, assistiti dagli Ambasciatori, avesse luogo una decina di giorni prima della visita. I giorni 18-19 marzo Milesi Ferretti e Perišić, assistiti dagli Ambasciatori Trabalza e Prica, si sono incontrati a Belgrado ed hanno concordato di tenere le loro riunioni ogni due mesi iniziando dal 26 aprile, proseguendo parallelamente nella ricerca della soluzione globale e in tentativi di soluzioni anticipate sotto forma di «pacchetti equilibrati». Essi decidevano inoltre quali «pacchetti equilibrati» dovrebbero essere esaminati nella riunione del 26 aprile.

MODUS

In occasione della visita del Presidente Tito[3], conformemente alle intese intercorse, non sono state discusse le questioni relative ai confini e alla Zona B. Nel colloquio dell'E.V. del 25 marzo con il Segretario di Stato Tepavac ci si è limitati alla constatazione dei positivi risultati delle intese raggiunte nell'incontro di Venezia, a seguito delle quali aveva già avuto luogo la prima riunione a Belgrado degli esperti assistiti dagli Ambasciatori. Nel brindisi pronunciato al pranzo del Quirinale del 25 marzo il Presidente Tito ha parlato della protezione delle minoranze per il rafforzamento dei punti di amicizia fra i due Paesi vicini; quanto alla definitività delle frontiere, egli vi ha fatto richiamo nell'elogio per gli accordi fra la RFT e l'URSS e la Polonia[4], aggiungendo in quel contesto che «ogni tentativo di forzata modifica delle frontiere, soprattutto su un terreno così delicato come quello europeo, costituirebbe una minaccia diretta alla pace nel mondo». Quanto al Comunicato conclusivo della visita, sono da rilevare il richiamo alla determinazione dei due Paesi «di continuare a basare i loro rapporti sul reciproco rispetto dell'indipendenza, della sovranità e della integrità territoriale», la constatazione che «in questa atmosfera, tutti i problemi che si pongono nello sviluppo delle loro relazioni reciproche possono trovare una loro soluzione», la conferma delle intese intercorse nell'incontro di Venezia e la constatazione che le relazioni reciproche «sono tali da consentire una fruttuosa e fiduciosa collaborazione tra i due popoli, l'obiettiva armonizzazione dei loro interessi ...».

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/814. Si pubblica uno stralcio dell'appunto da pag. 14 alla fine; la parte non pubblicata del documento riassume i contatti tra Roma e Belgrado dal 10 settembre 1970 in poi per concordare la visita del Presidente Tito a Roma.

[2] Vedi D. 12.

[3] La visita di Stato si svolse dal 25 al 27 marzo 1971.

[4] Si fa riferimento al Trattato di Mosca del 12 agosto 1970 e al Trattato di Varsavia del 7 dicembre 1970, firmati dalla Repubblica Federale di Germania rispettivamente con Unione Sovietica e Polonia, in virtù dei quali venivano considerate inviolabili le frontiere esistenti in Europa, incluse la linea Oder-Neisse, stabilita al termine della Seconda guerra mondiale, ora riconosciuta come confine occidentale della Polonia, e la frontiera tra Repubblica Federale di Germania e Repubblica Democratica Tedesca.

15

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 14 aprile 1971.**

OGGETTO: Frontiere italo-jugoslave. Conversazioni esplorative in vista di una soluzione globale e di «pacchetti parziali».

MODUS

Incontro esperti e Ambasciatori a Belgrado

1. Come ho riferito a suo tempo all'E.V., in applicazione delle intese di Venezia del 9 febbraio[3] ha avuto luogo il 18-19 marzo a Belgrado il primo incontro degli esperti assistiti dagli Ambasciatori. In tale occasione si è concordato:

- di procedere parallelamente alle conversazioni esplorative in vista di una soluzione globale sulla base dei noti 18 Punti e all'esame di eventuali «pacchetti parziali» equilibrati da concludere e possibilmente attuare – nell'interesse delle popolazioni di frontiera – anche prima della soluzione globale;

- di riunirsi ad intervalli non superiori ai due mesi, a iniziare dal 26 aprile corrente;

- di prepararsi, per l'incontro del giorno 26, all'esame di tre specifici «pacchetti parziali» equilibrati.

Soluzione globale e pacchetti parziali

2. Come è noto, da parte jugoslava, è stato manifestato un particolare interesse, sia nell'incontro di Venezia, sia nella prima riunione a quattro di Belgrado, al sollecito esame di pacchetti parziali. Tenuto conto di ciò, nell'incontro del 26 converrebbe forse, per quanto riguarda la soluzione globale, limitarsi a toccare gli aspetti relativi alla forma che essa potrebbe prendere (salvo prevederne un esame più approfondito per la successiva riunione del giugno prossimo) e concentrarsi sull'esame dei tre pacchetti parziali prescelti nella riunione di Belgrado: strada pedemontana del Sabotino (interesse jugoslavo) contro bacino sull'Isonzo (interesse italiano), apertura del valico in Via S. Gabriele (interesse jugoslavo) contro rettifiche minori di frontiera nella città di Gorizia (interesse italiano), rettifica di frontiera del valico di Casa Rossa (interesse italiano) contro autorizzazione apertura valico di S. Andrea (interesse prevalentemente jugoslavo).

Saranno, se mai, i fatti a dimostrare che, nonostante la nostra buona volontà, la conclusione di pacchetti parziali equilibrati è assai difficile e che pertanto la soluzione globale costituisce forse ancora l'approccio più realistico.

In merito ai singoli pacchetti parziali da prendere in esame nell'imminente riunione, sottopongo qui di seguito alcune considerazioni.

Strada pedemontana del Sabotino

3. La questione della strada pedemontana del Sabotino, destinata ad accorciare notevolmente la distanza fra la zona jugoslava del Collio e la città di Nova

MODUS

Gorica e del bacino sull'Isonzo – inteso a regolare l'afflusso dell'acqua in modo da consentire l'irrigazione delle pianure sottostanti – era già stata affrontata nelle trattative Giustiniani-Kos del 1964 – e menzionata nel comunicato relativo alla visita dell'E.V. in Jugoslavia del 1965.

La strada si svolgerebbe per un tratto di 4 km su territorio italiano lungo le pendici del Sabotino. Essa dovrebbe essere concessa in uso esclusivo alla Jugoslavia – e opportunamente cintata – in modo da evitare l'istituzione di valichi all'entrata e all'uscita del nostro territorio. Naturalmente la concessione verrebbe effettuata per specifici periodi di tempo, rinnovabili, con tutte le garanzie giuridiche atte ad evitare l'usucapione.

Bacino dell'Isonzo

Quanto al bacino dell'Isonzo, esso si svilupperebbe tutto in territorio italiano e comporterebbe a tal fine una modesta rettifica di frontiera a nostro favore per consentire l'impermeabilizzazione – e relativa manutenzione – della riva sinistra del fiume onde evitare che le acque continuino a disperdersi sotto terra lungo il paleocorso del fiume stesso. Questo pacchetto naturalmente comporterebbe anche la sistemazione definitiva della linea di frontiera lungo il Sabotino ed a valle di esso: è appunto in questa zona che vi è uno dei tratti di frontiera in contestazione (gli altri sono nella zona del Colovrat, in quella del Collio e nella città di Gorizia), non essendo ancora stato possibile di concordare la delimitazione in corrispondenza della linea stabilita dal Trattato di pace. Con tale sistemazione dovremmo fra l'altro ritornare sul crinale del Sabotino, condividendolo con la Jugoslavia, come previsto dal Trattato stesso.

Tenuto conto dell'andamento delle conversazioni che ho avuto con Perišić nel corso degli ultimi tre anni, vi è da attendersi che gli jugoslavi non acconsentano alla rettifica di frontiera resa necessaria dalle esigenze di impermeabilizzazione della riva sinistra dell'Isonzo e che essi sostengano i lavori di impermeabilizzazione possono essere da noi effettuati sul tratto jugoslavo della riva sinistra senza addivenire a rettifiche di frontiera. Ritengo tuttavia che la rettifica sia necessaria: e ciò sia perché l'impermeabilizzazione richiede non soltanto lavori iniziali ma anche una manutenzione costante, sia perché – concedendo noi quattro chilometri di strada in uso esclusivo agli jugoslavi – il «pacchetto» senza quella modesta rettifica lungo la riva dell'Isonzo non sarebbe equilibrato. Del resto il Trattato di pace prevede specificamente che le Commissioni per i confini possano apportare rettifiche alla linea di frontiera, purché esse non superino

MODUS

la profondità di cinquecento metri e rispondano alla necessità di «adeguare la frontiera alle condizioni geografiche ed economiche locali».

La sistemazione definitiva della frontiera in questo settore comporta anche la riconduzione del confine sulla sponda sinistra dell'Isonzo, a valle di Salcano, al punto previsto dal Trattato di pace, e cioè immediatamente ad Ovest della linea ferroviaria. È da attendersi che gli jugoslavi cerchino di opporvisi o, quanto meno, di conservare il tratto di sponda sinistra dove è installata una pompa sussidiaria per la stazione ferroviaria jugoslava di Gorizia: in sede di negoziato, tale richiesta potrebbe forse essere accettata da parte nostra.

Apertura valico S. Gabriele

3. Da parte jugoslava si è insistito da anni, in sede di Commissione Mista per l'applicazione dell'accordo di Udine, per l'apertura di un valico in corrispondenza di via S. Gabriele a Gorizia. Tale valico accorcerebbe notevolmente le comunicazioni fra Gorizia e Nova Gorica. Da parte nostra l'esame di tale richiesta è sempre stato subordinato alla sistemazione della linea di frontiera in quel settore, non corrispondendo la linea esistente a quella – per noi più favorevole – indicata dal Trattato di pace.

In realtà si tratta di differenze che si commisurano in metri ma che rivestono una importanza particolare in quanto il tratto contestato si svolge in piena città ed ogni spostamento, anche modesto, a nostro favore agevolerebbe considerevolmente la viabilità in quel rione cittadino attualmente molto sacrificata.

Nelle discussioni con Perišić, a seguito di un sopralluogo effettuato a Gorizia, si è concordato che il valico dovrebbe, eventualmente, essere limitato al traffico pedonale o al massimo di biciclette e motocicli, mancando totalmente lo spazio, sia dall'una che dall'altra parte, per le installazioni che un valico abilitato al transito automobilistico rende indispensabili.

Rettifiche di frontiera a nostro favore nella città di Gorizia

A fronte dell'accettazione da parte nostra della richiesta jugoslava di apertura del valico pedonale in via S. Gabriele, dovremmo ottenere la sistemazione della linea di frontiera nella città di Gorizia, principalmente in corrispondenza del valico e lungo il piazzale che fronteggia la stazione (ora jugoslava) di Gorizia-Montesanto. Si tratta, ripeto, di rettifiche di modesta entità che peraltro consentirebbero un notevole snellimento del traffico e renderebbero possibile una migliore sistemazione della linea di frontiera nell'ambito cittadino.

MODUS

Rettifiche a nostro favore nei pressi di Casa Rossa

5. Il terzo pacchetto riguarderebbe l'esistente valico internazionale di Casa Rossa, a Gorizia, e l'apertura di un valico similare a S. Andrea, a Sud di Gorizia.

Il valico di Casa Rossa, attraverso il quale si svolge un traffico quanto mai intenso, è spesso intasato in quanto dal lato italiano gli autotreni in sosta – in mancanza di un piazzale adeguato – occupano per molte centinaia di metri entrambi i lati della sede stradale che costituisce un passaggio obbligato per il traffico fra l'Italia e la Jugoslavia in quel settore.

Proprio a fianco del valico, dal lato italiano, vi è al di qua della ferrovia un lungo tratto di terreno che sin dal 1947 gli jugoslavi occupano indebitamente (il Trattato di pace stabilisce infatti che la linea di frontiera corre immediatamente ad Ovest della linea della ferrovia) senza farne alcun uso.

Nuovo valico internazionale a S. Andrea

Da parte nostra si è insistito per anni, vanamente, per la restituzione di tale area che potrebbe essere con molta facilità sistemata a piazzale di sosta per gli autotreni. In sede di «pacchetto parziale» dovremmo insistere in tale richiesta, contro l'accettazione del quale [*sic*] si potrebbe dare il nostro consenso di massima per l'istituzione di un nuovo valico internazionale a S. Andrea di Gorizia.

Vi sono state numerose pressioni a tale effetto non solo da parte jugoslava ma anche da parte del Sindaco di Gorizia[4].

È precisamente a S. Andrea che deve sbucare il raccordo autostradale (ormai quasi completato) che collega l'autostrada Trieste-Gorizia-Udine con la frontiera italo-jugoslava in corrispondenza della zona industriale di Gorizia attualmente in via di sviluppo.

Anche in questo settore occorrerebbe procedere alla delimitazione definitiva della linea di frontiera – tuttora in contestazione – eliminando le modeste «sacche di occupazione» ancora esistenti.

Ho parlato di «consenso di massima» all'apertura del valico in quanto attualmente l'apertura del valico stesso non agevolerebbe minimamente il traffico per la semplice ragione che da parte jugoslava non solo non hanno avuto inizio i lavori per la costruzione dell'autostrada che dovrebbe collegare Lubiana con la frontiera italiana, ma non si è nemmeno cominciato a costruire il ventilato raccordo stradale che – in mancanza della autostrada – potrebbe effettivamente snellire il traffico fra i due Paesi che in quel settore passa attualmente soltanto attraverso il punto obbligato del valico di Casa Rossa.

MODUS

6. Rimango in attesa di eventuali direttive della E.V. in merito a quanto precede[5].

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/918.
[2] Il documento reca il timbro: «Visto dall'On. Ministro».
[3] Vedi D. 12.
[4] Michele Martina, già deputato della Democrazia Cristiana dal 1958 al 1963, sindaco di Gorizia dal 1965 al 1972.
[5] Annotazione di Moro in calce al documento: «Sono d'accordo per impostare così le cose. Si vedranno poi le reazioni. AM», poi dattiloscritta su un foglietto privo di intestazione con la data del 19 aprile 1971, allegato al documento.

16

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI[1]

Appunto riservato[2].

RESOCONTO DI CONVERSAZIONE

Oggetto: Moro-Tepavac, New York 4 ottobre 1971, ore 11,30-12,00.

Oltre a quanto risulta dal telegramma a firma Moro in pari data[3], vanno annotati i seguenti punti.

Tepavac si è mostrato in un certo senso dubbioso circa la volontà politica italiana di raggiungere delle soluzioni parziali. Il Ministro Moro ha dato assicurazioni che, al contrario, egli pensa che un primo «pacchetto» possa essere concordato a novembre, ed un secondo – se possibile, prima della fine dell'anno.

Alla domanda di Tepavac se ciò potesse essere opportunamente reso noto a suo tempo, l'On. Moro ha concordato, precisando che si potrà riferirsi alle conclusioni di Venezia là dove veniva auspicata la soluzione di problemi riguardanti le popolazioni di confine.

Il Ministro Moro ha anche sottolineato come miglioramenti della situazione della minoranza slovena siano allo studio della Presidenza del Consiglio, ed ha assicurato il suo interlocutore che la Jugoslavia ha un'alta priorità nella politica estera italiana.

[1] Ambasciata a Belgrado, 1968-1973, b. 1423, carte sciolte.
[2] Annotazione in calce al documento: «Consegnatoci da Milesi il 20/X».
[3] Non rinvenuto nel fascicolo di riferimento.

MODUS

17

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 1° marzo 1972.**

CONVERSAZIONI ESPLORATIVE ITALO-JUGOSLAVE.
QUINTA RIUNIONE A QUATTRO

Aspetti generali della riunione

1. La quinta riunione a quattro, con la partecipazione – da parte italiana – dell'Ambasciatore Maccotta[3] e dello scrivente e, da parte jugoslava, dell'Ambasciatore Pavićević[4] e di Perišić, ha avuto luogo a Belgrado, al Segretariato di Stato per gli Affari Esteri, nei giorni 28 e 29 febbraio.

L'atmosfera è stata, come sempre, molto cordiale e – direi – più pacata e distesa del solito, ad eccezione dell'ultima seduta in cui si è affrontata la questione del proseguimento dei nostri lavori, L'Ambasciatore Pavićević, pur non nascondendo la sua scarsa conoscenza specifica di vari punti in trattazione, nelle discussioni ha preso una parte molto più attiva del suo predecessore: e sempre, devo dire, in un senso sostanzialmente positivo e mirante, ovviamente entro certi limiti, al superamento degli ostacoli che si presentavano.

Mentre quando alle riunioni partecipava l'Ambasciatore Prica le discussioni avevano luogo in inglese, e in tale lingua venivano redatti i resoconti sommari, ora si è passati al francese: e il resoconto sommario della riunione (all. 1) è redatto in francese.

Fase iniziale

2. Inizialmente si è proceduto, tenendo anche conto del fatto che Pavićević partecipava per la prima volta a tali riunioni, ad una ricapitolazione dell'attività svolta in precedenza. A ciò siamo stati spinti, Maccotta ed io, soprattutto dall'intento di creare le migliori premesse per respingere le previste proposte jugoslave di addivenire alla redazione di un rapporto – o inventario – comune da sottoporre ad entrambi i Governi in vista di un cambiamento della formula negoziale concordata dall'E.V. con Tepavac nell'incontro di Venezia del febbraio dello scorso anno.

MODUS

Ricapitolazione attività precedente

Dalla ricapitolazione dell'attività precedentemente svolta nelle riunioni a quattro sarebbe infatti emerso che: a) non si è concluso nulla, in materia di «pacchetti» separati, perché gli Jugoslavi – dopo avere lanciata l'idea ed averne negoziati ed accettati due in un primo tempo – non hanno poi consentito di dar loro attuazione: b) non si è ancora registrato, in materia di soluzione globale, alcun avvicinamento delle posizioni dalle due parti rispetto a quelle emerse nella relazione concordata sottoscritta da Perišić e dallo scrivente il 21 novembre 1970.

L'esistenza di questo bilancio negativo doveva quindi, nelle vedute di Maccotta e mie, spingerci a cercare di affrontare con maggior impegno gli ostacoli in vista di raggiungere possibili intese, anziché porre i rispettivi Ministri – i quali ci avevano affidato un compito specifico – di fronte ad una situazione identica a quella esistente alla vigilia dell'incontro di Venezia. La prevedibile proposta jugoslava di accingerci subito alla redazione del rapporto – o inventario – concordato è immancabilmente giunta subito dopo la ricapitolazione. Ma essa era ormai svuotata di gran parte del suo mordente cosicché – nella prima seduta – essa è venuta praticamente a cadere: salvo poi riemergere con rinnovato vigore nell'ultima seduta come si vedrà al punto 9.

«Pacchetto» Valico di S. Andrea e cessione terreno parcheggio a Casa Rossa

3. Dopo la ricapitolazione dell'attività svolta nelle precedenti riunioni a quattro, siamo passati alle questioni di sostanza. In primo luogo abbiamo richiamato l'attenzione dei nostri interlocutori sul primo fra i «pacchetti» concordati: e cioè quello in base al quale ci dichiaravamo disposti a procedere all'apertura di un valico stradale di prima categoria a S. Andrea di Gorizia a condizione che gli jugoslavi mettessero a nostra disposizione – nei pressi del Valico di Casa Rossa (Gorizia) – una striscia di terreno da adibire a parcheggio per autotreni, striscia facente parte di un settore che gli jugoslavi occupano tuttora pur riconoscendo che in base al Trattato di pace esso spetta all'Italia. Abbiamo fatto rilevare a Pavićević e Perišić che, nonostante l'intesa raggiunta in aprile, la striscia in questione non era stata messa a disposizione del Comune di Gorizia: ne derivava la conseguenza che, per parte nostra, non potevamo ancora dare una risposta positiva alla nota verbale con cui gli jugoslavi avevano chiesto il nostro accordo per l'apertura del Valico di S. Andrea.

Perišić si è diffuso in lunghe spiegazioni dalle quali è risultato che il ritardo era dovuto ad un malinteso e che la questione dovrebbe quindi poter essere risolta

MODUS

quanto prima senza dover ulteriormente formare oggetto di discussione da parte del gruppo dei quattro.

Pacchetto goriziano (Via S. Gabriele - Stazione Monte Santo)

4. Come è noto all'E.V. durante il nostro incontro di Roma del dicembre scorso avevamo concordato con Perišić la rettifica da apportare alla linea di frontiera a Gorizia nel tratto che va dal Piazzale della stazione Monte Santo a Via S. Gabriele. Si trattava precisamente del «pacchetto» concordato sino dalla riunione a quattro dell'aprile 1971 (rettifica della linea di frontiera, in corrispettivo della apertura di un valico a Via S. Gabriele), al cui perfezionamento gli jugoslavi si erano sino allora sottratti.

Abbiamo chiesto se da parte del Governo jugoslavo si era approvata la linea concordata e se, di conseguenza, ci si decideva a dare attuazione al «pacchetto». La risposta è stata negativa: per ora, cioè, il Governo jugoslavo sarebbe disposto soltanto ad accettare l'allargamento di Via Percoto che rappresenta una superficie di meno di un decimo di quella concordata per la rettifica tra Perišić e me due mesi or sono.

Perišić, nel dare tale risposta, appariva visibilmente imbarazzato: il che è molto comprensibile in quanto, mentre fino a dicembre, si poteva invocare da parte jugoslava – per la mancata attuazione del pacchetto – il pretesto che la linea per la rettifica non era ancora stata concordata in dettaglio tra gli esperti, ora non vale più nemmeno tale pretesto e il rifiuto jugoslavo di rispettare un impegno assunto sin dalla riunione a quattro dell'aprile scorso risulta chiaro e inequivocabile.

Delegazioni per negoziati sui beni in Zona B

5. Naturalmente la posizione negativa jugoslava su un pacchetto goriziano ha trascinato con sé il rinvio della nomina delle delegazioni per il negoziato sui beni in Zona B. Come l'E.V. ricorderà, nel progetto di comunicato concordato nella riunione a quattro del novembre scorso le due questioni erano legate.

Come era scontato, il rinvio ha dato luogo ad un certo malumore nei nostri interlocutori, ai quali abbiamo peraltro opportunamente ricordato che la responsabilità di tale fatto era esclusivamente del loro Governo che non aveva ritenuto di confermare la validità del pacchetto goriziano. Dato che Pavićević partecipava per la prima volta alle nostre riunioni, non ho mancato di sottolineare che sulla questione dei beni noi eravamo stati pronti a negoziare sin dall'inizio. Nel 1956 avevamo inviato a tal fine a Belgrado – d'accordo con l'allora Vice Ministro Prica – una delegazione di ben 24 persone: ma Perišić, designato a presiedere la delegazione jugoslava, aveva dichiarato

MODUS

di non aver ancora elementi sufficienti per essere in grado di discutere. Dopo di allora da parte jugoslava non ci si era più fatti vivi al riguardo fino ad epoca recentissima. D'altra parte non si può non rendersi conto che l'annuncio, oggi, della nomina delle delegazioni se non è accompagnato da qualche altra misura come si era concordato, può dar luogo ad illazioni e polemiche che è nell'interesse reciproco di evitare.

Aspetti giuridici

6. Da parte jugoslava mi è stato ancora una volta richiesto se ero in grado di consegnare il nostro documento di lavoro agli esperti giuridici della soluzione globale. Ho dovuto rispondere che il documento non era ancora a punto e, a beneficio di Pavićević, ho fatto una breve esposizione orale nel senso già indicato nelle prime riunioni del gruppo a quattro.

Territorio del Golfo di Trieste

7. Si è avuta una discussione piuttosto approfondita su questo problema. Si è constatato che vi è ancora una certa distanza tra l'ultima linea da noi proposta e l'ultima proposta jugoslava. Ciò deriva dal fatto che, per tracciare la linea mediana di ripartizione, gli jugoslavi vogliono prendere le misurazioni della costa; noi invece intendiamo – avvalendoci di una facoltà prevista dalla Convenzione di Ginevra (alla quale gli jugoslavi affermano di volersi attenere anche essi) – che la misurazione di fronte a talune baie partano [*sic*] dalle «linee di base», e cioè dalla linea retta congiungente i punti estremi dell'ingresso della baia.

Si è concluso, su nostra proposta, di riprendere in esame le rispettive posizioni controllandone l'aderenza alle norme della Convenzione di Ginevra.

Minoranze etniche

8. Si è poi proceduto al consueto e sommario scambio di vedute sulle questioni relative alle minoranze etniche. Sono stati confermati i punti di vista precedentemente formulati al riguardo: favorevole lo jugoslavo all'inclusione nell'Accordo globale di specifiche clausole ed impegni in materia di minoranze; favorevole il nostro, invece, a regolare la questione esclusivamente nell'ambito legislativo interno.

Con l'occasione ci si è espressi, da parte jugoslava, in termini di apprezzamento in merito all'udienza concessa dal Presidente del Consiglio nel dicembre scorso alla minoranza slovena.

MODUS

Proseguimento dei lavori - Rapporto dei quattro.
Intendimento jugoslavo di mutare formula

9. Il solo punto delle nostre discussioni che ha condotto a momenti di viva tensione è stato quello relativo al proseguimento dei nostri lavori.

Pavićević, nonostante quanto dettogli dal Segretario Generale il 26 febbraio e da me ampiamente confermatogli l'indomani durante il viaggio Roma-Belgrado che abbiamo effettuato sullo stesso aereo, ha particolarmente insistito sull'opportunità che il gruppo suggerisca ai due Governi di porre termine alla formula delle riunioni a quattro. Perišić, richiamandosi a quanto avevamo previsto nella riunione del luglio scorso – e cioè di predisporre entro dicembre un rapporto definitivo sull'attività del gruppo – ha chiesto che si fissi una riunione per il mese prossimo allo scopo di redigere un rapporto finale.

Per parte nostra abbiamo sottolineato che l'intesa di fare il rapporto entro dicembre si riferiva ad una situazione politica ormai completamente superata. Si era considerato da entrambe le parti, allora, che, dovendo le elezioni italiane aver luogo nella primavera del 1973 e non apparendo molto probabile che il Governo italiano potesse addivenire ad una soluzione globale in una atmosfera preelettorale, occorreva lasciargli un ampio margine di tempo nel corso del 1972 per esaminare la possibilità di soluzione. Ora però, a seguito di sviluppi che non avevano alcuna attinenza con i rapporti italo-jugoslavi, le premesse sulle quali si fondavano tali considerazioni erano venute meno. L'anticipo di un anno nella scadenza elettorale italiana[5] eliminava quel fattore di urgenza che aveva determinato l'orientamento dei quattro nella riunione di sette mesi or sono. E d'altra parte non si ravvisava come l'attuale Governo italiano avrebbe potuto, alla vigilia delle elezioni, prendere una posizione su eventuali mutamenti della formula concordemente stabilita nell'incontro di Venezia. Noi ritenevamo quindi che i nostri lavori dovessero proseguire nell'intento di registrare ulteriori progressi, anziché porre loro termine – senza alcun serio motivo – attraverso la presentazione di un rapporto finale che fra l'altro non avrebbe contenuto nuove indicazioni oltre a quelle registrate nella relazione comune presentata da Perišić e dallo scrivente – al termine della nostra missione come esperti – nel novembre 1970. Del resto ogni riunione a quattro, a differenza dei precedenti incontri tra Perišić e me, si era conclusa con la redazione di un resoconto comune. I nostri Governi avevano pertanto già tutti i dati relativi alla nostra attività.

Maccotta ed io abbiamo quindi proposto che la sesta riunione a quattro abbia luogo nell'ultima decade di maggio.

MODUS

Non essendosi potuta raggiungere una intesa a riguardo abbiamo considerato preferibile che nel resoconto sommario venissero registrate entrambe le rispettive posizioni, con una formula (vedasi punto 6 del resoconto allegato) nella quale, senza venire meno alle esigenze di chiarezza, si è cercato di smussare gli angoli.

Considerazioni conclusive

10. Avendo ridiscusso della questione con Maccotta prima di ripartire da Belgrado, potrei così sintetizzare le nostre impressioni dopo la conclusione della quinta riunione del gruppo a quattro.

Nell'ottobre 1968 gli jugoslavi avevano ottenuto che il Governo italiano, abbandonando la posizione sino allora mantenuta, accettasse il criterio della globalità (e cioè: niente sistemazione della frontiera italo-jugoslava stabilita dal Trattato di Pace se non accettiamo contemporaneamente il mutamento di titolo giuridico della presenza jugoslava in Zona B), indicando peraltro in 18 punti le basi dell'eventuale negoziato. Per due anni hanno avuto luogo conversazioni esplorative tra Perišić e lo scrivente. Nell'incontro di Venezia del febbraio 1971 il Segretario di Stato Tepavac ha cercato di ottenere una modifica del livello e del carattere della trattativa, proponendo l'inizio di negoziati ufficiali anche se segreti: in mancanza della nostra accettazione di tale proposta, si è concordato di salire formalmente di un gradino includendo nelle conversazioni esplorative i due Ambasciatori delle rispettive capitali.

Mi sia consentito di precisare, fra parentesi e *senza* il benché minimo suggerimento da parte mia di cambiare formula (soprattutto se desideriamo prendere tempo), che la formula a quattro non è mai stata molto gradita – agli effetti pratici – nemmeno agli Ambasciatori (e non mi riferisco solo a Maccotta ed a Pavićević ma anche a Trabalza ed a Prica)[6].

Gli jugoslavi sono ora fermamente intenzionati a cambiare formula. Uno dei motivi può essere quello di uscire da una situazione imbarazzante nella quale si sono posti essi stessi. La formula a quattro prevede infatti sia i «pacchetti» separati di immediata attuazione (idea originata proprio dagli jugoslavi), sia la trattativa sulla soluzione globale. È solo in un secondo tempo, e cioè quando nella riunione dell'aprile 1971 si sono concordati due pacchetti ed abbiamo cercato di impostarne un terzo, che gli jugoslavi si sono resi conto che attraverso i pacchetti si contraddiceva – praticamente – a quel criterio di globalità che Belgrado stessa aveva accanitamente sostenuto. Diretta conseguenza di tale constatazione è stata che gli jugoslavi hanno cominciato ad escogitare una serie di pretesti per respingere o dilazionare l'attuazione dei pacchetti già concordati. Ciò li ha messi in una situazione imbarazzante dalla quale essi cercano di districarsi.

MODUS

Non ritengo comunque che questo sia il principale motivo che li spinge verso un cambiamento di formula. Sia Maccotta che io siamo convinti che ci troviamo di fronte ad un ulteriore tentativo di forzarci la mano e spingerci all'accettazione di quei negoziati ufficiali che Tepavac aveva già chiesto nell'incontro di Venezia: e ciò nella speranza di riuscire, attraverso un mutamento radicale di formula, a sganciarci dai 18 punti; nonché nel timore che il proseguimento delle conversazioni esplorative – siano esse tra due esperti come in un primo tempo oppure a quattro con l'inserimento degli Ambasciatori – ci induca a trascinare le cose per le lunghe. Di qui l'insistenza per la presentazione del rapporto finale del gruppo dei quattro, in modo da porre il Governo italiano che emergerà dalle prossime elezioni di fronte alla necessità di decidere un cambiamento di formula.

È precisamente perché il futuro Governo non si trovi dinanzi a un fatto compiuto che con Maccotta abbiamo respinto la richiesta di preparare il rapporto; al tempo stesso, per evitare di dare la sensazione che vogliamo perdere tempo, abbiamo voluto che fosse registrata nel resoconto la nostra proposta – non accolta per ora – di tenere la sesta riunione a quattro a Roma alla fine di maggio.

Un ulteriore motivo che può indurre Belgrado a voler accelerare i tempi è che il Governo jugoslavo, a differenza di quanto il nostro ha fatto nei riguardi della regione di frontiera interessata, ha man mano informato – sia pure sommariamente – le autorità croate e slovene sullo svolgimento delle conversazioni esplorative. È naturale quindi che vi sia, da parte degli ambienti interessati, una pressione sul Governo Federale per un acceleramento delle trattative.

Un'ultima osservazione. Vi è chi non esclude, sia pur senza che si abbiano indicazioni in tal senso, che, se negli jugoslavi si andasse consolidando l'impressione che noi non intendiamo addivenire a breve scadenza alla soluzione globale, il Governo di Belgrado ricorrerebbe ad atti unilaterali, quale l'annessione della Zona B. È un'ipotesi, questa, che non si può scartare a priori, se non altro perché il Governo Federale potrebbe forse ravvisarvi una via d'uscita – certo non molto felice – di fronte alle pressioni delle Repubbliche di Croazia e di Slovenia per chiudere la questione della Zona B. Personalmente però non sono incline a condividere tale ipotesi, ed ho l'impressione che anche Maccotta condivida il mio punto di vista. Non la condivido perché ritengo che la Jugoslavia non desideri, o meglio, non si accontenti di una annessione che in sostanza non cambierebbe nulla. Nella Zona B la Jugoslavia è installata (ad eccezione dei 12 chilometri quadrati tolti dalla Zona A al momento del Memorandum di Intesa) sino dal 1945; dopo il 1954 l'ha inquadrata sempre più permanentemente nelle proprie

MODUS

strutture federali e repubblicane; nel 1964 [*sic*] ha attribuito definitivamente la cittadinanza jugoslava a tutti gli abitanti della zona. Quello a cui gli jugoslavi tengono veramente, a mio avviso, è che sia l'Italia a riconoscere loro la sovranità [de]lla Zona B cancellando così ogni ipoteca potenziale sul futuro: ora, l'annessione produrrebbe effetto esattamente opposto e varrebbe soltanto a rinfocolare risentimenti e polemiche a tutto scapito dei rapporti fra i due Paesi.

Allegato

COMPTE RENDU

de la cinquième réunion des Ambassadeurs M. Pavićević et G.W. Maccotta avec participation des experts Z. Perišić et G.L. Milesi Ferretti, le 28 et 29 Février 1972 à Belgrade.

1. Le Groupe s'est réuni à Belgrade, au Secrétariat Fédéral des Affaires Étrangères, le 28 et 29 Février 1972.

2. Le Groupe a procédé à un échange de vues sur toutes les questions ayant formé l'objet de ses précédentes réunions.

On a touché notamment à l'aspect juridique des problèmes concernant la solution globale.

3. Pour ce qui a trait aux points 4 et 5 du Compte rendu de la quatrième réunion, les deux parties ont constaté qu'il n'a pas encore été possible d'arriver à un accord.

4. La question de la délimitation des eaux territoriales dans le Golfe de Trieste a été examinée d'une façon détaillée.

5. On a eu un échange d'informations sur l'état des procédures législatives en cours pour les questions concernant les minorités, aussi bien, que sur la position en général des minorités respectives dans les deux pays.

6. Du côté yougoslave on considérerait souhaitable de tenir une réunion ultérieure à bref délai pour préparer un rapport sur toute l'activité du Groupe.

Du côté italien on a suggéré qu'il serait préférable de ne pas prendre de décision à ce sujet avant une réunion qui pourrait avoir lieu vers la fin du mois de Mai prochain. Ceci étant, la date de la prochaine réunion du Groupe n'a pas été fixée.

Belgrade, le 29 Février 1972[7].

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/806.

2 Sottoscrizione autografa.

3 Giuseppe Walter Maccotta, Ambasciatore a Belgrado dal giugno 1971 al dicembre 1975.

4 Mišo Pavićević venne nominato Ambasciatore di Jugoslavia a Roma nel dicembre 1971, ricoprendo tale carica fino al novembre 1975.

5 Il riferimento è alle elezioni politiche anticipate per il rinnovo dei due rami del Parlamento italiano, tenutesi il 7 e l'8 maggio 1972.

6 L'intero periodo è tra parentesi quadre.

7 Il testo è sottoscritto con le sigle dei quattro partecipanti alla riunione.

MODUS

18

L'AMBASCIATORE A BELGRADO, MACCOTTA, AL SEGRETARIO GENERALE AGLI AFFARI ESTERI, GAJA[1]

L. segreta 1241[2]. **Belgrado, 2 marzo 1972.**

Caro Roberto,

a conferma di quanto Milesi Ferretti riferirà in dettaglio, e d'accordo con lui, desidero segnalarti che la parte jugoslava, nella recentissima riunione del gruppo dei quattro, ha dato la precisa sensazione che le sue istruzioni fossero di arrivare ad un rapporto ai Ministri, che praticamente ponesse fine all'attività del gruppo, o la sospendesse, rimettendo alla sede politica la scelta di decisioni sul negoziato futuro.

Questo atteggiamento conferma, a sua volta, il senso che mi era parso si potesse attribuire alla frase dettami da Tepavac il 1° febbraio u.s. (mia lettera n. 597 dello stesso giorno)[3], cui aveva fatto seguito, alla vigilia della riunione, un non dissimile accenno del consigliere diplomatico di Tito a Brigante Colonna[4].

Le alternative poste da Pavićević e Perišić erano: redigere il rapporto subito; fissare un'altra riunione ravvicinata (prima delle elezioni) per redigerlo; rassegnare i verbali ai Ministri, per decisione; stabilire che ciascuna parte facesse il suo rapporto. Essi hanno insistito sulla evidente impossibilità di compiere ulteriori progressi e la conseguente necessità di un altro contatto ad alto livello politico, per dare nuovo impulso o concordare nuovi metodi.

Milesi Ferretti ed io siamo riusciti (non senza fatica) a tenere in vita il gruppo, persuadendo i nostri interlocutori a far registrare, nel resoconto sommario, due diverse posizioni e la conclusione che non è stata fissata la data della prossima riunione. Quest'ultima dovrebbe perciò essere determinata attraverso ulteriori contatti.

Mi pare chiaro che gli Jugoslavi non sono più disposti a seguire la strada dei pacchetti, pur da loro proposta, in quanto convinti di esserne indeboliti ai fini di quella soluzione globale che costituisce (e stavolta i nostri due interlocutori non hanno avuto peli sulla lingua per farcelo capire) il loro fine.

Sarebbero disposti, a quanto ci è stato dato di comprendere, a concludere i pacchetti soltanto come preparazione psicologica in vista della soluzione definitiva, ovviamente, però, quando quest'ultima fosse prevista per una data precisa e ravvicinata.

MODUS

In parole povere: ciò che conta, per gli Jugoslavi, è proprio il mutamento del titolo giuridico o, per essere espliciti, che l'Italia riconosca la loro sovranità sulla Zona B e la trasformazione della linea del Memorandum d'Intesa in frontiera di Stato[5].

Molti affettuosi saluti

WALTER

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/587.

2 Il documento reca il timbro: «Visto dall'On. Ministro».

3 Non rinvenuta nel fascicolo di riferimento.

4 Valerio Brigante Colonna Angelini, Primo Consigliere a Belgrado da ottobre 1968, Ministro Consigliere nella stessa sede da gennaio 1970 a giugno 1972.

5 Annotazione di Moro in calce al documento: «Se c'è la volontà di fermarsi, non vedo che cosa possiamo fare per impedirlo. Pur desiderando ancora approfondire la cosa, ho l'impressione che un rapporto congiunto ci coinvolga in una valutazione negativa che non possiamo condividere. Agli altri dunque dichiarare che ritengono questo metodo infecondo ed hanno in mente altra cosa. AM». Il Gabinetto del Ministro fece trascrivere l'annotazione in data 6 marzo 1972 e la allegò al documento. Con Lettera segreta 057/229 dell'11 marzo 1972 (in DGUE cit. alla nota 1, con il numero P/588), Gaja comunicò a Maccotta il testo dell'annotazione del Ministro per sua «riservata conoscenza».

19

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 28 dicembre 1972.**

NEGOZIATO GLOBALE CON LA JUGOSLAVIA

L'incontro che, a fine gennaio, chiuderà la serie delle riunioni fra i due Ambasciatori d'Italia e di Jugoslavia e i due Esperti, sancisce la fine di una vicenda diplomatica, iniziata con il varo nel 1968 da parte di V.E. dei «Diciotto Punti», destinati a risolvere la questione della Zona B.

La vertenza entra ormai in una nuova fase; ed è facile previsione che possa turbare i rapporti italo-jugoslavi, anche perché l'assetto politico della Jugoslavia è mutato rispetto al 1968, a causa della «controriforma» titina. Alcuni toni più duri, specialmente a proposito della minoranza slovena, si sono potuti udire anche dall'Ambasciatore Pavićević.

2. Gli Jugoslavi hanno già compiuto una serie di atti diretti a dimostrare praticamente che si illudono le forze politiche italiane che pensano si possa ancora rivendicare la Zona B, o parte di essa. È stato ribadito formalmente che gli Italiani della Zona B non sono più (dal 1965) «equiparati nei diritti e nei doveri ai cittadini jugoslavi», ma *pleno jure* cittadini della R[S]FJ. È stata predisposta la nazionalizzazione

MODUS

dei beni immobili di cui gli italiani che avevano preferito abbandonare la Zona B nel 1955 avevano ancora la nuda proprietà.

3. Vi è qualcosa di più concreto, e nello stesso tempo di sensazionale, che il Governo jugoslavo potrebbe compiere per definire unilateralmente e per sempre la questione della Zona B? Una solenne dichiarazione unilaterale che la sovranità della RSFJ è estesa alla Zona B non è impossibile, anche se difficilmente otterrebbe subito un largo riconoscimento internazionale. A New York il Ministro Tepavac si limitò a indicare a V.E. che la Jugoslavia potrebbe sollevare la questione alla CSCE[3]. Va tenuto presente che l'Atto Finale della Conferenza conterrà certamente un impegno solenne di tutti (o quasi tutti) i Paesi partecipanti a rispettare e considerare inviolabili le frontiere (e probabilmente le linee di demarcazione) esistenti in Europa. Irlanda e Spagna quasi certamente esprimeranno la loro riserva su tale punto. È possibile che da parte di talune forze politiche italiane venga chiesto al Governo di fare lo stesso nei confronti della Zona B. Va notato che proprio da una riserva del genere (oltre che dall'Atto Finale) il Governo jugoslavo potrebbe prendere spunto per notificare alle Potenze che la Zona B è parte integrante dello Stato jugoslavo. Ma non sembra da escludere la dannata ipotesi che, anche senza prese di posizione italiane, il Governo della RSFJ si senta spinto a cogliere l'occasione della CSCE per mettere la parola fine alla lunga vicenda.

4. Si pone dunque il problema di cosa sia per noi meglio fare; e, se la decisione è che è meglio acconciarsi a riconoscere una realtà che dura da 18 anni, il problema è allora:

a) di come giungere ad una soluzione negoziata bilateralmente, che ci consenta per lo meno di ottenere alcuni dei vantaggi elencati nei 18 punti;

b) di come presentare al Parlamento italiano e all'opinione pubblica, particolarmente quella triestina, il raggiunto accordo.

5. A me sembra che:

i) non dobbiamo illuderci di ottenere molto dal negoziato bilaterale; in particolare, sarà difficile ottenere qualcosa che colpisca l'immaginazione popolare e che possa sensibilmente attutire la impressione che verrà sollevata dalla definitiva rinuncia alla Zona B;

ii) sarebbe pertanto opportuno far «coprire» tale rinuncia negoziata dalla solenne Dichiarazione di inviolabilità delle frontiere che verrà emessa dalla Conferenza Europea;

iii) la proclamazione del raggiunto accordo italo-jugoslavo dovrebbe di conseguenza essere rinviata ad una data successiva, anche se di poco, a quella della conclusione della CSCE (dunque all'inizio dell'autunno 1973);

MODUS

iv) il negoziato dovrebbe svolgersi in modi che garantiscano il più assoluto segreto, in particolare se esso giungerà a buon fine qualche tempo prima della conclusione della CSCE.

6. Sottopongo pertanto le seguenti proposte:

A) che, svoltasi la riunione dei Quattro per redigere il verbale di carenza di risultati delle loro esplorazioni, V.E. si valga del Suo incontro con il Ministro Minić[4] in febbraio[5] per informarlo che il Governo italiano è pronto a presentare un progetto di *soluzione globale* ed è disposto ad iniziare un negoziato segreto al riguardo, da condursi e concludersi nei modi e nei tempi di cui sopra;

B) che, per le ragioni di cui al punto 5 iv), tale negoziato si svolgerebbe fra l'Ambasciatore jugoslavo a Roma e un funzionario che il Governo italiano designerà;

C) che se il negoziato giunge a buon fine, un protocollo segreto verrà firmato per sancire che l'accordo sarà reso pubblico (e presentato ai Parlamenti) subito dopo la firma dell'Atto Finale della CSCE;

D) che nel caso opposto, se gli Jugoslavi vorranno adire la Conferenza Europea, noi non potremo che deplorare, pur non opponendoci, una internazionalizzazione della vertenza, col risultato di rimettere in gioco l'influenza di Potenze rimaste felicemente estranee ad essa dal 1954 a oggi;

F) [*sic*] che mettiamo tuttavia in guardia gli Jugoslavi circa atti unilaterali i quali, oltre a non essere internazionalmente validi, infliggerebbero un duro colpo alla collaborazione italo-jugoslava e alla stabilizzazione in Adriatico.

7. Se V.E. e il Governo sono d'accordo per questa impostazione *tattica* della faccenda, è opportuno provvedere fin dal mese di gennaio a delineare il *pacchetto globale* da sottoporre agli Jugoslavi. Esso non dovrà essere minimalistico, e restare in specie molto fermo sulla decadenza dello Statuto Speciale delle minoranze annesso al MIL, ma neanche dovrà contenere richieste che brucino ogni possibilità di intesa.

Il progetto di pacchetto così preparato sarebbe sottoposto da V.E. al Presidente del Consiglio e quindi ai leaders dei due partiti alleati. Esso conterrebbe anche la proposta di stipulare un Trattato di Amicizia e Collaborazione, il quale avrebbe lo scopo di impegnare la Jugoslavia a rispettare l'assetto politico attuale in Adriatico (non concessione di basi militari a terze Potenze; non ingerenza in Albania; posizione non allineata della Jugoslavia), e a consultarsi con l'Italia in caso di crisi o minaccia di crisi in Adriatico (e nei Balcani). Sarebbe questa la vera contropartita politica – con l'ovvio limite che deriva dal valore non certo eterno dei Trattati internazionali – alla nostra rinunzia alla Zona B del Memorandum di Londra.

MODUS

8. Le idee contenute nel presente Memorandum sono state da me discusse con l'Ambasciatore a Belgrado. Egli si è dichiarato pienamente d'accordo, e mi ha autorizzato a farne stato.

9. Si resta in attesa di sapere se si può cominciare a procedere in conformità al primo paragrafo del punto 7.

---

[1] Ambasciata a Belgrado, 1973, b. 1428, fasc. *Rapporti italo-jugoslavi dopo la fine del Gruppo dei Quattro.*

[2] Sottoscrizione autografa. Trasmesso da Ducci a Maccotta con L. segreta 049/502 del 28 dicembre 1972 del seguente tenore: «Carissimo Walter, ho consegnato alle meditazioni di fine d'anno dell'Onorevole Ministro il promemoria sulla Jugoslavia che in una precedente edizione ti feci vedere a Belgrado, e per il quale tu mi desti un affettuoso benestare. Te ne invio una delle tre copie esistenti (per ora!) [*in calce*: copia n. 2] Ti terrò al corrente delle eventuali reazioni del Ministro. Ricevi intanto, carissimo Walter, i miei più affettuosi auguri per una felice continuazione della tua missione a Belgrado nel 1973. Tuo aff.mo Roberto».

[3] La Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, i cui lavori ebbero inizio nel luglio del 1973 a Helsinki e proseguirono a Ginevra fino al 1975, si concluse il primo agosto 1975 nella capitale finlandese alla presenza dei capi di Stato e di governo dei Paesi membri del Patto atlantico e del Patto di Varsavia, e degli altri Stati europei neutrali e non allineati, con la firma dell'Atto Finale di Helsinki, in cui si enunciavano una serie di principi fondamentali posti alla base delle relazioni tra i Paesi partecipanti: sicurezza; cooperazione economica, tecnica e scientifica; diritti dell'uomo e libertà fondamentali.

[4] Miloš Minić, Vice Presidente del Consiglio Esecutivo Federale e Segretario federale agli Affari Esteri della Jugoslavia dal dicembre 1972 al maggio 1978.

[5] L'incontro tra i due Ministri ebbe luogo poi a marzo del 1973: vedi D. 25.

20

COLLOQUIO DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI, CON L'AMBASCIATORE DI JUGOSLAVIA A ROMA, PAVIĆEVIĆ[1]

Appunto segreto[2]. **Roma, 18 gennaio 1973.**

AMB. PAVIĆEVIĆ: Comunica di essere stato incaricato dal Presidente Tito, che aveva incontrato in Montenegro, di illustrare al Governo italiano le ragioni che avevano motivato le sue frasi relative all'Italia contenute nei recenti discorsi di Lubiana e di Titograd[3]. Tali ragioni vanno trovate unicamente nella campagna revanscista anti-jugoslava in corso dei circoli irredentistici e neo-fascisti, ivi comprese talune attività delle ACLI[4] connesse alla nota questione delle assicurazioni INPS. Da parte jugoslava si desidera evitare che tali manifestazioni si ripercuotano negativamente sui rapporti di buon vicinato tra i due Paesi e, pur rendendocisi conto che il Governo italiano è completamente estraneo a tali fatti, si lamenta la mancanza di una reazione ufficiale a tali manifestazioni. Sarebbe nell'interesse reciproco trovare un mezzo di impedire tali attività. Comunque, Tito ha voluto anche comunicare che la politica della Jugoslavia verso l'Italia non è cambiata e che essa desidera mantenere con noi rapporti di buon vicinato, anzi sviluppare ed allargare in ogni campo la

MODUS

cooperazione esistente. A tal fine il Presidente jugoslavo ha sottolineato la necessità di eliminare l'ipoteca tuttora pendente sui rapporti bilaterali, costituita dai noti ed anacronistici «problemi aperti», fonte di malintesi e di crisi.

ON. MINISTRO: Ringrazia il Presidente Tito per tali sue dichiarazioni amichevoli e soprattutto per l'interpretazione da lui data alle frasi relative all'Italia degli ultimi suoi discorsi.

Circa i «problemi aperti» desidera riconfermare quanto già detto a New York all'allora Ministro Tepavac. Se il nuovo Ministro Minić concorda, un incontro tra i due Ministri degli Esteri potrebbe aver luogo a Dubrovnik, come già suggerito, oppure in altra località di gradimento jugoslavo. Quanto alla data dell'incontro, tenuto conto dei suoi numerosi impegni per visite già previste, ancora non ufficialmente annunciate, in Egitto, Arabia, Libano ed Austria, nonché delle molteplici riunioni internazionali in programma, occorre pensare alla seconda metà di marzo.

AMB. PAVIĆEVIĆ: Ritiene tale periodo conveniente e chiede se per tale incontro dovrà prevedersi, nell'agenda, un ampio scambio di vedute nel quale inserire anche i «problemi aperti» bilaterali.

ON. MINISTRO: L'incontro deve essere ben preparato, affinché si possa esaminare con chiarezza e con coraggio quanto è necessario fare per risolvere completamente la «questione aperta» tra i due Paesi. Questo non è pertanto il momento per grandi discussioni generali.

Abbiamo da risolvere «il problema» che è giuridico ed anche politico. A tal fine è necessario un opportuno lavoro di negoziato.

A tale scopo egli presentò sin dal 1968 i 18 punti, onde consentire il raggiungimento di una soluzione del problema, mediante un «pacchetto» di misure adeguate, metodo che si è rivelato efficace nella soluzione della controversia circa l'Alto Adige con l'Austria[5]. Come già detto a Tepavac, occorre riprendere l'opera iniziata nel 1968 e che da allora non ha compiuto progressi: il momento può essere favorevole, in quanto ci si trova in prossimità della CSCE.

AMB. PAVIĆEVIĆ: Ringrazia sentitamente l'On. Ministro per la sua esposizione. Rileva di aver detto al Maresciallo Tito che l'On. Ministro è un «uomo di buona volontà» e di ritenere che l'attuale Governo italiano sia pienamente in grado di risolvere la questione, contrariamente a quanto affermato da taluni. Come osservato anche dal Console Generale jugoslavo a Trieste, l'atmosfera generale è oggi migliorata, a parte i gruppi neo-fascisti.

ON. MINISTRO: Occorre molta pazienza e coraggio. Il «Centro per le Relazioni Italo-Jugoslave»[6] da lui voluto migliorerà ulteriormente l'atmosfera, spe-

MODUS

cialmente nelle provincie di Trieste e Gorizia, dove verranno sviluppate nuove iniziative. Accenna alla prossima riunione dei Quattro e rileva che per fare avanzare una soluzione globale, oltre all'incontro tra i due Ministri, occorre trovare una concordanza sul metodo da seguire e sulla sostanza dell'eventuale futuro accordo, che dovrà essere poi approvato dal Parlamento italiano.

AMB. PAVIĆEVIĆ: Il metodo migliore in vista di una soluzione potrebbe essere rappresentato da incontri segreti tra due Plenipotenziari, come già, a suo tempo, tra Giustiniani e Kos; sarebbe inoltre preferibile che i due Ambasciatori nelle rispettive capitali si astengano dal partecipare a tali incontri.

Comunica quindi di aver visto in Jugoslavia anche il Ministro della Difesa, Ljubičić[7], il quale gli ha detto di essere molto soddisfatto dei rapporti instauratisi tra le due Forze Armate dopo la visita in Jugoslavia del Gen. Mereu[8]. Dopo aver confermato che il nuovo Capo di Stato Maggiore jugoslavo restituirà la visita in Italia nell'autunno prossimo, Ljubičić ha affermato che la Difesa jugoslava è interessata ad acquistare materiale bellico italiano e che essa desidera la continuazione della cooperazione e degli attuali contatti con la Difesa italiana.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 3, P/839.

[2] L'appunto reca al margine la seguente annotazione manoscritta: «Raccolto dal Cons. Amb. Pietromarchi e approvato dall'On. Ministro».

[3] Il riferimento è a due discorsi tenuti dal Presidente jugoslavo Tito a Lubiana e a Titograd rispettivamente l'11 e il 29 dicembre 1972. Nel discorso di Lubiana il Presidente jugoslavo dichiarò che la Jugoslavia chiedeva all'Italia che la propria minoranza slovena godesse dei medesimi diritti garantiti alla minoranza italiana in territorio jugoslavo, per stabilire una situazione di «uguaglianza» senza la quale non sarebbero stati possibili rapporti di buon vicinato. Le minoranze invece – continuava Tito – erano utilizzate da alcuni elementi per cercare di ostacolare le buone relazioni tra la Jugoslavia e l'Italia, dove – sempre secondo quanto sostenuto dal Presidente jugoslavo – veniva permesso ad elementi «fascisti» di svolgere un lavoro sotterraneo nella Zona B e nel resto dell'Istria. Nel discorso di Titograd, il Presidente jugoslavo accennò invece a manovre poste in essere da organizzazioni italiane definite «irredentiste», attive sia in Italia che in Canada e negli Stati Uniti d'America, impegnate a propagandare l'annessione all'Italia di territori jugoslavi e a impedire la conclusione di eventuali accordi tra i due Paesi. Tito affermò di comprendere le difficoltà del Governo italiano a resistere alle pressioni di questi gruppi, ma spiegava che queste pressioni ostacolavano i buoni rapporti tra Roma e Belgrado, e auspicava pertanto che il Governo italiano ne prendesse le distanze in modo più deciso.

[4] Il riferimento è alla questione dei contributi previdenziali dei cittadini residenti o provenienti dal territorio assegnato al TLT in base al Trattato di pace con l'Italia del 1947. In base all'art. 7 dell'Allegato X al Trattato, questa materia avrebbe dovuto essere regolata da particolari accordi tra il TLT, l'Italia e la Jugoslavia, che però non vennero mai conclusi per via della mancata realizzazione del TLT. Il successivo MIL del 1954 non conteneva disposizioni su tale questione, resa particolarmente delicata dal trasferimento di decine di migliaia di persone dalla Zona B, ed in merito alla quale Italia e Jugoslavia non avevano ancora trovato un accordo.

MODUS

[5] Vedi D. 11, nota 7.

[6] Il riferimento è al Centro per le relazioni italo-jugoslave inaugurato a Roma il 12 dicembre 1972, alla presenza del Ministro degli Affari Esteri, Giuseppe Medici, del Ministro del Commercio estero, Matteo Matteotti, e del Segretario federale jugoslavo per le Informazioni, Dragoljub Budimovski. Presidente del Centro era l'Ambasciatore Gastone Guidotti, già rappresentante italiano a Belgrado.

[7] Nikola Ljubičić, generale dell'Esercito jugoslavo e Segretario federale per la Difesa.

[8] Francesco Mereu, Capo di Stato Maggiore dell'Esercito italiano.

21

COLLOQUIO DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI, CON L'AMBASCIATORE DI JUGOSLAVIA A ROMA, PAVIĆEVIĆ (ROMA, 14 MARZO 1973)[1]

Appunto segreto[2].

AMB. PAVIĆEVIĆ: Comunica di aver avuto a Belgrado l'11 marzo u.s. una lunga conversazione con il Ministro Minić, il quale lo ha incaricato di comunicare all'On. Ministro che egli attribuisce la più grande importanza alle prossime conversazioni italo-jugoslave di Dubrovnik, le quali sicuramente consentiranno di avere uno scambio di vedute aperto e franco su tutte le questioni bilaterali pendenti tra i due Paesi, con particolare riferimento al loro contenuto, oltre che al metodo che sarà più opportuno seguire per l'auspicata soluzione. A tal fine il Ministro Minić ha ritenuto utile anche inviare all'On. Ministro un documento contenente il punto di vista jugoslavo, o per meglio dire l'«approach» jugoslavo circa tale incontro, con l'indicazione della piattaforma sulla quale fondare, secondo il punto di vista jugoslavo, la soluzione dei problemi aperti.

ON. MINISTRO: Ringrazia per il documento jugoslavo che gli è stato consegnato, che ritiene molto utile e prega di far parte il Ministro Minić della sua soddisfazione per lo spirito con cui egli si prepara al prossimo incontro, che dovrà svolgersi in uno spirito costruttivo, scevro da discussioni bizantine e volto unicamente a risolvere una volta per tutte i problemi che ancora ostacolano la collaborazione tra i due Paesi.

Incarica l'Ambasciatore di comunicare che sia da parte sua che del Ministero degli Esteri italiano si farà tutto il possibile per il conseguimento di una soluzione nell'interesse durevole dei due Paesi; tale soluzione per essere durevole dovrà essere ovviamente anche una soluzione giusta, che consenta inoltre di eliminare tutti quei problemi di carattere marginale, i quali hanno permesso a talune minoranze di sollevare periodicamente problemi appartenenti ormai solo al passato.

MODUS

AMB. PAVIĆEVIĆ: Comunica che da parte jugoslava si è d'accordo che i colloqui abbiano un carattere riservato, come anche le trattative che ne deriveranno.

ON. MINISTRO: Sottolinea che occorre più che un carattere di riservatezza, un carattere di segretezza, sino al momento in cui le trattative potranno divenire ufficiali.

AMB. PAVIĆEVIĆ: Si dice d'accordo. Per quanto riguarda i giornalisti, si potrebbe adottare la stessa procedura seguita dopo l'incontro di Venezia del 1971, dove venne consegnata alla stampa una dichiarazione scritta, convenuta in precedenza.

ON. MINISTRO: Daremo un comunicato ufficiale.

AMB. PAVIĆEVIĆ: Crede di ricordare che a Venezia vi sia stata anche una «dichiarazione» per la stampa[3].

ON. MINISTRO: Poiché si è convenuto che le trattative sulla questione fondamentale saranno segrete, occorrerà mantenere la segretezza su tutto quanto concerne la discussione sui problemi aperti.

È importante inoltre che venga data da entrambe le parti la medesima risposta alle domande. Ad esempio, se verrà chiesto se si è parlato di Gorizia, o del porto di Trieste, o delle frontiere, si dovrà rispondere negativamente da entrambe le parti, mentre si potrà accennare a tutte le altre questioni internazionali toccate, come il Mediterraneo, il Medio Oriente, ecc.

AMB. PAVIĆEVIĆ: Si dice d'accordo.

Viene quindi esaminato e concordato il seguente programma per l'incontro dei Ministri, a Dubrovnik:

Domenica 18 marzo

Il Ministro Sen. G. Medici arriva a Dubrovnik la sera con l'aereo speciale. Sono ad attenderlo il Vice Presidente del Consiglio Esecutivo Federale e Segretario Federale con la Delegazione. Alloggio all'Hotel «Libertas».

Nessun impegno.

Lunedì 19 marzo

ore 9-10/10,30: colloquio in tête-à-tête dei due Ministri (con interprete, oppure, in lingua francese, senza interprete).

ore 10/10,30-12,30: colloqui tra le due Delegazioni.

MODUS

ore 13: colazione offerta dal Min. Minić.
ore 17: ripresa dei lavori tra le due Delegazioni.
ore 20: pranzo offerto dal Sen. Medici.

Martedì 20 marzo

ore 9,30-10,30: (se necessario) nuovo colloquio in tête-à-tête tra i due Ministri oppure giro nei dintorni della città.
ore 12,30: partenza dell'On. Ministro.

Da parte jugoslava si propone il seguente ordine del giorno dei colloqui:
- problemi bilaterali aperti;
- altri eventuali problemi bilaterali (se ciò può interessare);
- scambio di idee su alcuni temi internazionali di attualità (Mediterraneo, Medio Oriente, punto di vista italiano sulla crisi monetaria, CSCE).

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/752.

[2] Trasmesso, il 15 marzo 1973, da Milesi Ferretti al Ministro Medici con appunto segreto 057/199 con oggetto: «Colloquio tra l'On. Ministro e l'Ambasciatore di Jugoslavia Pavićević», del seguente tenore: «Si sottopone all'approvazione dell'E.V. l'unito progetto di resoconto del colloquio del 14 marzo tra V.E. e l'Ambasciatore di Jugoslavia Pavićević, redatto dal Consigliere d'Ambasciata Pietromarchi».

[3] Nota del testo: «A Venezia venne data alla stampa, solo una "dichiarazione" e fu aggiunta a voce la notizia dell'invito del Ministro Tepavac al Ministro Moro a recarsi in visita in Jugoslavia».

MODUS

22

{IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI}[1]

Appunto segretissimo. **Roma, 15 marzo 1973.**

«PIATTAFORMA» PRESENTATA DALL'AMBASCIATORE PAVIĆEVIĆ

Testo Jugoslavo	*Osservazioni*
I due Ministri, esprimendo l'intesa che i principi sull'equità di diritti, sull'inviolabilità dei confini statali attuali, sul rispetto della sovranità ed integrità territoriale di tutti gli Stati europei e della non ingerenza negli affari interni degli altri, rappresentano la base della pace e della sicurezza in Europa, come pure partendo dalla constatazione sull'esistenza dell'intenzione reciproca e determinazione dei due Governi di porre termine alla situazione esistente e di raggiungere una soluzione globale delle questioni pendenti, converrebbero in via di principio su quanto segue:	Il paragrafo *non* appare accettabile per i seguenti motivi: 1. esso indica (anche alterandoli) solo alcuni dei principi delle Nazioni Unite che rappresentano invece un tutto inscindibile. Comunque, ogni elencazione dei principi sembra doversi senz'altro respingere in questa fase in cui discussioni di più larga portata in argomento hanno luogo in vista della CSCE. 2. La redazione del paragrafo è tale che, ove lo accettassimo prima del negoziato, gli Jugoslavi perderebbero ogni interesse alla conclusione del negoziato stesso e vedremmo compromesso in ogni caso il recupero di quelle fasce del territorio che il Trattato ci ha assegnato e che gli Jugoslavi occupano abusivamente.

MODUS

Testo Jugoslavo	*Osservazioni*
Le due Parti stipulerebbero un accordo bilaterale con il quale i due Governi confermerebbero che la linea di confine già definitivamente fissata in base al Memorandum d'Intesa del 5 ottobre 1954 /da Golič-Monte Goli a S. [*recte*: Sv.] Jernej-S. Bartolomeo/ è confine di Stato con tutti gli effetti di diritto internazionale e che assieme con il confine determinato in base al Trattato di Pace con l'Italia del 1947 rappresenta un confine unico tra la Jugoslavia e l'Italia da Peč-Monte Forno/punto di congiunzione delle frontiere jugoslavo-italiana e austriaca/ a S. [*recte*: Sv.] Jernej-S. Bartolomeo.	È chiaro che accettando la formulazione jugoslava («la linea di confine già definitivamente fissata in base al MIL ... è confine di Stato»), si affermerebbe il falso e si svuoterebbe il negoziato del suo contenuto: si considererebbe, cioè, come previsto dal Memorandum d'Intesa quel mutamento di titolo giuridico al quale gli Jugoslavi aspirano da anni e che costituisce la nostra sola arma di negoziato.
I due Governi, nello spirito degli esistenti rapporti di buon vicinato, della determinazione comune e della comprensione reciproca, tramite Plenipotenziari autorizzati preparerebbero soluzioni concrete relative alla delimitazione del confine in base all'Accordo di Pace del 1947. Queste soluzioni, in una determinata forma, farebbero parte integrante della soluzione globale.	La delimitazione del confine fissata dal Trattato di Pace viene qui presentata, anziché come un obbligo al quale da parte jugoslava ci si sottrae da oltre un decennio, come una specie di concessione.

MODUS

Testo Jugoslavo	*Osservazioni*
Si stipulerebbe un accordo sulla delimitazione delle acque territoriali nel Golfo di Trieste, partendo dalla situazione finora esaminata nei colloqui a livello di esperti.	La formulazione di questo paragrafo è per noi pregiudizievole. Non si ravvisa alcun motivo di distaccarsi dal testo del quinto dei noti Diciotto punti che qui di seguito si trascrive: «5. delimitazione delle acque del Golfo di Trieste che tenga conto della maggiore prospicenza nel Golfo delle coste italiane, secondo quanto emerso nelle conversazioni Giustiniani-Kos».
I Plenipotenziari proporrebbero, inoltre, ai due Governi il piano ed il calendario delle misure che si dovrebbero ancora intraprendere sul piano della tutela delle minoranze nazionali, nello spirito delle dichiarazioni reciproche dei due Governi in merito alla massima tutela delle reciproche minoranze nazionali nell'ambito delle legislazioni interne dei due Paesi e conformemente agli esistenti accordi bilaterali.	Anche questo paragrafo, oltre ad introdurre concetti totalmente nuovi rispetto a quelli sui quali è stato impostato il negoziato, ha un contenuto assai pericoloso. Stabilire con gli Jugoslavi piani e calendari operativi, che si sono resi necessari con l'Austria per porre termine alla vertenza sull'applicazione dell'Accordo De Gasperi-Gruber[2] significherebbe creare le fonti di futuri dissensi su questioni che non hanno mai turbato i rapporti fra i due Paesi. Né, d'altra parte, si può trascurare il fatto che la massiccia maggioranza di lingua tedesca nella provincia di Bolzano rispecchia una situazione radicalmente diversa da quella della sparuta e spezzettata minoranza slovena nella provincia di Trieste e in tre o quattro Comuni del Goriziano.

MODUS

Testo Jugoslavo	*Osservazioni*
A questo scopo i due Governi nominerebbero nel termine di otto giorni dalla data odierna due Plenipotenziari che sarebbero autorizzati a redigere fino al 1° giugno 1973 un progetto per l'accordo globale. Il grado dei due Plenipotenziari sarebbe… Essi stabilirebbero le modalità relative al loro lavoro e potrebbero servirsi dell'aiuto dei rispettivi esperti.	Per la nomina dei Plenipotenziari non vi sarebbe motivo, da parte nostra, di attendere gli otto giorni suggeriti dagli jugoslavi. Quanto alla data del 1° giugno p.v., si potrebbe anche accettarla a titolo indicativo per la presentazione di un rapporto, ma si dovrebbe rendere ben chiaro agli jugoslavi che l'Accordo potrà essere rapidamente concluso solo se essi terranno conto delle nostre esigenze essenziali anziché attendersi – come hanno fatto sinora – soltanto delle rinunce da parte italiana.
Nell'esame dell'ulteriore sviluppo della collaborazione nell'interesse delle popolazioni delle zone limitrofe, della politica di buon vicinato e di amicizia e dell'ampliamento della cooperazione, così felicemente già esistente in tutta una serie di settori, i due Ministri esprimerebbero la loro approvazione e il desiderio che i due Governi si adoperino anche in futuro ai fini di ampliare questa collaborazione e sviluppare il clima sempre più favorevole nel quale si addiverrebbe ad un accordo globale sui principi esposti.	Nulla da osservare.

MODUS

Testo Jugoslavo	*Osservazioni*
Questa determinazione dei due Governi deve influire anche sulla decisa eliminazione di tutti i tentativi di turbare tanto gli esistenti rapporti quanto anche lo sviluppo dei futuri rapporti fra i popoli ed i Governi dei due Paesi.	Questo paragrafo, apparentemente innocente, sembra inaccettabile. Non vi è dubbio, infatti, che su questa base gli Jugoslavi esigerebbero l'adozione da parte italiana di misure repressive nei confronti delle varie Associazioni di Profughi (Giuliani e Dalmati, e così via) che il nostro Governo, essendo democratico, non sarebbe in grado di prendere neanche se lo volesse.

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/830.
[2] Accordo tra Alcide De Gasperi, Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri italiano, e Karl Gruber, Ministro degli Esteri austriaco, sottoscritto a Parigi il 5 settembre del 1946 per la tutela dei diritti degli abitanti di lingua tedesca della Provincia di Bolzano e dei vicini comuni bilingui della Provincia di Trento.

23

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, {AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI}[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 15 marzo 1973.**

In merito alla «piattaforma» presentata ieri sera dall'Ambasciatore Pavićević all'Onorevole Ministro[3], si ritiene doveroso formulare le seguenti osservazioni. Si tratta di un documento che volutamente lascia cadere i noti 18 punti[4] sui quali l'E.V. impostò nell'ottobre 1968, in accordo con il Governo jugoslavo, la ricerca della soluzione globale dei problemi pendenti fra i due Paesi. I 18 punti ci offrono almeno un minimo di garanzia e di forza negoziale dalla quale gli Jugoslavi hanno costantemente cercato di sottrarsi.

Un elemento anch'esso pericoloso della «piattaforma» è che essa ci mette sullo stesso piede della Jugoslavia nell'intenzione «di porre termine alla situazione esistente», mentre è ovvio che il «demandeur» è il Governo di Belgrado e che pertanto alla nostra accettazione della sua richiesta deve corrispondere almeno un qualche compenso. Il documento, insomma, è impostato in modo da privarci di ogni forza

MODUS

negoziale per le trattative fra Plenipotenziari, così da costringerci ad accettare *gratuitamente* il mutamento di titolo giuridico della presenza jugoslava in Zona B e in modo da dover lottare ad armi impari (gli Jugoslavi sono nella posizione dei «beati possidentes») per recuperare lungo la frontiera stabilita dal Trattato di Pace quanto da parte jugoslava ci è stato illecitamente sottratto in violazione del Trattato stesso.

A ciò si aggiunge una impostazione a noi dannosa per quanto riguarda la ripartizione delle acque territoriali nel Golfo di Trieste.

Significativa è la mancanza di ogni accenno alla questione dei beni italiani in Zona B, che gli Jugoslavi vogliono nazionalizzare, e all'accordo tra i Porti di Trieste, Capodistria e Fiume.

Altro elemento decisamente negativo è l'introduzione dell'idea di piani e calendari in materia di minoranze, che contrasta pienamente con quanto previsto nei 18 punti sui quali entrambe le parti hanno accettato di impostare il negoziato e che comporterebbe effettivamente il rischio di avvelenare per anni a venire i rapporti italo-jugoslavi, assai più di quanto non abbia fatto la questione della Zona B.

Una indiretta riprova dell'effettiva mancanza di consistenza del negoziato, se impostato secondo la suddetta «piattaforma», si riscontra nel fissare che i Plenipotenziari dovrebbero aver pronto il progetto per l'accordo globale entro il 1° giugno, quasi che si trattasse di redigere un comunicato e non di negoziare un accordo su delicate questioni controverse, sia territoriali che economiche e patrimoniali.

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/829.
2 Sottoscrizione autografa.
3 Vedi D. 22.
4 Vedi D. 1.

24

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 15 marzo 1973.**

Oggetto: Incontro con il Segretario di Stato jugoslavo Minić.

A seguito dell'Appunto di commento al documento presentato il 14 corrente dall'Ambasciatore Pavićević[3], si sottopongono alcune considerazioni su quella che potrebbe essere l'impostazione da parte dell'E.V. – nel colloquio con il Ministro Minić – dell'accordo per la soluzione globale delle questioni pendenti tra i due Paesi.

MODUS

Ciò, naturalmente, in aggiunta a quanto indicato nell'unito Appunto – già noto all'E.V. – relativo ai metodi per i negoziati, al mandato per i negoziatori, alle procedure e ai tempi per l'accordo.

1. La soluzione data con il Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954 al problema della ripartizione del mancato Territorio Libero di Trieste è sempre stata considerata pienamente valida dal Governo italiano e non ha dato luogo – da parte sua – ad alcuna remora per lo sviluppo dei suoi rapporti con la Jugoslavia.

È esclusivamente da parte jugoslava che da vari anni si è andati insistendo per innovare la situazione esistente attraverso un accordo inteso a mutare il titolo giuridico della presenza jugoslava nell'ex zona B.

È esclusivamente in considerazione del fatto che la Jugoslavia ritiene l'attuale stato di cose come fonte di possibili frizioni con il Governo italiano, che l'E.V. aderì nell'ottobre 1968 all'inizio di conversazioni esplorative per la ricerca di una soluzione globale che comprendesse anche tale mutamento di titolo giuridico. Fu allora concordata l'impostazione, sulla base di 18 punti ben equilibrati e comprensivi di tutti i problemi da risolvere.

2. È stato detto talora da parte jugoslava che il motivo per cui non si è giunti sinora alla soluzione globale è dovuto a ragioni di politica interna italiana. In realtà, quello che si è verificato è che i punti di vista delle due parti per la conclusione dell'accordo – pur essendosi gradualmente ravvicinati – presentano ancora numerosi punti di divergenza. In altri termini, non si tratta quindi di ragioni di politica interna italiana o di politica interna jugoslava.

3. La politica interna ha talora avuto riflessi negativi quando talune pubbliche prese di posizione polemiche in un Paese hanno dato luogo a reazioni nell'opinione pubblica – o in parte dell'opinione pubblica – dell'altro. Ciò, ad esempio, si è verificato negli ultimi mesi in seguito a discorsi e interviste rilasciate dal Presidente Tito e da alcune autorità jugoslave. Questo è il motivo per il quale, da parte nostra, si insiste sulla necessità di trattare il problema con assoluta segretezza sino al momento in cui – raggiunto un accordo soddisfacente per entrambe le parti – si potrà darne pubblica notizia ai fini della sua attuazione.

4. Se si vuole raggiungere sollecitamente un accordo non si deve alterare la base sulla quale si è sinora discusso: e tale base sono i 18 punti che devono conservare la loro validità. Da parte nostra la volontà politica di raggiungere un accordo non è mai venuta meno. Ma se l'accordo deve costituire, così come noi lo intendiamo, la base di un ulteriore sviluppo degli amichevoli rapporti fra i due Paesi, il suo contenuto deve essere soddisfacente ed esso non deve comprendere clausole che costituiscano la fonte di future frizioni.

MODUS

5. L'incontro a livello Ministri non dovrebbe, a nostro avviso, scendere nei dettagli del contenuto della soluzione globale, dato che l'elencazione dei problemi è indicata in modo preciso nei 18 punti. Ma se il Ministro Minić intende invece che nel mandato dei negoziatori si elenchino – ciononostante – i problemi, è bene che egli tenga presente che per quanto ci riguarda la soluzione globale dovrà comprendere fra l'altro:

- l'evacuazione delle «sacche di occupazione» dall'una e dall'altra parte, e cioè l'obbligo di rendere operativo l'incippamento definitivo effettuato a suo tempo, anche laddove la frontiera così delimitata non corrisponde ancora a quella di fatto esistente;
- soluzione soddisfacente delle divergenze relative ai settori del Colovrat, del Collio, del Sabotino e del Goriziano;
- soluzione dei problemi relativi all'espansione della zona industriale e al reperimento delle risorse idriche per Trieste;
- soluzione dei problemi delle acque territoriali del Golfo di Trieste nella direzione emersa nei negoziati Giustiniani-Kos;
- soluzione dei problemi relativi a Pelagosa;
- soluzione soddisfacente della questione dei beni italiani in zona B;
- decadenza del Memorandum d'Intesa e dello Statuto Speciale ad esso allegato;
- intesa atta ad evitare che la soluzione globale determini ulteriori esodi di popolazioni;
- accordo fra i Porti di Trieste, Capodistria e Fiume;
- altre questioni minori;
- eventuale trattato di amicizia e di consultazione.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/833.
[2] Sottoscrizione autografa.
[3] Vedi DD. 22 e 23.

25

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, {AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI}[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 20 marzo 1973.**

Nel corso dell'incontro di stamane dell'On. Ministro con il Ministro Minić, quando si sono discusse quelle che sono divenute le lettere A e B del punto 2

MODUS

della piattaforma, ho spiegato al Segretario di Stato jugoslavo che noi non chiedevamo trasferimenti territoriali per motivi di prestigio, ma che le esigenze di sviluppo della zona industriale e di reperimento delle risorse idriche rendevano necessarie – in un accordo a carattere definitivo – alcune rettifiche in zone pressoché disabitate.

Il Ministro Minić ha allora dichiarato, per concludere la discussione – e l'On. Ministro mi ha pregato di prenderne nota – che «i Plenipotenziari partano dal presupposto che la linea di demarcazione è definitiva, ma cerchino poi di risolvere tra loro le difficoltà che possano sorgere su casi concreti».

PROGETTO DI «PIATTAFORMA ITALIANA»[3]

I due Ministri, profondamente convinti che i principi sanciti dallo Statuto delle Nazioni Unite ed enunciati nella Dichiarazione sulle relazioni amichevoli costituiscono l'insostituibile fondamento nei rapporti fra gli Stati in Europa, hanno confermato l'intendimento dei rispettivi Governi di addivenire al più presto possibile ad una soluzione globale delle questioni pendenti fra i due Paesi.

A tal fine i due Ministri hanno concordato sull'opportunità che i rispettivi Governi affidino a due Plenipotenziari il compito di portare a termine, nel più breve tempo possibile e con la migliore buona volontà, il processo negoziale che ha formato oggetto delle conversazioni esplorative svoltesi dal novembre 1968 al gennaio 1973.

I due Plenipotenziari, prendendo come base i 18 punti sui quali è stata impostata di comune accordo tra i due Governi la ricerca della soluzione globale, si avvarranno dell'opera svolta dagli Esperti e dal Gruppo a Quattro, quale emerge dalla Relazione Concordata del 21 novembre 1970[4] e dal Rapporto comune del 24 gennaio 1973[5].

La soluzione globale dovrà pertanto vertere su due principali categorie di questioni.

1. Applicazione del Trattato di Pace, e cioè la delimitazione definitiva della frontiera italo-jugoslava stabilita dal Trattato stesso. Essa comporta:

a) l'evacuazione delle «sacche di occupazione» dall'una e dall'altra parte, e cioè l'obbligo di rendere operativo l'incippamento definitivo effettuato a suo tempo, anche laddove la frontiera così delimitata non corrisponde ancora a quella di fatto esistente;

b) la soluzione delle divergenze relative ai settori del Colovrat, del Collio, del Sabotino (ivi comprese le questioni della strada pedemontana e del bacino dell'Isonzo) e del Goriziano.

2. Per venire incontro all'aspirazione della parte jugoslava di conseguire il mutamento del titolo giuridico costituito dal Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954, la parte italiana è disposta a negoziare un accordo che stabilisca la linea di frontiera – con tutti gli effetti di diritto internazionale – da Dosso Giulio al mare. Ciò comporterà necessariamente:

a) la soluzione dei problemi delle acque territoriali del Golfo di Trieste nella direzione emersa nei negoziati Giustiniani-Kos;

b) la soluzione dei problemi relativi all'espansione della zona industriale e al reperimento delle risorse idriche per Trieste;

c) la decadenza del Memorandum d'Intesa e dello Statuto Speciale ad esso allegato.

MODUS

3. La soluzione globale dovrà altresì comprendere altre questioni attinenti ai rapporti fra i due Paesi nella zona di frontiera, e in particolare:

I) l'accordo sulla questione dei beni italiani in Zona B;

II) una intesa atta ad evitare che la soluzione globale determini ulteriori esodi di popolazioni;

III) l'accordo fra i Porti di Trieste, Capodistria e Fiume.

4. Il progetto di accordo, o di insieme di accordi, che i Plenipotenziari sottoporranno ai rispettivi Governi, dovrà essere articolato in modo da facilitarne la più sollecita approvazione da entrambe le parti. Da parte italiana la ratifica dell'accordo, o di parte degli accordi, relativo alla seconda e alla terza categoria di questioni richiederà necessariamente la previa approvazione parlamentare.

5. Si potrebbe prevedere che i due Plenipotenziari presentino, entro il 1° giugno p.v., un rapporto ai Ministri per fare stato dell'avanzamento dei loro lavori.

CONTRO PROGETTO JUGOSLAVO A PIATTAFORMA ITALIANA

ABBOZZO DELLA PIATTAFORMA

I due Ministri, profondamente convinti che i principi sanciti dallo Statuto delle Nazioni Unite ed enunciati nella Dichiarazione sulle relazioni amichevoli costituiscono l'insostituibile fondamento dei rapporti fra gli Stati in Europa, hanno confermato l'intendimento dei rispettivi Governi di addivenire al più presto possibile ad una soluzione globale delle questioni pendenti fra i due Paesi.

A tal fine i due Ministri hanno concordato sull'opportunità che i rispettivi Governi affidino ai due Plenipotenziari il compito di portare a termine, nel più breve tempo possibile e con la migliore buona volontà, il processo negoziale che ha formato oggetto delle conversazioni esplorative svoltesi dal novembre 1968 al gennaio 1973.

I due Plenipotenziari, prendendo come base i 18 punti sui quali è stata imposta[ta] di comune accordo tra i due Governi la ricerca della soluzione globale, si avvarranno dell'opera svolta dagli Esperti e dal Gruppo a Quattro, quale emerge dalla Relazione Concordata del 21 novembre 1970 e dal Rapporto comune del 24 gennaio 1973.

La soluzione globale dovrà pertanto vertere su due principali categorie di questioni.

1. Applicazione del Trattato di Pace, e cioè la delimitazione definitiva della frontiera jugoslavo-italiana stabilita dal Trattato stesso. Essa comporta:

a) la necessità di rendere operativo l'incippamento definitivo della frontiera dovunque esso è stato effettuato;

b) la soluzione delle divergenze relative ai settori del Colovrat, del Collio, del Sabotino (ivi comprese le questioni della strada pedemontana e del bacino dell'Isonzo) e del settore goriziano.

2. Stipulazione di un accordo bilaterale che confermerebbe che la già stabilita e definitivamente incippata linea di frontiera in base al MIL del 5 ottobre 1954 (da Monte Goli al mare – San Bartolomeo) è frontiera di Stato con tutti gli effetti di diritto internazionale e che assieme alla frontiera stabilita dal Trattato di Pace con l'Italia

MODUS

dal 1947 rappresenta la frontiera unica fra l'Italia e la Jugoslavia dal Monte Forno a S. Bartolomeo. Ciò comporterà:

a) la soluzione dei problemi della spartizione delle acque territoriali del Golfo di Trieste nella direzione emersa nei negoziati Kos-Giustiniani;

b) la decadenza del Memorandun d'Intesa di Londra e la sostituzione dello Statuto Speciale con delle dichiarazioni reciproche dei due Governi sulle garanzie della massima tutela delle reciproche minoranze nazionali.

3. La soluzione globale dovrà altresì comprendere altre questioni attinenti ai rapporti fra i due Paesi nella zona di frontiera, e in particolare:

a) l'accordo sull'indennizzo dei beni italiani colpiti dalle misure restrittive nel territorio TLT incorporato alla Jugoslavia;

b) l'intesa sul regolamento di alcune questioni concernenti la cittadinanza dell'ex zona A e B del TLT in concordanza con la frontiera di Stato stabilita, evitando che la soluzione globale determini ulteriori esodi di popolazioni.

4. Nel quadro delle considerazioni dell'ampliamento ulteriore della cooperazione nell'interesse delle popolazioni di frontiera, della politica di buon vicinato e di amicizia come pure dell'allargamento della collaborazione che felicemente già esiste in diversi settori, i due Governi esprimono la concordanza ed il desiderio d'impegnarsi anche nel futuro al fine di ampliarla e di sviluppare un sempre più favorevole clima nel quale sarebbe stipulato l'accordo globale su questi principi essenziali esposti.

5. …[6]

6. A tal fine, i due Governi nominerebbero nel termine di otto giorni un Plenipotenziario ciascuno, i quali prepareranno, fino al 1° maggio 1973, un progetto della soluzione globale. Essi stessi stabiliranno la procedura del loro lavoro nel quale potranno servirsi dei rispettivi esperti.

DOCUMENTO FINALE CONCORDATO FRA MEDICI E MINIĆ

INTESA SULLA PIATTAFORMA

I due Ministri, profondamente convinti che i principi sanciti dallo Statuto delle Nazioni Unite ed enunciati nella Dichiarazione sulle relazioni amichevoli costituiscono l'insostituibile fondamento dei rapporti fra gli Stati in Europa, hanno confermato l'intendimento dei rispettivi Governi di addivenire al più presto possibile ad una soluzione globale delle questioni pendenti fra i due Paesi.

A tal fine i due Ministri hanno concordato sull'opportunità che i rispettivi Governi affidino ai due Plenipotenziari il compito di portare a termine, nel più breve tempo possibile e con la migliore buona volontà, il processo negoziale che ha formato oggetto delle conversazioni esplorative svoltesi dal novembre 1968 al gennaio 1973.

I due Plenipotenziari, prendendo come base i 18 punti sui quali è stata impostata di comune accordo tra i due Governi la ricerca della soluzione globale, si avvarranno dell'opera svolta dagli Esperti e dal Gruppo a Quattro, quale emerge dalla Relazione Concordata del 21 novembre 1970 e dal Rapporto comune del 24 gennaio 1973.

MODUS

La soluzione globale dovrà pertanto vertere su due principali categorie di questioni.

1. Applicazione del Trattato di Pace, e cioè la delimitazione definitiva della frontiera jugoslavo-italiana stabilita dal Trattato stesso. Essa comporta:

a) la necessità di rendere operativo l'incippamento definitivo della frontiera dovunque esso è stato effettuato;

b) la soluzione delle divergenze relative ai settori del Colovrat, del Collio, del Sabotino (ivi comprese le questioni della strada pedemontana e del bacino dell'Isonzo) e del settore goriziano.

2. Concludere un accordo bilaterale che comporti:

a) trasformazione in confine di Stato della linea da Dosso Giulio a Monte Goli;

b) trasformazione in confine di Stato della linea del Memorandum d'Intesa da Monte Goli a San Bartolomeo;

c) delimitazione delle acque territoriali del Golfo di Trieste nella direzione emersa nei negoziati Giustiniani-Kos;

d) decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra e dello Statuto speciale ad esso allegato. Contemporaneamente, dichiarazioni solenni dei due Governi sulle garanzie della massima tutela delle reciproche minoranze nazionali nel quadro delle legislazioni interne dei due Paesi.

3. La soluzione globale dovrà altresì comprendere altre questioni attinenti ai rapporti tra i due Paesi nella zona di frontiera, e in particolare l'accordo sulla questione dei beni italiani nella zona TLT incorporata alla Jugoslavia.

4. Nel quadro delle considerazioni dell'ampliamento ulteriore della cooperazione nell'interesse delle popolazioni di frontiera, della politica di buon vicinato e di amicizia come pure dell'allargamento della collaborazione che felicemente già esiste in diversi settori, i due Governi esprimono la concordanza e il desiderio di impegnarsi anche in futuro al fine di ampliarla. Nell'ambito di tale cooperazione i due Governi si impegnano nella ricerca delle possibilità per intese sui problemi di reciproco interesse, come la necessità dello sviluppo delle zone industriali frontaliere, la collaborazione dei porti di Trieste, Capodistria e Fiume, ed altri simili problemi.

5. La soluzione globale, vertendo su questioni di carattere assai diverso, dovrà verosimilmente estrinsecarsi in una serie di accordi collegati gli uni con gli altri. I progetti che i Plenipotenziari sottoporranno ai rispettivi Governi dovranno essere articolati in modo da facilitarne la più sollecita approvazione da entrambe le parti. Da parte italiana la ratifica di parte degli accordi, relativi alla seconda ed alla terza categoria di questioni, richiederà necessariamente la previa approvazione parlamentare.

6. A tal fine, i due Governi nominerebbero nel termine di otto giorni un Plenipotenziario ciascuno, i quali prepareranno, fino al 1° maggio 1973, un progetto della soluzione globale. Essi stessi stabiliranno la procedura del loro lavoro nel quale potranno servirsi dei rispettivi esperti.

---

[1] Ambasciata a Belgrado, 1973, b. 1428, fasc. *Incontro a Dubrovnik, 19-20 marzo 1973, del Ministro degli Esteri Sen. Medici e del Segretario Federale degli Esteri Minić. Attività del gruppo dei due plenipotenziari.*

[2] Sottoscrizione autografa.

[3] Si pubblicano a seguire alcuni documenti oggetto dell'incontro e posti nello stesso fascicolo, anche se non esplicitamente definiti come allegati.

[4] Vedi D. 8.

MODUS

[5] Non pubblicato. Nel documento venivano brevemente ricordati origini e mandato del gruppo a «Quattro» ed elencati i risultati emersi dai lavori di quest'ultimo tramite puntuali rimandi ai resoconti delle sue sei riunioni tenutesi tra il marzo 1971 e il gennaio 1973. In sintesi, veniva constatato come non fosse stato possibile giungere ad un accordo tra i due Paesi riguardo alle questioni confinarie, alla soluzione di alcuni problemi interessanti le popolazioni frontaliere e alla questione dei beni.

[6] Così nell'originale.

26

LA DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI[1]

Appunto segretissimo. **Roma, 23 marzo 1973.**

PROGETTO DI SOLUZIONE GLOBALE

Parte Prima – Aspetti di sostanza

I. Frontiera di Stato da Monte Forno a Dosso Giulio

1. Circa 142 km della frontiera sono già delimitati mediante incippamento definitivo. In tutti i tratti nei quali la situazione di fatto non corrisponde all'incippamento definitivo, quest'ultimo verrà senz'altro reso operante da entrambe le parti. Circa il limite di tempo e le modalità per l'effettuazione di tale operazione vedasi la Parte seconda.

2. Vi sono inoltre i seguenti settori della frontiera, per una lunghezza complessiva di circa 24 km, riguardo ai quali non si è ancora addivenuti alla delimitazione mediante incippamento definitivo.

a. *Settore del Colovrat:* L'andamento della linea di frontiera non si presta ad equivoci, essendo chiaramente indicato nel Trattato di Pace che esso coincide con la linea di demarcazione amministrativa fra le provincie di Udine e di Gorizia. A tale linea si propone tuttavia di apportare, nell'interesse reciproco, una rettifica che consentirà alla parte italiana di avere accesso alle sorgenti Coliena non utilizzate dagli abitanti jugoslavi di Raune di Luico ed indispensabili, invece, per il rifornimento idrico dei villaggi italiani del Comune di Drenchia; e alla parte jugoslava agevolerà l'eventuale costruzione di una rotabile sul proprio territorio per collegare l'alta Valle dello Judrio con la zona di Raune di Luico.

In tale settore la linea di frontiera sarà pertanto quella risultante dalla carta qui unita (All. 1)[2].

b. *Settore del Collio:* Pur non essendovi, a danno della parte italiana, corrispondenza fra la linea di fatto esistente e quella prevista dal Trattato di Pace, si è disposti – in vista della soluzione di cui al seguente punto c. (Sabotino) – ad accettare lo «status quo» con due soli piccoli ritocchi in corrispondenza dei valichi di Plessiva e di Castelletto Zeglo.

MODUS

La linea definitiva di frontiera in tale settore sarà pertanto quella risultante dall'unita carta. (All. 2).

c. *Sabotino e Isonzo:* La frontiera definitiva nel settore dovrà seguire, dall'estremo Est dove è l'ultimo cippo definitivo sino alle rovine di San Valentino, il tracciato previsto dal Trattato di Pace; e proseguire poi sino al di là dell'Isonzo in corrispondenza del cimitero di Salcano. La linea è indicata nella carta qui unita (All. 3).

In tal modo verrà resa possibile la costruzione di un bacino sull'Isonzo – a fini irrigui e idroelettrici – a valle del punto in cui la linea attraversa il fiume, nonché l'impermeabilizzazione (e relativa manutenzione) della riva sinistra dell'Isonzo ai fini di evitare che le acque si disperdano in direzione del paleocorso sotterraneo del fiume stesso.

Al tempo stesso la parte italiana provvederà a proprie spese alla costruzione – su territorio italiano lungo le pendici del Sabotino – di un raccordo stradale della lunghezza di circa 3 km che verrà concesso in uso alla Jugoslavia (mediante affitto venticinquennale per una somma simbolica) nonché di un ponte Bailey sull'Isonzo in corrispondenza dello sbocco di tale raccordo stradale sulla riva destra del fiume.

d. *Settore di Gorizia:* Per corrispondere a quanto previsto dal Trattato di Pace, la linea definitiva di frontiera dovrà correre immediatamente ad Ovest della linea ferroviaria dal Canale d'Isonzo a Monte Spino fino ad un punto a circa 750 m. a Sud della strada Gorizia-Aisovizza. Il tracciato è quello di cui alla citata carta (All. 3). Una eccezione, a favore della parte jugoslava, per tale linea, riguarda il tratto che va dalla stazione Monte Santo a Via San Gabriele, per il quale il tracciato della linea definitiva di frontiera sarà quello indicato nell'unita carta (All. 4).

Per quanto riguarda il tratto non incippato di km 1,100 in corrispondenza di San Pietro di Gorizia, nonché per quanto riguarda il cimitero di Merna, la parte italiana accetta il mantenimento – a favore della parte jugoslava – dello «status quo».

La parte italiana è inoltre disposta a fornire alla parte jugoslava, in sostituzione della pompa ausiliaria sull'Isonzo che serve la stazione di Gorizia, una pompa simile da locare in un settore della riva sinistra dell'Isonzo spettante alla Jugoslavia.

e. Occorrerà infine procedere all'incippamento definitivo dell'attuale linea di confine, come già previsto dalle Parti, nel breve tratto di frontiera a Nord di Monte Tomba (vedasi carta: allegato 5).

3. La parte italiana richiede alla parte jugoslava un indennizzo di:

a. Lire 7 miliardi per il risarcimento dei danni subiti a tutt'oggi in conseguenza della mancata applicazione – da parte jugoslava – degli impegni assunti in base all'All. IX del Trattato di Pace[3] circa la regolarità del deflusso delle acque dell'Isonzo;

MODUS

b. Lire 180 milioni a titolo di risarcimento per i danni derivanti dalla ritardata (e non ancora avvenuta) restituzione delle cosiddette «sacche jugoslave di occupazione», e cioè di quei tratti di territorio la cui spettanza definitiva all'Italia è stata riconosciuta in sede di incippamento definitivo che non è stato peraltro reso operante.

4. La parte italiana è disposta a versare alla parte jugoslava la somma di Lire 13,5 milioni a titolo di risarcimento per la ritardata (e non ancora avvenuta) restituzione delle cosiddette «sacche italiane di occupazione», e cioè di quei tratti di territorio la cui spettanza definitiva alla Jugoslavia è stata riconosciuta in sede di incippamento definitivo che non è stato peraltro reso operante.

II. Frontiera di Stato da Dosso Giulio al mare

5. a. La delimitazione esistente, nel tratto da Dosso Giulio a Monte Goli, tracciata a suo tempo da parte anglo-americana e jugoslava, verrà trasformata in confine di Stato.

b. L'esistente linea di cui all'allegato 1 del Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954 verrà trasformata in confine di Stato, con la variante – di cui alla linea indicata in bleu nella carta qui acclusa (All. 6) – motivata dalle imprescindibili esigenze di sicurezza e di sviluppo della zona industriale di Trieste e dalle necessità di reperimento di risorse idriche per Trieste.

6. Per quanto riguarda la forma ed i tempi di attuazione del trattato che dovrà sancire la frontiera di cui al precedente punto 5, si fa richiamo alle Parti II e III.

III. Delimitazione delle acque territoriali nel golfo di Trieste

7. Tenuto conto delle peculiari caratteristiche delle acque del Golfo, ciascuna delle Parti avrà in sovranità esclusiva – per una estensione di 3 miglia marine – le acque antistanti il proprio territorio. Le acque del Golfo, per la parte situata oltre il suindicato limite di 3 miglia, saranno sottoposte alla comune sovranità di entrambe le Parti.

Nell'unita carta (All. 7) è riportata la delimitazione delle acque secondo i criteri sopra indicati.

IV. Decadenza del Memorandum d'Intesa

8. La soluzione globale comporta la decadenza del Memorandum di Intesa di Londra del 5 ottobre 1954 e dei relativi allegati, ivi compreso lo Statuto Speciale.

Per quanto riguarda i tempi e le modalità relative alla decadenza di cui sopra, si rinvia alle Parti II e III.

MODUS

V. Accordo sui beni italiani in Zona B

9. I due Governi procederanno con ogni urgenza alla nomina di Delegazioni ad hoc per la conclusione – nel più breve tempo possibile – di un accordo relativo ai beni italiani in Zona B. L'accordo stesso dovrà assicurare la libera e permanente disponibilità di un congruo numero di proprietà italiane ai rispettivi titolari, nonché un congruo ed equo indennizzo per quanto riguarda i beni dei quali i titolari verranno a perdere o hanno perso la proprietà.

VI. Questioni relative alla cittadinanza

10. Ciascuna delle parti contraenti applicherà la propria legislazione in materia di cittadinanza alle persone residenti nel rispettivo territorio, le quali alla data del 10 giugno 1940 fossero domiciliate nel territorio indicato nell'Art. 21 del Trattato di Parigi[4]. Alle suddette persone saranno equiparati ai medesimi effetti i rispettivi figli nati dopo il 10 giugno 1940.

Essendo intendimento di entrambe le parti di evitare che l'accordo per la soluzione globale determini ulteriori esodi di popolazioni, non verranno previste negli accordi (almeno in quelli pubblici) norme relative ai trasferimenti di persone del territorio dell'una parte a quello dell'altra.

In argomento si fa richiamo a quanto indicato nella Parte II.

VII. Accordo fra i porti

11. È nell'interesse di entrambi i Paesi che si addivenga al più presto ad un accordo di coordinamento e di cooperazione fra i porti di Trieste (ed eventualmente Venezia) da un lato e quelli di Capo d'Istria [*recte:* Capodistria] e Fiume, dall'altro. Entrambi i Governi si adopereranno attivamente a tal fine presso gli Organi competenti, cosicché l'accordo in questione possa entrare in vigore insieme agli altri compresi nella soluzione globale.

12. Sempre nello spirito della collaborazione in materia portuale, dovranno cessare le discriminazioni in atto, sotto qualsiasi forma abbiano luogo, nei confronti del trasporto di merci provenienti da Paesi terzi e dirette al porto di Trieste, rispetto a quelle provenienti dai medesimi Paesi ma dirette verso i porti jugoslavi.

Non si dovranno più assoggettare a pedaggio gli automezzi austriaci che transitano sul territorio jugoslavo per portare merci al porto di Trieste, pedaggio dal quale gli automezzi stessi sono esenti se le merci da essi trasportate sono dirette ai porti jugoslavi. Così pure non si potrà più applicare un trattamento fiscale diverso agli automezzi di terzi Paesi (Ungheria, Romania, Bulgaria ecc.) a seconda che le merci che essi trasportano siano dirette al porto di Trieste ovvero ai porti jugoslavi.

MODUS

Ove le intese relative alla cessazione delle discriminazioni non potessero rientrare, per ragioni di carattere interno jugoslavo, nell'Accordo tra i porti, esse dovranno formare oggetto di un accordo apposito.

VIII. Pelagosa

13. Come è noto, l'appartenenza di Pelagosa e dello scoglio di Gaiola [Caiola/Galijula] alla Jugoslavia determina difficoltà non lievi – data la loro vicinanza alle coste italiane – ai mezzi navali italiani, specie quelli appartenenti alla Marina Militare. In considerazione di quanto precede, nonché del fatto che l'isola e lo scoglio – entrambi disabitati e disarmati – non presentano alcun interesse di carattere militare ed economico o sociale, sembra che la soluzione più semplice e più valida sarebbe la loro retrocessione alla Italia.

Ove si ritenesse che la richiesta di retrocessione di Pelagosa e Gaiola all'Italia non possa essere presentata nemmeno come moneta di scambio da lasciar cadere in un secondo tempo, la richiesta stessa andrebbe formulata come segue:

VIII. Limite acque territoriali intorno a Pelagosa e Gaiola

Come è noto, il trasferimento di Pelagosa e Gaiola alla Jugoslavia, in conseguenza del Trattato di Pace, determina difficoltà non lievi – data la loro vicinanza alle coste italiane – ai mezzi navali italiani. In considerazione di quanto precede, si procederà alla conclusione di un Accordo con il quale la Jugoslavia – tenuto conto delle ragioni sopra menzionate – si impegna irrevocabilmente a ridurre le proprie acque territoriali intorno a Pelagosa e Gaiola al limite di tre miglia marine dalla costa a bassa marea.

Parte Seconda – Aspetti formali

I. Frontiera di Stato da Monte Forno a Dosso Giulio

15. Le intese relative alla delimitazione della frontiera di Stato da Monte Forno a Dosso Giulio non richiedono la stesura di un accordo formale, trattandosi di applicazione del Trattato di Pace sottoscritto e ratificato da entrambe le Parti. A tal fine sarà pertanto sufficiente il Memorandum di Intesa di cui si unisce un progetto (Allegato 8).

Il Memorandum stesso reca vari allegati. I primi cinque riguardano i vari tratti di frontiera che non avevano ancora formato oggetto di incippamento definitivo. Il sesto allegato riguarda la concessione in uso alla Jugoslavia della strada pedemontana lungo le pendici del Sabotino: ad essa è allegata una carta topografica in cui è descritta la zona di terreno che forma oggetto del contratto di affitto.

MODUS

II. Frontiera di Stato da Dosso Giulio al mare

16. Dato che il Trattato di Pace aveva fissato la frontiera fra l'Italia e la Jugoslavia soltanto per il tratto da Monte Forno a Dosso Giulio e che – d'altra parte – il Memorandum d'Intesa di Londra del 5.10.54 contemplava soltanto misure di carattere pratico (practical arrangements) senza entrare in problemi di sovranità, si rende necessaria – per stabilire una frontiera di Stato fra l'Italia e la Jugoslavia nel tratto da Dosso Giulio al mare – la conclusione di un Accordo di carattere formale.

È stato pertanto predisposto l'unito progetto di Accordo (All. 9). Come si può rilevare, il preambolo e gli articoli 1 e 2 sono formulati in modo da superare eventuali problemi di divergenza di interpretazioni fra le due Parti, in materia di sovranità, circa i territori che hanno formato oggetto del citato Memorandum d'Intesa di Londra.

17. L'Accordo, tenuto conto del suo carattere formale, potrà entrare in vigore soltanto all'atto dello scambio degli strumenti di ratifica.

A titolo informativo si precisa che il deposito dello strumento di ratifica italiano potrà avere luogo soltanto dopo che l'Accordo abbia formato oggetto di approvazione da parte del Parlamento.

Circa il contenuto dell'art. 3 del progetto di accordo si rinvia al successivo paragrafo 21.

III. Delimitazione delle acque territoriali nel Golfo di Trieste

18. Tale delimitazione dovrà formare oggetto di un Accordo a sé stante del quale si unisce il progetto (All. 10).

L'entrata in vigore di tale Accordo avrà luogo all'atto dello scambio degli strumenti di ratifica. Per quanto riguarda la Parte italiana non è ancora stato definito se per il deposito dello strumento di ratifica sia necessaria la previa approvazione dell'Accordo da parte del Parlamento.

IV. Decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra

19. Ai fini della decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra del 5.10.54 e dei relativi allegati, ivi compreso lo Statuto Speciale, si è predisposto l'accluso progetto di Accordo (All. 11).

V. Accordo sui beni italiani in Zona B

20. L'Accordo stesso dovrà essere negoziato da delegazioni «ad hoc». Esso costituirà una delle componenti della soluzione globale.

MODUS

VI. Questioni relative alla cittadinanza

21. L'articolo 3 del progetto di Accordo relativo alla frontiera di Stato da Dosso Giulio al mare, menzionato al paragrafo 16, indica le disposizioni generali in materia di cittadinanza illustrate al paragrafo 10.

Nel comune interesse di entrambe le Parti di evitare ulteriori esodi di popolazione, si è ritenuto preferibile di non menzionare nel citato articolo questioni di svincolo della cittadinanza per coloro che – a seguito della soluzione globale – si trasferissero dall'una all'altra parte del territorio.

Ad evitare tuttavia l'insorgere di sgradevoli strascichi, si è predisposto un progetto di scambio di note riservate (Allegato 12).

VII. Accordo fra i porti

22. L'Accordo fra i porti, quali che siano gli Organi che – dall'una o dall'altra parte – saranno competenti a negoziarlo e concluderlo, costituirà una delle componenti della soluzione globale.

23. Come indicato al paragrafo 12, se le intese relative alla cessazione delle discriminazioni nei confronti del trasporto di merci non rientreranno nell'Accordo fra i porti, esse dovranno formare oggetto di un separato Accordo che costituirà una delle componenti della soluzione globale.

VIII. Pelagosa

24. Per l'eventuale retrocessione dell'isoletta di Pelagosa e dello scoglio di Gaiola all'Italia è stato predisposto l'unito progetto di Accordo (Allegato 13).

Qualora, in relazione a quanto indicato al paragrafo 13, di cui a pagina 8, si decidesse di non chiedere la retrocessione di Pelagosa e Gaiola all'Italia, il testo di cui sopra andrebbe sostituito con quello che segue:

«VIII. Limite acque territoriali intorno a Pelagosa e Gaiola

Per quanto riguarda l'Accordo per ridurre le acque territoriali jugoslave a tre miglia marine di distanza dalle coste dell'isola di Pelagosa e dello scoglio di Gaiola, si è predisposto l'accluso progetto di Accordo (All. 13)».

Parte Terza – Calendario

25. Non appena i vari progetti di Accordi formanti parte della soluzione globale, ad eccezione di quelli sui beni italiani in Zona B e fra i porti che potranno richiedere un più lungo negoziato, saranno stati approvati dai rispettivi Governi i due Ministri degli Esteri si scambieranno le comunicazioni che daranno atto alla suddetta approvazione.

MODUS

Il giorno di tale scambio di comunicazioni sarà considerato il giorno «a quo».

26. Entro cinque giorni dal giorno «a quo» verrà emanato, da entrambe le parti, un comunicato con il quale si annuncerà che sono stati iniziati negoziati per la soluzione di tutti i problemi fra i due Paesi. Il comunicato menzionerà anche che, nel quadro di tale negoziato, si è proceduto alla nomina delle Delegazioni «ad hoc» per il negoziato sui beni italiani in Zona B, mentre è imminente un incontro per l'Accordo fra i porti.

27. Il Memorandum d'Intesa, di cui al § 15 e relativo alla frontiera di Stato da Monte Forno a Dosso Giulio, è un tipo di documento per la cui attuazione non sono necessarie firme vere e proprie, bensì è sufficiente la parafatura. La parafatura di tale Memorandum d'Intesa, da parte dei due Ministri degli Esteri o di Plenipotenziari da loro delegati, dovrà avere luogo entro quindici giorni dal giorno «a quo».

Nella stessa occasione avrà luogo la firma del contratto di affitto, di cui al citato § 15, relativo alla strada pedemontana del Sabotino.

Contemporaneamente verrà emanato da entrambe le parti un comunicato con il quale si informeranno le rispettive opinioni pubbliche che i negoziati – condotti con lo spirito di comprensione e di buona volontà che è consono ai rapporti di amicizia e di buon vicinato esistenti fra i due Paesi – stanno procedendo e condurranno quanto prima a risultati concreti.

28. L'indomani della parafatura del Memorandum di cui al paragrafo precedente, si dovrà procedere a rendere operante l'incippamento definitivo della frontiera di Stato da Monte Forno a Dosso Giulio in tutti i tratti nei quali la situazione di fatto non corrisponde all'incippamento stesso. Tale operazione dovrà essere completata entro trenta giorni a decorrere dal giorno «a quo».

29. La firma dell'Accordo, di cui al § 16 e relativo alla frontiera di Stato da Dosso Giulio al mare, dovrà aver luogo entro trenta giorni dal giorno «a quo». Nello stesso giorno il testo di tale Accordo sarà portato a conoscenza dei rispettivi Parlamenti e dell'opinione pubblica dei due Paesi.

30. Nella stessa occasione si procederà: a) alla firma dell'Accordo, di cui al § 18, relativo alla delimitazione delle acque territoriali nel Golfo di Trieste; b) alla parafatura dell'Accordo, di cui al § 19, relativo alla decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra; c) alla firma dello Scambio di Note riservate, di cui al § 21, in materia di svincolo della cittadinanza; d) alla firma dell'Accordo, di cui al § 24, per la retrocessione di Pelagosa e Gaiola (oppure: alla firma dell'Accordo per la riduzione del limite delle acque territoriali intorno a Pelagosa e Gaiola, di cui al § 24).

Anche della firma o parafatura degli Accordi di cui alle precedenti lettere «a», «b» «c» e «d» verrà dato pubblico annuncio nei due Paesi.

MODUS

31. Gli Organi designati dai due Governi per procedere alla demarcazione finale dei tratti di frontiera di Stato da Monte Forno a Dosso Giulio, circa i quali non si era effettuato in precedenza l'incippamento finale, dovranno completare la segnalazione provvisoria della linea definitiva di frontiera entro sessanta giorni dal giorno «a quo». La nuova demarcazione diventerà operante al termine del quinto giorno successivo.

32. Gli Accordi di cui al § 29 e alle lettere «a», «b» «c» e «d» del § 30 dovranno tutti entrare in vigore in una data che coincida con l'entrata in vigore dell'Accordo sui beni nella Zona B e dell'Accordo fra i porti di cui, rispettivamente, ai paragrafi 20 e 22-23.

In tale data dovranno pertanto aver luogo la firma dell'Accordo di cui al § 19 e i depositi degli strumenti di ratifica dei menzionati Accordi di cui al § 29 e alle lettere «a», «b» e «d» del § 30.

Gli Accordi in questione dovranno essere comunicati al Segretariato delle Nazioni Unite.

33. Il citato Accordo di cui al § 19, relativo alla decadenza del Memorandum d'Intesa di Londra del 5.10.54, dovrà essere notificato – da ciascuna delle Parti contraenti – al Governo degli Stati Uniti d'America e al Governo del Regno Unito entro 30 giorni dalla sua entrata in vigore.

---

[1] Ambasciata a Belgrado, 1973, b. 1428, fasc. *Incontro a Dubrovnik, 19-20 marzo 1973, del Ministro degli Esteri Sen. Medici e del Segretario Federale degli Esteri Minić. Attività del gruppo dei due plenipotenziari.*

[2] Allegati non presenti nel fascicolo di riferimento.

[3] L'Allegato IX al Trattato di pace del 1947 stabiliva che la Jugoslavia avrebbe continuato ad approvvigionare la regione dell'Istria nord-occidentale compresa nel TLT, assicurando la manutenzione delle condutture, dei bacini, delle pompe, dei dispositivi di purificazione delle acque e degli altri impianti in territorio jugoslavo, necessari per assolvere tali obbligazioni.

[4] L'art. 21 del Trattato di pace del 1947 prevedeva la creazione del Territorio Libero di Trieste.

27

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 14 aprile 1973.**

Oggetto: Incontro con il Plenipotenziario jugoslavo.

1. Perišić è giunto a Roma nel pomeriggio del 10 corrente, ufficialmente per prendere contatti con l'Ambasciatore Castronuovo[3] circa l'accordo italo-jugoslavo per la pesca[4].

MODUS

Il pomeriggio del giorno 11 ho avuto con lui una breve presa di contatto seguita, nei tre giorni successivi, da tre lunghi – e piuttosto estenuanti – colloqui.

2. *Primo colloquio.* Il giorno 12 ho consegnato al mio interlocutore il noto «pacchetto»[5], dopo essermi espresso con lui secondo l'acclusa traccia di conversazione che avevo precedentemente predisposto[6].

Perišić ha attentamente letto il documento soffermandosi in modo particolare sulle carte topografiche ad esso allegate. Egli si è limitato a chiedermi qualche breve delucidazione riservandosi di porre ulteriori quesiti dopo un più approfondito esame del «pacchetto».

3. *Secondo colloquio.* Nel corso del secondo colloquio, il Plenipotenziario jugoslavo mi ha chiesto tutta una serie di chiarimenti sulle Parti Prima (aspetti di sostanza) e sulla Seconda (aspetti formali) del «pacchetto».

Il suo sondaggio aveva chiaramente un duplice scopo: da un lato quello di disporre di maggiori elementi di valutazione sulla portata dei singoli punti del «pacchetto» e, dall'altro lato, di rendersi conto se il documento da me consegnatogli avesse un carattere «trattabile», o meno.

Ho sottolineato con molta chiarezza al mio interlocutore che – in pratica – il «pacchetto» era un tutto da «prendere o lasciare». (Mi sono ovviamente scusato del termine un po' brutale, che usavo perché non potessero sorgere equivoci in argomento). Ciò non escludeva, ho aggiunto, che nella parte territoriale si potesse prendere eventualmente in considerazione una qualche motivata richiesta di ritocco, sempre che – però – vi fosse un'equivalente compensazione in qualche altro punto onde evitare di togliere al «pacchetto» il carattere di equilibrio sul quale esso è stato impostato.

4. *Terzo colloquio.* Il terzo ed ultimo colloquio ha riguardato sopratutto i chiarimenti relativi al «calendario». Ciò mi ha consentito di mettere in luce in quale ampia misura abbiamo[7] tenuto conto – nel formularlo – delle esigenze che ci sono state illustrate da parte jugoslava e delle remore frapposte da Belgrado nell'ultimo ventennio ad ogni sistemazione definitiva della frontiera nord che non fosse collegata con quella della questione della zona B.

5. *Documento di lavoro jugoslavo.* Devo aggiungere che, durante i nostri colloqui, Perišić mi ha consegnato a titolo informativo una bozza di «documento di lavoro» che reca la data 18 marzo e che egli aveva predisposto il 18 marzo u.s., e cioè alla vigilia dell'incontro di Ragusa.

In effetti il documento è un progetto molto rudimentale di trattato per la soluzione globale, del quale risparmio all'E.V. la lettura, che non contiene nemmeno indicazioni concrete sulla sistemazione della frontiera nord e sulla

MODUS

ripartizione delle acque del golfo di Trieste. In compenso esso contiene un articolo sulle minoranze che ci legherebbe forse ancor più che non l'Accordo De Gasperi-Gruber.

Si tratta comunque, ripeto (e l'ho detto al mio interlocutore), di un progetto anteriore all'incontro di Ragusa e pienamente superato dai risultati dei colloqui dell'E.V. con Minić e dalle conclusioni contenute nella edizione finale della cosidetta «piattaforma».

6. *Beni in Zona B.* Perišić mi ha inoltre dato una bozza, molto semplicistica, di accordo sui beni in zona B. Gli ho detto che la si deve accantonare sia perché non prevede la permanenza di «beni liberi» né indica l'ammontare dell'indennizzo per i beni che faranno oggetto di nazionalizzazione, sia perché nel «pacchetto» viene precisato che tale accordo dovrà essere negoziato da Delegazioni «ad hoc».

7. *Ulteriore incontro.* Siamo rimasti d'intesa con il mio interlocutore che ci rivedremo verso fine aprile o ai primissimi di maggio. La scelta dipenderà dal fatto se l'esame del «pacchetto» da parte jugoslava sarà stato completato, o meno. L'occasione ufficiale, a margine della quale si svolgerà l'incontro, è costituita dalla riunione annuale dei Presidenti (che siamo appunto Perišić ed io) del Comitato Misto per l'applicazione dello Statuto Speciale allegato al Memorandum d'intesa.

***

8. *Osservazioni.* Vorrei concludere con qualche breve considerazione, astenendomi bene dall'avanzare previsioni.

Come V.E. sa, avevo affrontato questo incontro, e la consegna del «pacchetto», con non poche preoccupazioni, pur essendo convinto che si trattava del metodo migliore. Devo dire che l'andamento delle conversazioni mi ha dato un notevole sollievo.

Ho riportato l'impressione che il «pacchetto», inatteso per Perišić, gli abbia tolto il timore che in realtà ci proponessimo di trascinare le cose per le lunghe. Nella nostra prima presa di contatto, il giorno 11, egli mi aveva detto di essere, se pur a malincuore, scettico sulla possibilità di accordarci. Dopo la consegna del «pacchetto» non me lo ha più ripetuto.

Riandando col pensiero alle numerosissime richieste di chiarimento avanzate dal mio interlocutore, posso assicurare che non possono esservi possibilità di equivoco – da parte jugoslava – sia sulle nostre intenzioni, sia sulla portata delle nostre richieste.

MODUS

Quanto all'accoglimento del «pacchetto», o alla disponibilità jugoslava a non alterarne i punti principali, posso esprimere una speranza: ma, ripeto, mi astengo dall'avanzare previsioni.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/903.
[2] Sottoscrizione autografa.
[3] Manlio Castronuovo, Presidente della Delegazione italiana nei negoziati per l'accordo sulla pesca con la Jugoslavia.
[4] Il riferimento è all'accordo italo-jugoslavo sulla pesca in acque jugoslave da parte di pescatori italiani, concluso a Belgrado il 15 giugno 1973 (Legge 14 agosto 1974, n. 404).
[5] Vedi D. 26.
[6] Non rinvenuta nel fascicolo di riferimento.
[7] Il documento reca, per errore, *abbiano.*

28

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 5 maggio 1973.**

Oggetto: Trattative per la soluzione globale: incontro con Perišić.

1. Ho incontrato il Plenipotenziario jugoslavo Zvonko Perišić, il pomeriggio del 2 corrente (il 3 e il 4 abbiamo avuto l'incontro del Comitato Misto per le minoranze).

All'inizio dell'incontro Perišić mi ha consegnato un documento redatto in serbo-croato, munito di allegati, del quale unisco la traduzione in italiano riportata a fianco del nostro «pacchetto»[3]. Nella conversazione che ne è seguita, il mio interlocutore ha anzitutto sollevato due questioni, quasi fossero quelle principali, sulle quali la risposta jugoslava si distaccava dalle proposte contenute nel «pacchetto» da me presentato il mese scorso. Come è noto all'E.V., il nostro calendario collega – per quanto riguarda l'entrata in vigore – l'accordo sui beni italiani in zona B e l'accordo fra i porti a quello principale. Da parte jugoslava ci si oppone a tale collegamento, connaturato al criterio di «soluzione globale» sul quale sono sempre stati impostati i nostri contatti sino dall'ottobre 1968, asserendo che l'accordo sui beni in zona B e quello tra i porti possono benissimo essere conclusi anche *dopo* quello principale, al fine di non ritardare l'entrata in vigore di quest'ultimo.

Al termine della conversazione, Perišić mi ha accennato, come si trattasse di questione di scarsa importanza, che il criterio di affitto per l'area di zona B da adibire a zona franca non poteva essere considerato accettabile. Essendo la questione della zona franca *l'unico* aspetto positivo che la soluzione globale avrebbe per Trie-

MODUS

ste (e Perišić lo sa benissimo), dall'accenno del mio interlocutore ha cominciato ad apparire chiaro che Perišić (o i suoi superiori) fingeva ancora di non capire che il «pacchetto» da noi presentato *non* costituisce una posizione negoziale di partenza, bensì rappresenta quasi il limite delle concessioni che possiamo fare per raggiungere un accordo globale.

2. Essendo il documento redatto in serbo-croato, non ho potuto ovviamente rendermi conto del suo contenuto fino all'indomani, dopo che il Consigliere Mattei[4] me lo ha tradotto.

Mentre predispongo una analisi dettagliata sui punti di divergenza tra il nostro «pacchetto» e il documento jugoslavo, mi limiterò a indicare sommariamente, qui di seguito, gli elementi di maggior rilievo.

3. La controproposta jugoslava annulla, sia sul piano territoriale che su quello marittimo, quei sia pur modesti vantaggi per Gorizia e per Trieste che consentirebbero al Governo di meglio giustificare dinanzi all'opinione pubblica in generale, e in particolare di fronte alle popolazioni interessate la conclusione di un accordo che comporta la rinuncia ad ogni nostra possibile ipoteca sulla zona B.

Scompare infatti la rettifica di frontiera sul Sabotino ai fini del bacino in prossimità di Gorizia, non ci vengono restituite le zone del goriziano (anche in città) indebitamente occupate, si vuole ravvicinare ancor di più di ora la frontiera jugoslava alla città di Trieste (in contrasto con i 18 punti e con la «piattaforma» di Ragusa)[5], si rifiuta l'affitto di una striscia di zona B da adibire a zona franca e per il reperimento delle risorse idriche necessarie a Trieste, si respinge la soluzione da noi proposta per le acque del golfo di Trieste che – lasciando in comune il settore centrale – consentirebbe ad entrambe le parti di beneficiare delle acque più profonde per il transito delle superpetroliere, e così via.

Si rifiuta la restituzione delle «sacche di occupazione» di Breg e di Neblo, in aperta violazione sia degli impegni assunti in precedenza da parte jugoslava, sia dei 18 punti, sia infine della «piattaforma» di Ragusa dove è specificato che si deve «rendere operativo l'incippamento definitivo della frontiera dovunque esso è stato effettuato».

Infine, in stridente contrasto con i risultati dell'incontro di Ragusa indicati anche nella «piattaforma», secondo i quali in materia di minoranze ci si sarebbe limitati a «dichiarazioni solenni», lasciando a ciascun Governo di legiferare e agire unilateralmente sul piano interno, si pretende ora di introdurre un «droit de regard» coll'includere nell'accordo globale un lungo articolo che prevede fra l'altro l'istituzione di un Comitato Misto permanente per trattare tutta la materia.

MODUS

4. Perišić mi ha chiesto ieri le mie reazioni al suo documento. Mi sono limitato a rispondergli che, leggendolo, ero rimasto senza fiato. Avendo egli insistito perché gli fornissi qualche maggiore indicazione, gli ho aggiunto, precisando che si trattava della mia personale reazione in attesa di sottoporre all'E.V. il documento consegnatomi, quanto segue.

La risposta jugoslava è negativa su tutto, o quasi, il «pacchetto». Ciò mi sembra rispondere a due possibilità alternative:

a) da parte jugoslava non si è capito quanto avevo pur chiaramente precisato il mese scorso, e cioè che il «pacchetto» non era una posizione negoziale di partenza, bensì un punto di arrivo (o quasi); in tal caso, che mi auguro sia quello effettivo, il nostro «pacchetto» potrà formare oggetto di più attento esame da parte jugoslava e ci sarebbero quindi serie prospettive per il raggiungimento dell'auspicato accordo;

b) oppure, le indicazioni contenute nel documento jugoslavo sono considerate a Belgrado come un punto di arrivo (o quasi): e in tal caso non vedevo personalmente quali possibilità di accordo esistessero.

Perišić mi ha accennato alla possibilità che sia il nostro «pacchetto» sia il documento jugoslavo vengano presi come base di partenza. Gli ho risposto che i due documenti avevano un carattere radicalmente diverso. Il nostro era stato concepito come punto di arrivo, allo scopo di evitare lunghi mercanteggiamenti con graduali cedimenti reciproci. Il documento jugoslavo, invece, era chiaramente una base di partenza talmente distante che, contrapponendogli una nostra base di partenza analoga, richiederebbe anni ed anni di negoziato per addivenire ad un accordo: il che so non rispondere alle intenzioni di V.E. e ritengo non rispondere nemmeno alle intenzioni del Segretario di Stato Minić.

Comunque ho detto a Perišić che avrei sottoposto ai miei superiori il documento consegnatomi e che un nostro ulteriore incontro potrà aver luogo soltanto quando esso sia stato studiato a fondo, cosa che non avrebbe potuto certo aver luogo entro stasera (Perišić riparte domattina per Belgrado).

Siamo pertanto rimasti d'intesa che mi farò vivo con lui non appena possibile.

---

1 Ambasciata a Belgrado, 1973, b. 1428, fasc. senza titolo.
2 Sottoscrizione autografa.
3 Non pubblicato.
4 Ottone Mattei, Consigliere di Legazione, in servizio presso l'Ufficio VII della Direzione Generale degli Affari Politici.
5 Vedi DD. 1 e 25.

MODUS

29

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 15 maggio 1973.**

Oggetto: Trattativa per la soluzione globale: incontro con Perišić.

1. Ho sottoposto ad una più approfondita analisi, che rimetto qui unita[3] all'E.V., il documento consegnatomi da Perišić – di cui al mio Appunto del 5 corrente[4] – insieme ai relativi allegati ed al promemoria inviatomi dal Plenipotenziario jugoslavo alla vigilia della sua partenza da Roma. Lo studio analitico, inevitabilmente non breve (e me ne rammarico), *non* modifica il giudizio negativo di insieme che avevo precedentemente formulato: anzi, lo rafforza nelle sue motivazioni.

2. In sostanza i documenti presentati da Perišić sono talmente negativi da non prestarsi ad un negoziato serio. Basti tener presente al riguardo che tali documenti:

- pur appellandosi formalmente alla «piattaforma» di Ragusa[5], ne violano lo spirito e la lettera;
- essi sono in pieno contrasto con i 18 punti, la cui validità è stata esplicitamente confermata nella piattaforma;
- sia sul piano territoriale che su quello marittimo, eliminano quei sia pur modesti vantaggi che consentirebbero al Governo di meglio giustificare dinanzi all'opinione pubblica in generale, e in particolare di fronte alle popolazioni interessate la conclusione di un accordo che comporta la rinuncia ad ogni nostra possibile ipoteca sulla Zona B;
- escludono la rettifica di frontiera necessaria per il bacino in prossimità di Gorizia ed escludono al tempo stesso l'affitto di una striscia di Zona B da adibire a zona franca e per il reperimento delle risorse idriche necessarie a Trieste;
- rifiutano sia la restituzione delle principali «sacche» di occupazione abusiva, sia la ripartizione delle acque del Golfo di Trieste secondo le indicazioni contenute nella Piattaforma;
- in violazione delle precise intese raggiunte a Ragusa, vogliono perpetuare il «droit de regard» in materia di minoranze attraverso l'istituzione di un Comitato Misto permanente per trattare tutta la materia.

3. In tali condizioni, il mio subordinato suggerimento è che, per riavviare il negoziato con qualche prospettiva di risultati concreti a breve scadenza, occorra

MODUS

confermare a Perišić quanto gli avevo fatto presente – come mia prima reazione personale – nel nostro colloquio di Roma. E cioè:

- il nostro «pacchetto» non rappresenta una posizione negoziale di partenza, bensì un punto di arrivo (o quasi);

- da parte jugoslava esso va esaminato secondo tale ottica e non, come è avvenuto in occasione del nostro incontro romano, con la presentazione di un contro-documento che è ovviamente una posizione negoziale di partenza;

- noi restiamo pertanto in attesa di conoscere una realistica reazione jugoslava al «pacchetto», non potendo considerare come tale il documento consegnatomi da Perišić;

- non appena il Plenipotenziario jugoslavo sarà in grado di farmi conoscere i precisi lineamenti di tale reazione, un nostro incontro potrà dare frutti positivi.

Tale comunicazione potrebbe essere fatta a Perišić, a mio nome, dall'Ambasciatore Maccotta: in tal modo si eviterebbe di dare l'impressione che vogliamo trascinare la cosa per le lunghe, e al tempo stesso si porrebbero le basi per un incontro più fruttuoso a data ravvicinata.

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/905.
2 Sottoscrizione autografa.
3 Non pubblicato.
4 Vedi D. 28.
5 Vedi D. 25.

30

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MEDICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 30 giugno 1973.**

Oggetto: Incontro con il Plenipotenziario jugoslavo.

1. La prevista ripresa dei miei colloqui con il Plenipotenziario jugoslavo, Zvonko Perišić, ha avuto luogo dal 26 al 29 corrente, con sedute, alcune delle quali si sono protratte per oltre quattro ore.

Perišić, appena giunto, mi ha manifestato la sua ferma intenzione che la nostra riunione dovesse avere carattere finale e chiudersi con la redazione di un rapporto comune da sottoporre ai rispettivi Ministri a conclusione – secondo lui – del nostro mandato. È ovvio che il rapporto, data la distanza delle rispettive posizioni

MODUS

su quasi tutti i punti in discussione, avrebbe presentato una serie di problemi aperti, e quasi nessun suggerimento concorde di soluzione.

Con estrema pazienza ho potuto gradualmente indurre il mio interlocutore a mutare atteggiamento. Gli ho sottolineato che il suo proposito era – a mio meditato avviso – in contrasto con il mandato conferitoci a Ragusa dai nostri Ministri, i quali ovviamente volevano che cercassimo di risolvere i problemi e non di ripresentarli loro a brevissima scadenza come insolubili. Insolubili i problemi stessi non lo erano e, se da parte jugoslava ci si decidesse una buona volta ad attenersi agli impegni contenuti nella «piattaforma» di Ragusa[3] nonché al messaggio orale di Minić trasmesso all'E.V. da Pavićević, si vedrebbe che il «pacchetto» da noi presentato costituisce un insieme molto equilibrato, accettabile nella sua totalità o quasi. Ho inoltre fatto presente a Perišić che, se l'E.V. mi aveva dato – nonostante la nostra situazione attuale[4] – istruzioni di operare senza lasciare soluzione di continuità, sarebbe stato per lo meno singolare che l'arresto dei nostri lavori venisse proprio da parte jugoslava.

2. Sgomberato il terreno dalla questione del rapporto, che avrebbe comportato inevitabilmente un insabbiamento della questione, con dannose ripercussioni sui rapporti italo-jugoslavi, oppure l'esigenza di una nuova Ragusa a pochi mesi di distanza dalla prima, ho potuto affrontare il lavoro di sostanza.

Sulle questioni concernenti la frontiera settentrionale, si è delineato un lieve ammorbidimento – ancora però tutt'altro che soddisfacente – della posizione jugoslava circa il Colovrat e il Sabotino.

3. Persiste l'avversione jugoslava alla formula dell'affitto per quanto riguarda il tratto di Zona B da destinare a zona franca. Perišić mi ha presentato un documento in base al quale ovviamente la Comunità non riconoscerebbe mai che in quel tratto possa esservi una zona franca italiana. Per scrupolo, mi sono riservato di sottoporre all'esame di Guazzaroni[5] il documento in questione: ma non ho nascosto a Perišić la mia precisa sensazione che con un progetto del genere non si poteva concludere nulla di utile né per l'Italia né per la Jugoslavia. Gli ho perciò raccomandato di studiare sollecitamente una formula, compatibile con le norme costituzionali jugoslave ma – al tempo stesso – tale da soddisfare la condizione (essenziale agli effetti della CEE) che il tratto di zona B prescelto rientri sotto ogni aspetto nell'area doganale italiana.

Ho potuto riscontrare che l'interesse jugoslavo alla zona franca è molto marcato: e appunto per questo motivo credo che, con molta pazienza e immaginazione, potremo trovare un soddisfacente punto di incontro sulla questione.

MODUS

4. Gli altri punti discussi sono stati:

- acque del Golfo di Trieste: non si è registrato alcun progresso perché Perišić persiste su posizioni a noi dannose che sono in aperto contrasto sia coi 18 punti sia con la stessa «piattaforma» di Ragusa;

- questioni di cittadinanza: vi sono stati alcuni – sia pur vani – tentativi di Perišić di erodere le posizioni difese da V.E. a Ragusa;

- beni italiani in zona B: ho richiamato la più seria attenzione del mio interlocutore sul fatto che il miglior sistema per indisporre il futuro Governo italiano è di continuare le nazionalizzazioni proprio mentre stiamo negoziando; Perišić ha replicato che, non potendosi informare – per le esigenze di segretezza da noi sottolineate – i Comuni jugoslavi che vi sono negoziati in corso, non è possibile al Governo di Belgrado di indurli a non avvalersi della legge che consente la nazionalizzazione dei beni italiani.

5. Anche nei momenti di maggior contrasto sulla sostanza, nei quali l'atmosfera era aggravata dalla personale preoccupazione di Perišić di incorrere nelle ire del Ministro Minić, sul piano personale i colloqui si sono svolti in un clima particolarmente cordiale e amichevole.

6. Come l'E.V. potrà rilevare, nella sostanza dei singoli problemi i progressi realizzati in quest'ultimo incontro sono stati molto modesti.

Ritengo peraltro che nell'insieme si sia ottenuto un risultato molto positivo nel salvaguardare, e la fatica per riuscirci non è stata lieve, la continuità del negoziato.

Non si può ovviamente escludere «a priori» che Minić, per sottrarsi ai 18 punti, alla «piattaforma» di Ragusa e al «pacchetto» da noi presentato, si induca ad affermare che – se non abbiamo saputo raggiungere un accordo entro il 10 luglio – è meglio cambiare formula. Ne dubito però, tanto più che da parte nostra, nell'ultimo mio incontro con Perišić, abbiamo dimostrato nel modo più palese la disponibilità negoziale italiana: è infatti la prima volta, dal 1968 ad oggi, in cui abbiamo accettato di continuare le conversazioni – e per di più in modo concreto e costruttivo – nel corso di una crisi ministeriale.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/901.

[2] Sottoscrizione autografa. Annotazione sulla prima pagina: «Visto dal Ministro On. Medici».

[3] Vedi D. 25.

[4] Il riferimento è alla crisi ministeriale, che portò il 12 giugno 1973 alle dimissioni del Governo guidato da Giulio Andreotti.

[5] Cesidio Guazzaroni, Direttore Generale degli Affari Economici dall'ottobre 1971.

MODUS

31

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Nota telegrafica segretissima 47105/718[2]. **New York, 26 settembre 1973 (perv. ore 1,15 del 27).**

Al ricevimento britannico ho ieri incontrato il Ministro jugoslavo degli Affari Esteri. Nel brevissimo colloquio Minić, dopo avere detto che gli rincresceva non potersi incontrare con V.E. a New York dato che la sua partenza è fissata per il pomeriggio del 6, si è lamentato con tono abbastanza aspro della lunga battuta di arresto nella trattazione del noto problema. Avendo io detto che da parte nostra avevamo fatto sapere di non ritenere accettabili le ultime proposte jugoslave, il Ministro jugoslavo si è sforzato di dimostrare che toccava a noi fare nuovi suggerimenti. Ha anche sottolineato che tali suggerimenti dovevano da noi essere messi per iscritto.

Gli ho risposto che vi era già la piattaforma di Ragusa, e che non mi pareva fosse utile a nessuna delle due parti fissare per iscritto posizioni che andavano invece negoziate oralmente e in spirito di collaborazione.

La replica di Minić è stata che gli jugoslavi aspettano una nostra mossa, ma che non possono attendere a lungo prima di dare pubblicità al fallimento della trattativa. Il colloquio è terminato con la mia osservazione che qualsiasi ricorso da parte jugoslava alla pubblicità avrebbe avuto effetti non solo controproducenti, ma letali.

---

[1] Ambasciata a Belgrado, 1973, b. 1428, fasc. *Incontro a Dubrovnik, 19-20 marzo 1973,1 del Ministro degli Esteri Sen. Medici e del Segretario Federale degli Esteri Minić. Attività del Gruppo dei due Plenipotenziari.*

[2] Trasmesso tramite la Rappresentanza presso l'ONU a New York. Il documento fu poi ritrasmesso da Milesi Ferretti a Maccotta con L. segretissima 049/367 del 20 ottobre 1973.

32

IL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, MILESI FERRETTI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto segretissimo[2]. **Belgrado, 21 dicembre 1973.**

TRATTATIVE ITALO-JUGOSLAVE PER UNA SOLUZIONE GLOBALE

1. [*Incontro con il Plenipotenziario jugoslavo*].

Ho avuto il 20 corrente due lunghi colloqui con il Plenipotenziario jugoslavo Zvonko Perišić, nel corso dei quali – secondo le direttive dell'E.V. – ho voluto an-

MODUS

zitutto dissipare quei possibili malintesi che erano andati emergendo, in buona o in mala fede, da parte jugoslava nel senso di attribuire a una pretesa tiepidità italiana le responsabilità del mancato raggiungimento della auspicata soluzione globale.

I malintesi vertevano principalmente su: le assicurazioni date dall'E.V. a Tepavac nell'incontro di Venezia[3], l'atteggiamento del Governo italiano nei riguardi della soluzione globale ed infine la natura del «pacchetto»[4] da noi presentato alla parte jugoslava nell'aprile scorso.

2. [*Posizione assunta dall'E.V. nell'incontro di Venezia*]. In merito al primo punto ho sottolineato che a Venezia, sostanzialmente, l'E.V. aveva fatto presente a Tepavac quanto segue:

- *una volta che si fosse raggiunto l'accordo* a conclusione delle conversazioni esplorative fra gli esperti assistiti dai due Ambasciatori accreditati nelle rispettive capitali, il Governo italiano si riservava di scegliere il momento politicamente migliore per presentare l'accordo stesso al Parlamento ai fini della ratifica;

- l'E.V. riteneva che tale momento avrebbe dovuto verificarsi non oltre il dicembre 1972, dato che un simile accordo avrebbe potuto difficilmente essere presentato alla vigilia della campagna elettorale per le elezioni politiche allora previste per il maggio-giugno 1973.

Se, ho precisato a Perišić, i fatti non hanno corrisposto a tale previsione, ciò non può in alcun modo attribuirsi a responsabilità italiana, nemmeno in relazione all'anticipo di un anno nell'attuazione delle nostre elezioni. Ciò che infatti è venuto a mancare è stata la *conclusione dell'accordo*; condizione essenziale per poter prendere in considerazione da parte nostra il momento politicamente più opportuno per presentarlo in Parlamento. E se l'accordo non era stato raggiunto, lo si doveva esclusivamente al fatto che la parte jugoslava si era mantenuta su posizioni rigide ed intransigenti sui principali problemi da risolvere.

[*Riconoscimento da parte di Perišić*]. Sulla prima parte della mia esposizione Perišić mi ha onestamente dato atto che avevo ragione, affermando che «egli personalmente non aveva mai considerato che vi fossero equivoci o malintesi», ma lasciando implicitamente intendere che altri, da parte jugoslava, potevano averlo ritenuto e avervi speculato sopra.

3. [*Posizione del Governo italiano*]. Quanto all'atteggiamento del Governo italiano, ho ricordato al mio interlocutore che tutti i Governi succedutisi dal 1968 ad oggi avevano approvato il proseguimento delle conversazioni esplorative svoltesi dal novembre 1968 al gennaio 1973 e trasformatesi – dopo l'incontro di Ragusa del marzo scorso[5] – in negoziati segreti tra Plenipotenziari.

MODUS

Anche qui, ho precisato, non potevano sussistere equivoci ed ero in grado di assicurarlo che anche il Presidente del Consiglio Onorevole Rumor[6] era perfettamente a conoscenza degli sviluppi successivi all'incontro di Ragusa.

Comunque rimaneva il fatto che il primo passo era il raggiungimento dell'accordo e che, se ancora non vi si era addivenuti, non lo si doveva certo a mancanza di buona volontà, immaginazione e spirito conciliativo da parte italiana.

6. [*sic*] [*Origine del «pacchetto»*]. Essendo stato anche recentemente accennato da parte di talune personalità jugoslave che appariva difficile poter negoziare sulla base di un «pacchetto» presentato più o meno come da «prendere o lasciare», ho nuovamente illustrato a Perišić i motivi per i quali avevamo ritenuto di ricorrere alla formula del pacchetto.

Gli ho ricordato che la nostra comune esperienza del negoziato graduale, prendendo separatamente ciascuno dei punti del contenzioso italo-jugoslavo, si era rivelata negativa: con tale metodo le conversazioni esplorative – prima con la formula a due e dopo Venezia con quella a quattro – si erano protratte dal novembre 1968 al gennaio 1973 segnando progressi estremamente modesti.

A Ragusa i due Ministri avevano concordato di accelerare i tempi e nominato a tal fine i due Plenipotenziari. Era chiaro pertanto, alla luce delle precedenti esperienze, che per addivenire a un accordo entro tempi relativamente brevi occorreva cambiare metodo di negoziato e affrontare globalmente il problema.

Questa era l'origine del nostro «pacchetto», studiato e meditato come una soluzione equilibrata che contemplasse – in uno spirito aperto e collaborativo – le esigenze e le aspirazioni (ormai reciprocamente ben note) di ciascuna delle due parti. Il pacchetto, e lo avevo ripetutamente sottolineato fin dal momento della sua presentazione, era ovviamente suscettibile di modifica in qualcuno dei suoi singoli elementi componenti; ma, appunto per il modo in cui era stato concepito e articolato, la necessità di non alterarne l'equilibrio di insieme esigeva che ad ogni riduzione in un singolo punto corrispondesse un'adeguata compensazione in un altro.

[*Comprensione jugoslava*]. Questo, ho proseguito, è purtroppo quanto da parte jugoslava non si era voluto recepire. Di qui le controproposte presentatemi da Perišić il 2 maggio[7], nelle quali si presentavano soluzioni per noi assai più dannose su quasi tutti i punti in discussione, senza peraltro che ad esse corrispondessero offerte di compensazione su altri punti. Tali controproposte erano tanto più inaccettabili in quanto, per di più, molte di esse erano in contrasto non solo con i noti 18 punti[8] confermati nella «piattaforma» approvata dai due Ministri a Ragusa, ma anche con nuovi elementi che la piattaforma stessa conteneva.

MODUS

[*Proposte Perišić*]. Perišić non ha saputo rispondere in alcun modo a questa parte della mia esposizione. Egli si è limitato a dire che noi pretendevamo troppo, che comunque dovevamo fornire delle risposte su tre progetti di accordo che egli mi aveva dato.

[*Mie risposte sui 3 progetti jugoslavi*]. A tale riguardo gli ho risposto che: a) il progetto di accordo sui beni in zona B era inaccettabile in quanto prevedeva la nazionalizzazione contro un indennizzo forfettario, di tutti i beni: ciò che significava riservare ai beni italiani in zona B un trattamento peggiore di quello riservato ai beni nei territori ceduti, per una parte dei quali si era ottenuto che rimanessero a disposizione dei proprietari; b) il secondo progetto di accordo, che conglobava aspetti territoriali e minoranze, non era stato preso in considerazione perché anteriore alle conversazioni di Ragusa e in contrasto con quanto concordato in quella sede; c) quanto al progetto per la zona industriale, ho detto al mio interlocutore che esso è incompatibile con le norme comunitarie in materia; gli ho anche spiegato – riservandomi di fornirgli più precisi elementi – il modo in cui la zona può funzionare senza violare le norme in questione.

[*Tesi di Perišić su esagerazione delle nostre richieste*]. A sostegno della sua tesi sull'esagerazione delle nostre richieste, Perišić ha prospettato quanto segue. Nel nostro progetto di «piattaforma» di Ragusa era specificato che «per venire incontro all'aspirazione della parte jugoslava di conseguire il mutamento del titolo giuridico costituito dal Memorandum d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954» la parte italiana era disposta a negoziare un accordo che stabilisse la linea di frontiera con tutti gli effetti di diritto internazionale da Dosso Giulio al mare. Nel corso delle discussioni con Minić, e dietro le pressanti insistenze di quest'ultimo, il Ministro Medici aveva accettato (il che è vero) di eliminare la menzione di «venire incontro all'aspirazione jugoslava». Da ciò deriva, secondo Perišić, che l'eventuale accordo è di pari interesse per le due parti e che non abbiamo quindi titolo per esigere un prezzo.

Naturalmente ho risposto a Perišić che la sua tesi era priva di ogni fondamento. Se si era finito col rinunciare alla menzione di cui sopra per un riguardo al Ministro Minić, ciò non mutava la realtà dei fatti: e quest'ultima è che sono gli jugoslavi che tengono al mutamento di titolo giuridico, e non noi.

7. [*Istruzioni di Minić a Perišić*]. Terminate la mia esposizione e le risposte di Perišić, il mio interlocutore ha tenuto a precisarmi che era stato ricevuto poco prima dal Ministro Minić in vista del nostro incontro. E che era stato lo stesso Minić a dargli istruzioni nel senso di sottolinearmi la necessità delle

MODUS

nostre risposte ai tre progetti jugoslavi di cui al punto precedente e di indicare che da parte jugoslava erano già state presentate controproposte (quelle inaccettabili, già menzionate, consegnatemi da Perišić il 2 maggio) al nostro pacchetto.

[*Mia risposta a Perišić*]. Ho subito replicato che le risposte ai 3 progetti le avevo verbalmente date pochi minuti prima. Quanto alle controproposte, sin dall'inizio gli avevo confermato che esse non potevano essere prese come base di partenza per il negoziato insieme al nostro pacchetto. Quest'ultimo infatti era concepito come un punto di arrivo, mentre se avessimo voluto presentare un «pacchetto» come base di partenza per il negoziato, evidentemente le nostre richieste sarebbero state molto superiori in modo da poter disporre di un margine di elasticità nel corso delle trattative.

8. [*Decadenza del mandato dei Plenipotenziari. Interpretazione jugoslava*]. Il mio interlocutore ha poi accennato al fatto che «il mandato dei Plenipotenziari è scaduto». Ad una mia richiesta di maggiori chiarimenti al riguardo, egli ha risposto che secondo Minić il nostro compito doveva essere assolto entro il maggio, con una proroga fino a giugno. I Plenipotenziari perciò esistevano ancora, ma il mandato era decaduto.

[*Interpretazione italiana*]. Ho ribattuto a Perišić che questa interpretazione sul mandato era del tutto unilaterale e mi suonava affatto nuova. Né essa mi risultava corrispondere in alcun modo all'interpretazione che da parte italiana si dava al mandato. Pur non avendone avuta comunicazione da V.E., ho proseguito, non potevo escludere che la mia nomina al Cairo comportasse la necessità di sostituire il Plenipotenziario italiano; ma, se mai, si trattava di una questione di persone e non di decadenza del mandato in sé.

9. [*Decadenza dell'impegno sulla segretezza*]. A questo punto Perišić è passato ad affrontare la questione più grave e delicata.

Minić gli aveva detto di considerare ormai decaduto l'impegno di segretezza sui negoziati che egli aveva assunto nei confronti del Ministro Medici a Ragusa: e ciò in quanto era un impegno condizionato a termini brevi per la conclusione dell'accordo globale.

[*Mia contestazione e risposta di Perišić*]. Ho subito contestato la validità di questa interpretazione sul carattere temporaneo dell'impegno di segretezza: al che Perišić ha replicato che i colloqui di Ragusa, ad eccezione di quello del terzo giorno al quale avevamo partecipato anche noi due, si erano svolti a quattr'occhi fra i due Ministri con la sola presenza della interprete jugoslava, e che pertanto

MODUS

nessuno all'infuori dei due Ministri poteva conoscere i limiti e la portata effettiva di tale impegno.

[*Eventuale rapporto Minić sulla questione governativa e parlamentare*]. In tali condizioni, ha proseguito il mio interlocutore, *il Ministro Minić* – pressato sia sul piano governativo che sul piano parlamentare a rendere conto del seguito dato all'incontro di Ragusa – non *ritiene di poter tardare molto tempo a riferire, o in sede di Comitato Esecutivo Federale o addirittura alla Commissione Affari Esteri del Parlamento, circa* i vari aspetti delle relazioni italo-jugoslave ivi compresi i *problemi tuttora aperti.*

[*Udienza Ambasciatore Pavićević*]. Ciò tanto più in quanto egli interpreta come indice di un presunto disinteressamento del nuovo Governo italiano nei riguardi della soluzione globale il fatto che finora l'Ambasciatore Pavićević non sia ancora stato ricevuto dall'E.V. pur avendone fatto ripetutamente richiesta sin dallo scorso luglio e nonostante il fatto che il ventilato incontro di V.E. con il Suo collega jugoslavo, a Roma o a New York, non aveva potuto realizzarsi.

Per quanto riguarda la «previsione» del Ministro Minić di dover fare qualche annuncio in merito ai negoziati, mi permetto di ricordare che lo stesso Minić ne aveva fatto cenno all'Ambasciatore Ducci nell'ottobre scorso a New York: il che Ducci aveva telegraficamente riferito.

Quanto a Pavićević, sere or sono a Roma egli si era con me espresso, con una certa amarezza, nello stesso senso.

10. [*Mia risposta su eventuali dichiarazioni di Minić*]. Ho subito risposto a Perišić che, se il Ministro Minić si fosse espresso pubblicamente (o in modo che la cosa filtrasse al pubblico) in senso completamente negativo sui rapporti italo-jugoslavi, ne sarebbe derivata ovviamente una certa crisi, suscettibile peraltro – come già si era talora verificato in passato – di un graduale superamento dopo un certo lasso di tempo. Ma che se le dichiarazioni avessero menzionato conversazioni esplorative o negoziati sui quali vi era sempre stato il reciproco impegno del segreto assoluto, la crisi avrebbe assunto un carattere pressoché irrimediabile perché nessun Governo può accettare – né per sé né per quelli che lo hanno preceduto – violazioni di tal genere di impegni.

[*Mia risposta su udienza Ambasciatore di Jugoslavia*]. Quanto all'interpretazione data alla ritardata udienza dell'Ambasciatore di Jugoslavia, ho fermamente replicato a Perišić – come lo avevo fatto precedentemente con lo stesso Pavićević – che essa era del tutto erronea e *non* corrispondente in alcun modo al pensiero di V.E.: il che, del resto, era chiaramente confermato dal fatto che, nonostante la mia

MODUS

nomina al Cairo e la conseguente cessazione dalle mie funzioni da Vice Direttore Generale degli Affari Politici, l'E.V. aveva voluto che io andassi a Belgrado – con il pretesto del Comitato Misto – per riannodare il filo delle conversazioni sulla soluzione globale.

Perišić mi ha assicurato che avrebbe subito riferito al Ministro Minić quanto da me dettogli: non ho peraltro riportato la sensazione che egli fosse interamente convinto.

11. [*Eventuale incontro tra Ministri*]. Su un ultimo punto mi permetto di attirare l'attenzione di V.E.

Perišić mi ha detto che, a quanto gli risulta, Minić penserebbe che la ripresa del negoziato comporti la necessità di un previo incontro fra i due Ministri. Egli mi ha peraltro dato l'impressione di considerare che forse il suo Ministro potrebbe anche desistere da tale idea se, a parte le conversazioni da me avute con Perišić, l'Ambasciatore Pavićević potesse rassicurarlo – dopo un'udienza di V.E. –sul fatto che il Governo italiano non desidera recedere, per quanto riguarda la soluzione dei problemi pendenti italo-jugoslavi, dalla via presa dai Governi che l'hanno preceduto.

---

[1] Ambasciata a Belgrado, 1973, b. 1428, fasc. *Incontro a Dubrovnik, 19-20 marzo 1973, del Ministro degli Esteri Sen. Medici e del Segretario Federale degli Esteri Minić. Attività del gruppo dei due plenipotenziari*.

[2] Sottoscrizione autografa. Annotazione di Maccotta in calce alla prima pagina: «Giuntomi il 4/II/74. M.».

[3] Vedi D. 12.

[4] Vedi D. 26.

[5] Vedi D. 25.

[6] Mariano Rumor, Presidente del Consiglio dei Ministri dal dicembre 1968 all'agosto 1970, e dal luglio 1973 al novembre 1974, poi Ministro degli Affari Esteri dal 1974 al luglio 1976 nei governi presieduti da Aldo Moro.

[7] Vedi DD. 28 e 29.

[8] Vedi D. 1.

33

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO[1]

Appunto[2]. **Roma, 2 aprile 1974.**

RELAZIONI FRA ITALIA E JUGOSLAVIA

I moventi dell'azione politica jugoslava nei riguardi dell'Italia – apposizione dei cartelli pensando alla nostra reazione, rifiuto di prendere per buono il

MODUS

nostro passo verbale, progressivo indurimento delle Note diplomatiche, manifestazioni popolari e militari[3] – sono ormai sufficientemente chiari per spiegare quali obiettivi il Governo di Belgrado abbia in mente. Sembra anche che abbia prevalso la corrente *dura*: quella che ha sempre pensato che era inutile pagare qualcosa all'Italia per il riconoscimento giuridico della sovranità sulla Zona B, essendo questo prezzo già stato versato con la rinuncia jugoslava alla Zona A. È questo il significato delle controproposte irrisorie che il Plenipotenziario jugoslavo fece a Milesi Ferretti all'inizio di maggio dell'anno scorso. Va sottolineato che all'epoca Minić era già Ministro degli Esteri, e che si stava consumando la defenestrazione dalla vita politica dei due Ministri degli Esteri con cui avevamo trattato in passato una soluzione negoziale più favorevole ai nostri interessi, Nikezić e Tepavac.

2. Se questa analisi è esatta, dobbiamo dedurne che il Governo jugoslavo – a meno che l'Italia non sia in grado di usare forti mezzi di pressione economica, il che è quanto meno dubbio – non demorderà dalla propria posizione. Nulla spetta all'Italia per la concessione alla Jugoslavia di un titolo giuridico sulla Zona B, titolo che Belgrado ritiene di possedere fin dal 1954. Il linguaggio delle Note jugoslave è in proposito chiarissimo. Nel progetto di Piattaforma comune che Pavićević presentò al Ministro Medici prima dell'incontro di Ragusa il 15 marzo 1973[4] la formula territoriale era la seguente:

«Le due Parti stipuleranno un Accordo bilaterale con il quale *confermeranno* che la linea di *confine* già definitivamente fissata dal MIL è confine di Stato… e che assieme con il confine del Trattato di Pace rappresenta un *confine unico…*».

Non è senza interesse rilevare che l'espressione «confine unico» si ritrova nelle recenti Note verbali jugoslave.

3. Ciò non sembra necessariamente escludere che gli jugoslavi possano accedere a qualcuna delle nostre minori richieste sulla frontiera del 1947 (sacche e divergenze). Si tratterebbe però di concessioni minime, e che dovrebbero far oggetto – almeno nelle intenzioni dei «falchi» – di un negoziato a parte, passibile di essere prolungato nel tempo.

4. In tali condizioni rimane dunque al Governo italiano da decidere quale atteggiamento sia ad esso conveniente, e consentito dalla situazione parlamentare e politica, prendere per risolvere la vertenza in corso con i minori sacrifici e con i maggiori vantaggi.

5. Non è impensabile che si possano trascinare le cose sino al Referendum sul divorzio[5]. V.E. è meglio di chi scrive in condizione di giudicare se il ritardare una

MODUS

presa di contatto sin lì non significhi però procrastinarla indefinitamente, a causa di eventuali conseguenze dell'esito del Referendum sulla formazione governativa. Se il rinvio di qualsiasi contatto da parte nostra dovesse durare alcuni mesi, noi avremmo le seguenti probabili conseguenze:

a) una ulteriore denuncia dell'Italia alla CSCE, se non in sessione pubblica, quanto meno facendo circolare una documentazione appropriata che *riaprirebbe la questione di Trieste*;

b) l'eventuale pubblicazione di un Libro Bianco jugoslavo, fondato sulla dimostrazione data due volte dal Governo italiano (Leone[6]-Medici; Andreotti[7]-Medici) della disponibilità a riconoscere – a certe condizioni – la sovranità jugoslava sulla Zona B ed a chiudere la vertenza territoriale;

c) l'accrescersi dell'influenza dei gruppi politici «sciovinisti» e, nella loro scia, dei gruppi filo-sovietici;

d) pressioni da parte dei nostri alleati, preoccupati dell'allontanamento della Jugoslavia dal non allineamento, favorevole in pratica all'Occidente;

e) continuazione della polemica italo-jugoslava, con il rischio di una ripresa della propaganda di destra fino alla rinascita di un vero nuovo irredentismo.

6. Sulla questione del possibile Libro Bianco jugoslavo, di un eventuale Libro Bianco italiano, e della convenienza per noi dell'una o dell'altra soluzione, sottopongo a V.E. un Appunto a parte[8].

7. Si può ora prendere in considerazione l'altra ipotesi di comportamento. Essa dovrebbe avere lo scopo di convincere il Governo jugoslavo a rientrare in una concezione negoziale della soluzione della vertenza. Ho detto all'inizio perché ciò non sia cosa facile in ogni caso; ma forse non è del tutto impossibile.

L'aspetto essenziale della condotta jugoslava finora è infatti che *Tito non si è pronunciato pubblicamente,* per quanto certamente abbia autorizzato le successive iniziative jugoslave. Ciò può avere l'una o l'altra spiegazione. O Tito si riserva la parola finale in caso di rottura con l'Italia (Dichiarazione di annessione della Zona B). O Tito si riserva per un compromesso (beninteso, nella sua mente, alle sue condizioni).

Secondo informazioni del Servizio, non sufficientemente controllate, la mano di Tito sarebbe stata forzata da Kardelj[9], il quale gli avrebbe fatto valere l'opportunità di concludere la propria vita politica con la definizione del confine con l'Italia. (Kardelj non è mai stato gran che eminente tra i «falchi»; tuttavia egli è sloveno, e non sarebbe da escludere che egli volesse fondare sul successo della vertenza territoriale con l'Italia la sua ambizione a essere formalmente designato come delfino di Tito).

MODUS

Sono probabilmente questi due uomini – Tito e Kardelj – quelli da cui dipende l'avvio di una nuova fase negoziale. Mi basti qui segnalare che non è facile entrare in diretto contatto con loro; e che, in un momento così caldo, lo è probabilmente ancor meno per l'Ambasciatore d'Italia a Belgrado.

Dal canto mio, ho provato ad accertare se vi fosse qualche possibilità di incontrare (per esempio a New York) Anton Vratuša[10], che da sempre è il braccio destro di Kardelj, che conosco intimamente, e con il quale trattai a Milano nel 1970.

Vratuša è uno dei Vice Presidenti del Consiglio (successore di Pavićević) e si occupa di questioni economiche. Non sembra tuttavia debba recarsi a New York. Non sarebbe però difficile entrare in contatto con lui, e attraverso di lui con Kardelj. (A quest'ultimo potrebbe essere chiarita l'infondatezza di una delle due ipotesi che ci vengono attribuite, e cioè l'intenzione di concedere la Zona B al successore di Tito come *don de joyeux avènement*).

Se desideriamo convincere gli jugoslavi a riprendere un negoziato (qualora ciò ci sia possibile politicamente) per concluderlo con un minimo di perdite, è mia precisa convinzione che dovremmo rivolgerci al più alto livello possibile. Come ho detto, ciò non sarà facile: si tratterà di studiare le possibilità di cui la nostra diplomazia può, direttamente o *indirettamente*, disporre.

Un contatto già ad altissimo livello, e che avrebbe il vantaggio di potersi verificare a breve scadenza (forse troppo breve) sarebbe quello che potrebbe avvenire tra V.E. e Minić *a latere* dell'Assemblea Straordinaria dell'ONU che inizia il 9 aprile a New York. Esso avrebbe il vantaggio di poter apparire casuale, e pertanto ammissibile anche se la canea propagandistica jugoslava e le relative mosse militari non fossero del tutto acquietate. Un altro vantaggio sarebbe quello di poter cominciare a mettere la dirigenza politica jugoslava di fronte alle proprie responsabilità per l'avvenire. Al punto in cui siamo si potrà anche dover silenziosamente concedere che la logica su cui è basata l'ultima Nota jugoslava è difficilmente contrastabile (e soprattutto che essa ha un notevole potere di convinzione sulle altre Cancellerie). Ma la scelta che resta da fare agli jugoslavi è se essi vogliano o meno assicurarsi l'amicizia dell'Italia. Tale amicizia, nei tempi torbidi cui andiamo incontro, vale pur sempre notevolmente: e pertanto ha un prezzo, che resta da decidere in un negoziato aperto e cordiale.

8. In un Appunto a parte[11] sottopongo a V.E. l'eventualità di una informativa – da dare all'ANSA o forse meglio a qualche importante Agenzia straniera – in indiretta risposta sia ai movimenti militari jugoslavi che alla protesta di Belgrado per le manovre italo-americane nell'alto Adriatico.

MODUS

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Confini nord-orientali, b. 1, fasc. *Jugoslavia,* sottofasc. 2.

[2] Sottoscrizione autografa. L'appunto è allegato ad una L. che Ducci trasmise a Moro in pari data *(ibid.)* del seguente tenore: «Signor Presidente, in una sua recente annotazione Lei ha indicato che desiderava parlare della questione jugoslava "dopo aver meditato sugli avvenimenti ed alla luce della nuova Nota jugoslava". Non so quanto valgano i frutti della mia meditazione di questi ultimi tre giorni. Eccole comunque: a) un appunto generale sulle relazioni tra Italia e Jugoslavia; b) un appunto sulla questione del Libro bianco; c) un appunto sulla polemica militare; d) un progetto di nostra Nota verbale in risposta all'ultima jugoslava. Le sarò grato se potrà convocarmi al momento in cui lei riterrà più opportuno per impartirmi direttive». Specificava, infine, di aver inviato copia dei quattro allegati all'Ambasciatore Gaja.

[3] Si fa riferimento alla crisi dei rapporti bilaterali della prima metà del 1974 causata dalla decisione del Governo di Belgrado di apporre la scritta «Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia – Repubblica Socialista di Slovenia – Confine di Stato», nei punti di transito tra la zona A e la zona B, cui il Governo italiano rispose con una Nota del Ministero degli Esteri, in cui, oltre a protestare per l'arbitrario cambio di status della linea di demarcazione, si aggiungeva che tale linea divideva un territorio sotto sovranità italiana, anziché zone sotto amministrazione civile provvisoria. Il passo italiano fu accolto in Jugoslavia da dichiarazioni polemiche e interventi pubblici (come quello di Tito del 15 aprile a Sarajevo contro le rivendicazioni italiane e in difesa della sovranità jugoslava sulla zona B), che, a un certo punto, parvero assumere i toni e i contenuti di una vera e propria campagna antitaliana, culminata con il concentramento di truppe jugoslave alla frontiera con l'Italia. Il clima di tensione fu alimentato anche dalle manovre navali della NATO in Adriatico nella primavera di quello stesso anno, che, pur non avendo alcun collegamento con la crisi in corso, essendo state decise e programmate da tempo, non poterono non contribuire ad acuire le polemiche.

[4] Vedi D. 22.

[5] Il riferimento è al referendum svoltosi il 12 e il 13 maggio 1974, con cui si proponeva di abrogare la legge istitutiva del divorzio (legge del 1° dicembre 1970, n. 898).

[6] Giovanni Leone, Presidente del Consiglio dei Ministri dal giugno al dicembre 1968, poi Presidente della Repubblica dal dicembre 1971 al 1978.

[7] Giulio Andreotti, Presidente del Consiglio dei Ministri dal febbraio 1972 al luglio 1973.

[8] Non pubblicato.

[9] Edvard Kardelj, dirigente del Partito comunista jugoslavo e stretto collaboratore di Tito, già Segretario di Stato per gli Affari Esteri, Vicepresidente del Consiglio Esecutivo Federale e Presidente dell'Assemblea federale, dal 1974 al 1979 fu rappresentante per la Slovenia nella Presidenza collegiale della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia.

[10] Antun Vratuša, già Vicesegretario di Stato per gli Affari Esteri di Jugoslavia, venne nominato Vicepresidente del Consiglio Esecutivo Federale jugoslavo nel dicembre 1971.

[11] Non rinvenuto nel fascicolo di riferimento.

34

IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PERMANENTE PER LA COOPERAZIONE ECONOMICA ITALO-JUGOSLAVA, CARBONE[1]

L. **Roma, 27 giugno 1974.**

Caro Dott. Carbone,

dopo le informazioni avute da Lei circa le conversazioni avute col sig. Šnuderl[2], La autorizzo ad entrare con lui in trattative per approfondire i noti problemi, ai fini della loro soluzione nello spirito degli incontri di Venezia del 9 febbraio 1971[3] e di Dubrovnik del 19 marzo 1973[4] e delle relative intese che furono allora raggiunte.

MODUS

Nella Sua attività, di carattere segreto, potrà stabilire, d'intesa col Suo interlocutore, il luogo ed il metodo di lavoro, nonché la partecipazione di esperti per questioni particolari.

Questi ultimi, vincolati dal segreto nei confronti di ogni altro organo, lavoreranno sotto la Loro rispettiva direzione.

La prego di volermi riferire periodicamente sull'andamento delle trattative e di credermi[5],

[Aldo Moro]

---

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Confini nord-orientali, b. 25, fasc. *Negoziati italo-jugoslavi per l'Accordo di Osimo.* Eugenio Carbone, Direttore Generale della Produzione Industriale presso il Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato, e Presidente della delegazione italiana presso il Comitato misto italo-jugoslavo per l'applicazione dell'Accordo di cooperazione economica, industriale e tecnica firmato a Roma il 28 novembre 1964.

[2] Vedi D. 39. Boris Šnuderl, già membro del Consiglio Esecutivo Federale jugoslavo, Presidente del Comitato del Consiglio delle Repubbliche e delle Province per le Relazioni Economiche con l'Estero, nonché Presidente della delegazione jugoslava presso il Comitato misto italo-jugoslavo per l'applicazione dell'Accordo di cooperazione economica, industriale e tecnica.

[3] Vedi D. 12.

[4] Vedi D. 25.

[5] Per il seguito vedi D. 35.

35

IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, MORO, AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PERMANENTE PER LA COOPERAZIONE ECONOMICA ITALO-JUGOSLAVA, CARBONE[1]

L. **Roma, 11 luglio 1974.**

Caro Dottor Carbone,

in relazione alle informazioni fornitemi, dopo l'incontro da Lei avuto col Signor Šnuderl il 10 luglio corrente, al fine di un chiarimento circa la materia in discussione, sono d'accordo che Ella inizi a trattare, in una visione concreta e attuale, tutti i problemi già precisati nei precedenti colloqui.

Ciò allo scopo di pervenire possibilmente, nel più breve tempo, ad una proposta concordata, atta a risolvere, in un quadro globale, il problema generale, con tutte le questioni ad esso collegate, in modo soddisfacente per entrambi i Paesi; il che darà senza dubbio l'avvio ad una anche più proficua collaborazione per l'avvenire[2].

Mi creda,

[Aldo Moro]

MODUS

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Confini nord-orientali, b. 25, fasc. *Negoziati italo-jugoslavi per l'Accordo di Osimo.*

[2] Per il seguito vedi D. 37.

36

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI, ALL'AMBASCIATORE A BELGRADO, MACCOTTA[1]

L. segreta 057/908[2]. **Roma, 30 settembre 1974.**

L'Onorevole Ministro si è incontrato a New York sabato 28 settembre alle ore 16, nella sede della residenza del nostro Rappresentante Permanente con il Ministro jugoslavo Minić, ed ha avuto con lui un cordiale colloquio durato un'ora. Per incarico del Presidente Moro ti metto al corrente dei punti principali emersi dalla conversazione.

In apertura di essa l'On. Ministro ha riconfermato al suo interlocutore che la linea politica italiana nei confronti della Jugoslavia è e resterà immutata: ispirandosi ai principi dell'amicizia, della cooperazione, al rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale. Non è stata mai intenzione del Governo italiano ledere gli interessi jugoslavi, anche quando abbiamo dovuto ribadire le nostre posizioni giuridiche: il che non doveva né deve essere interpretato come l'affermazione di una qualsiasi pretesa territoriale.

Dal canto suo Minić ha affermato che anche la politica jugoslava è limpida e duratura. Non si intende venir meno allo spirito di collaborazione e di amicizia che da lungo tempo impronta le reciproche posizioni. Anche se la recente tensione[3] è stata una sorpresa per il Governo e per l'opinione pubblica, egli ha espresso l'avviso che fosse meglio non rinvangare il passato e valutare insieme i progressi fatti sinora per una soluzione dei vari problemi.

L'On. Ministro ha confermato che è intenzione del Governo italiano raggiungere un'intesa complessiva, e concordare[4] il momento in cui dare l'annuncio della sua conclusione.

Ha poi accennato ai problemi tuttora da risolvere. Assai delicato è quello della forma giuridica. Si tratta di assicurare la certezza giuridica senza compromettere i reciproci e diversi punti di vista. Non dovrebbe essere impossibile trovare una formula soddisfacente.

Per quanto riguarda le minori questioni confinarie disponiamo di una serie di ipotesi, che egli stesso e il Governo italiano desiderano esaminare nel loro insieme.

MODUS

Il Ministro si è rallegrato che in materia di cooperazione siano state aperte strade nuove e promettenti, in particolare quella della zona industriale. Ha infine toccato l'argomento dei gruppi etnici, facendo rilevare come l'Italia democratica sia attenta alla loro difesa e al loro sviluppo, sancito dalla Costituzione repubblicana. Si tratta di trovare ora una opportuna garanzia politica, nel rispetto dei diritti acquisiti, ma senza formalizzare la cosa nel senso della internazionalizzazione. Il Presidente Moro ha concluso prospettando l'opportunità che l'intesa complessiva venga ad inquadrarsi e adattarsi in relazione alla conclusione della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa.

Il Ministro Minić si è detto lieto di constatare l'esistenza di un interesse del Governo italiano alla composizione della vertenza. Ha poi espresso la posizione jugoslava sui singoli punti. Circa le questioni di frontiera, Minić ha detto di ritenere che il problema sia ormai risolto con concessioni reciproche di minimi tratti di territorio. Dal punto di vista formale, la tesi jugoslava è che la frontiera con l'Italia è regolata da tre strumenti giuridici: il trattato di pace, l'accordo fra la RPFJ e il Governo alleato per il tratto fra Dosso Giulio e Monte Goli, il Memorandum d'Intesa di Londra. Si potrà trovare una formula conveniente che costituirebbe la parte centrale dell'accordo complessivo, alla quale verrebbero allegati alcuni protocolli per le questioni speciali.

Minić, dopo aver constatato che per le questioni della cittadinanza e dei beni resterebbero solo dei dettagli da sistemare, si è congratulato per l'accordo sulla zona industriale e per la collaborazione a lunga scadenza basata su di essa. L'iniziativa sembra agli jugoslavi così buona, che stanno pensando di estenderla a zone di frontiera con altri paesi (è stata menzionata quella di Subotica con l'Ungheria).

Il Ministro si è poi dilungato con linguaggio molto fermo sulla questione delle minoranze. Se lo Statuto Speciale deve cadere, ci vuole una formula giuridica che garantisca i diritti acquisiti (su questo punto l'On. Ministro si è dichiarato d'accordo in linea di principio) e che assicuri il mantenimento delle possibilità di sviluppo dei due gruppi etnici. Ciò potrebbe avvenire mediante una dichiarazione separata di ciascun Governo, il cui contenuto sarebbe tuttavia armonizzato. In esso si potrebbe parlare della responsabilità politica, morale e costituzionale che incombe ai due Governi circa la tutela dei gruppi etnici. Comunque non è intenzione del Governo jugoslavo di fare alcunché che possa causare futuri attriti, ma anzi di evitarli. Per la parte jugoslava la questione della tutela della minoranza slovena è estremamente importante. Sarebbe difficile far approvare un accordo di cui si potesse dire che è fondato sul sacrificio di tale minoranza.

MODUS

L'On. Ministro si è riservato di studiare sia una formula accettabile per l'Italia, sia la sistemazione giuridica di essa.

Verso la fine della conversazione il Ministro Minić ha espresso alcune considerazioni politiche di carattere generale, sottolineando che il Governo jugoslavo è disposto a raggiungere un accordo globale con l'Italia perché lo considera come un contributo essenziale alla stabilità di una regione dell'Europa che nell'epoca attuale è sottoposta a turbamenti e minacce. L'accordo deve essere puramente bilaterale; da parte jugoslava non si intende dare la minima informazione sugli attuali lavori a Paesi terzi, e si desidera che anche l'Italia si comporti in maniera analoga (assicurazione che è stata immediatamente data dall'On. Ministro). Terminata la trattativa, i due negoziatori dovrebbero parafare un testo da sottoporre all'approvazione definitiva dei due Governi, che poi incaricherebbero i rispettivi Ministri degli Esteri di firmarli. Per quanto riguarda la CSCE, se l'accordo verrà raggiunto prima della conclusione di essa, i due Governi potranno congiuntamente informarne gli altri Governi partecipanti. Minić ha poi ammesso – su richiesta italiana – che l'accordo raggiunto dovrà a suo tempo essere notificato alle Nazioni Unite.

L'On. Ministro ha concluso da parte sua esprimendo la propria soddisfazione per i notevoli progressi compiuti. Qualche tempo gli sarà necessario per rivedere l'insieme delle conclusioni a cui le due parti sarebbero giunte. In particolare gli sembra indispensabile esaminare attentamente la soluzione territoriale e la questione della formula giuridica da dare ai vari strumenti dell'intesa complessiva, in particolare per quanto riguarda le minoranze.

Il colloquio, che ha avuto sempre un tono estremamente cordiale e disteso, ha avuto termine con la reciproca promessa dei due Ministri di tenersi in contatto per le vie diplomatiche.

Mi è gradita l'occasione, caro Walter, per rinnovarti i sensi della mia affettuosa amicizia.

[Roberto Ducci]

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 2, P/617.

[2] La presente lettera fu inviata il 30 settembre 1974 da Ducci al Gabinetto «per la previa approvazione di S.E. il Ministro». Al termine del secondo paragrafo è presente un'annotazione di Moro: «Ho detto di non potere [corretto su *volere*] attardarsi in polemiche, quali che ne siano le ragioni», annotazione trascritta dal Gabinetto il 4 ottobre: «L'Onorevole Ministro ha annotato: "Ha detto di non poter attardarsi in polemiche, quali che siano le ragioni"».

[3] Vedi D. 33.

[4] Depennato: *al più presto.*

MODUS

37

IL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PERMANENTE PER LA COOPERAZIONE ECONOMICA ITALO-JUGOSLAVA, CARBONE, AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MORO[1]

L. segretissima. **Roma, 15 dicembre 1974.**

Onorevole Presidente,

come Ella ricorderà, alla fine di gennaio del corrente anno e nei mesi successivi, le relazioni italo-jugoslave ebbero a subire un brusco peggioramento, che diede luogo a scambio di note diplomatiche molto dure e successivamente ad interventi e dichiarazioni poco amichevoli verso l'Italia, da parte degli organi politici jugoslavi, a tutti i livelli[2].

Alla fine di febbraio truppe jugoslave furono concentrate alla frontiera italiana e sembrò, in quel momento, che il Governo di quel Paese, cercasse di conseguire il riconoscimento della sovranità jugoslava sulla Zona B, procedendo, come in altre circostanze più remote, sul piano dei fatti.

Mentre da parte italiana si rispondeva con fermezza sul piano politico e, pur intensificando la vigilanza, si aveva cura di non accentuare la presenza di truppe sul confine, da parte jugoslava si intensificava la pressione, creando nel Paese un'atmosfera contraria all'Italia, alla quale veniva attribuito di voler rivendicare territori ormai acquisiti alla Jugoslavia.

In tale stato di cose, poiché, nel febbraio del 1973, mi era stato affidato dal Ministro degli Esteri del precedente Governo, Sen. Medici, d'intesa con il Presidente del Consiglio Andreotti, il compito di mantenere un «canale segreto», per svolgere trattative tra i due Paesi, nel caso che quelle tradizionali, da lungo tempo avviate, avessero dovuto incontrare ostacoli insormontabili, ebbi un contatto esplorativo con l'allora Ministro Šnuderl, che, dalla parte jugoslava, era stato incaricato di tenere i contatti con me.

La istituzione di tale linea di «sblocco» e di «sicurezza», era stata riaffermata segretamente, a Ragusa, tra il Ministro Medici ed il Ministro degli Esteri Minić.

Nel mio incontro con Šnuderl, nella sua casa di Pirano, gli spiegavo come fosse errato cercar di conseguire, con una azione di forza un riconoscimento giuridico e come fosse impossibile, nella situazione politica del momento, raggiungere un tale obiettivo con metodi del genere, che l'Italia non avrebbe mai subito e che lo schieramento internazionale occidentale non avrebbe mai tollerato. Alla parte

MODUS

jugoslava mancavano, d'altra parte, appoggi politici e militari, salvo che, ove li avesse cercati ad Oriente, non volesse correre il rischio di mettere definitivamente in pericolo la sua indipendenza e la sua labile unità.

Šnuderl non mi nascose che, personalmente, non era d'accordo con la linea d'azione intrapresa, ma ebbe ad esprimermi il pensiero dei maggiori esponenti del Governo e del Partito Comunista, i quali, ricordando che si negoziava, se pur con lunghi intervalli, da oltre 15 anni, sostenevano che, da parte nostra, si perseguisse soltanto un fine dilatorio. Si voleva cioè attendere un momento favorevole, quale l'indebolimento interno della Repubblica Federale Jugoslava, o un fatto internazionale del tipo cecoslovacco, per riprendere l'intera Zona B.

Minić era accusato di debolezza e di non avere ancora capito quale fosse il nostro vero obiettivo, che avrebbe ormai dovuto risultargli ben chiaro, considerando come, dopo l'incontro di Ragusa del marzo del 1973, i negoziati, che – secondo accordi tra i due Ministri – avrebbero dovuto giungere ad un punto conclusivo entro un mese o due al massimo, fossero ancora al punto di partenza, alla fine di dicembre.

Da qui la decisione di sbloccare la situazione sul piano dei fatti, per modo che l'ONU e gli Stati firmatari del Memorandum d'Intesa, invitassero le due Parti a chiudere la vertenza, con senso realistico (cioè, secondo i Jugoslavi, sulla base dello «Statu quo», ormai in atto dal 1956).

Proposi a Šnuderl di mettere da parte ogni inutile ed arbitraria interpretazione dei fatti, avendo ognuno di noi opinioni diametralmente opposte e ricordandogli, tra l'altro, che Perišić aveva ritirato anche quanto era stato concordato a Ragusa. Gli domandai quindi se riteneva essere ancora valido il «canale segreto» di negoziazione. Rispose che riteneva di sì, ma doveva sentire Belgrado. Mi invitava a fare lo stesso da parte mia, dopo di che avremmo dovuto incontrarci di nuovo, conoscendo l'avviso dei nostri Governi.

Informai del passo da me compiuto il Ministro della Difesa Andreotti[3], che mi aveva dato a suo tempo l'incarico sopracitato. Egli, dopo averne informato il Presidente del Consiglio, mi affidò il compito di continuare il sondaggio.

Il successivo incontro con Šnuderl mise in evidenza le perplessità di Minić a riprendere le negoziazioni, anche per la pregiudiziale da me posta che dovesse cessare, durante le nostre conversazioni, ogni ulteriore aggravamento della tensione. Minić richiedeva comunque un «prenegoziato» per conoscere quali fossero i punti che intendevamo trattare, e con quale spirito; poneva la condizione che entrambi avessimo, per iscritto, un preciso incarico a negoziare; venisse data la concreta assicurazione di una trattativa rapida, con termine predeterminato.

MODUS

L'aggravarsi delle relazioni diplomatiche e l'avvicinarsi del Congresso del Partito Comunista jugoslavo, con la prevista condanna degli elementi filosovietici[4], avevano indotto anche il Presidente Tito a prendere esplicita posizione contro le nostre «rivendicazioni» e lo induceva a dichiarare che «non un lembo di territorio nazionale sarebbe stato ceduto, né sloveno avrebbe dovuto cambiare nome e nazionalità».

Poiché il Ministro Medici non aveva rivelato alla Farnesina l'accordo sul «canale segreto» di Ragusa, e non sapendo quindi come riprendere i contatti con l'altra Parte, in quelle circostanze, veniva richiesto al SID se avesse avuto la possibilità di rapporti con il corrispondente servizio jugoslavo, per avviare, in una fase preliminare, almeno la ripresa di trattative. Al generale Miceli[5] che lo informava della richiesta, significando però che non riteneva i militari idonei a tale compito, il Ministro della Difesa rispondeva di prendere contatti con me e di darmi tutta l'assistenza necessaria,

Nell'incontro con il generale Miceli, questi mi illustrava la situazione e mi assicurava ogni appoggio alla missione che egli credeva mi fosse solo allora affidata.

Rivelai così l'incarico ricevuto al Ministro degli Esteri e ai maggiori esponenti della Farnesina, rendendoli edotti sul punto cui ero pervenuto con Šnuderl.

Dopo complesse e lunghe trattative e miei frequenti viaggi a Pirano e a Belgrado, fu possibile concordare le lettere di reciproco incarico a negoziare[6], tra Šnuderl e me, assistiti da esponenti delle due Parti, per presentare possibilmente una completa proposta d'accordo globale, su tutti i punti della controversia. Si chiedeva, da parte jugoslava, di limitare le trattative a 30-40 giorni al massimo, mentre da parte nostra fu data assicurazione che esse si sarebbero svolte «in un tempo ragionevole».

Ho ritenuto necessario ricordare i preliminari del negoziato e l'atmosfera di tensione e di diffidenza del momento, affinché non si dimentichi che le trattative poterono essere riprese soltanto per il loro carattere di «linea segreta», affidata a Šnuderl e a me, con la collaborazione di esperti delle due Parti, come precisato nelle rispettive lettere di incarico.

Devo però subito mettere in rilievo come, delineatasi la possibilità di tale negoziato, ebbe ad affievolirsi prima e a cessare poi del tutto l'atmosfera di ostilità ed ogni altra forma di pressione politica e militare; cosa che – mi fu detto – fu decisa personalmente dal Maresciallo Tito, il quale, a differenza di coloro che forse cercavano anche un diversivo ai noti problemi interni e di partito (condanna dei filosovietici), desiderava una pacifica soluzione dei nostri problemi, appoggiando

MODUS

Minić nella sua rinnovata affermazione di credibilità delle nostre intenzioni. Fu così che dopo un vertice politico molto travagliato, fu dato l'assenso a negoziare.

Le conversazioni ebbero inizio in località del tutto isolata[7], presso l'aeroporto di Lubiana, il 17 luglio e si sono svolte fino al 21 novembre scorso, con il raggiungimento di punti d'incontro su tutti gli aspetti della complessa questione.

Il tempo impiegato, malgrado le sollecitazioni jugoslave, fu anche dedicato a stilare testi precisi, sia della bozza del Trattato e dell'Accordo Economico[8] di cui si dirà appresso, sia della linea di frontiera, in tutti i suoi dettagli, per evitare difficoltà.

Prima di esporre, in sintesi, i punti fondamentali dei risultati raggiunti e illustrarne le caratteristiche, dettagliatamente riportate nella relazione[9] redatta dal Consigliere Mattei[10] del Ministero degli Esteri, ritengo necessario ricordare alcuni elementi di fatto ed esporre alcune considerazioni di fondo, in base alle quali valutare la necessità di concludere, nel miglior modo, l'annosa questione.

Il Trattato di Pace con l'Italia del 1947 istituiva – come è noto – il Territorio Libero di Trieste, ne fissava i confini, terrestri e marittimi con l'Italia e la Jugoslavia, stabilendo le modalità per la nomina del Governatore, che avrebbe dovuto aver luogo con l'assenso italiano e jugoslavo. Nomina che però veniva differita dapprima per l'opposizione italiana, e poi, per più lungo periodo, per l'opposizione jugoslava, che vedeva nel Territorio libero una zona di influenza italiana e temeva le ripercussioni interne per il ritiro delle truppe dalla Zona B-MIL.

Protraendosi tale stato di cose, i Governi degli Stati Uniti e della Gran Bretagna, alle cui forze militari era affidato l'esercizio dell'Amministrazione civile nella Zona A-MIL, con l'assenso della Francia, conclusero con l'Italia e la Jugoslavia, il 5 ottobre del 1954, il noto Memorandum d'Intesa, con allegato lo Statuto Speciale per le minoranze etniche.

L'Amministrazione civile della Zona A fu affidata all'Italia, quella della Zona B, previa ulteriore rettifica della linea di demarcazione, a nostro svantaggio, passò dalle autorità militari a quelle civili jugoslave. Detta linea di demarcazione fu determinata sulla carta allegata al Memorandum, firmato dalle Quattro Potenze interessate, mentre lo Statuto Speciale era firmato solo dall'Italia e dalla Jugoslavia.

Del Memorandum fu data comunicazione al Governo della Unione Sovietica, che ne prese atto.

I poteri civili furono dapprima esercitati, da parte nostra, mediante Atti del Commissario Governativo per il Territorio di Trieste, che rendevano applicabili le leggi italiane e le altre disposizioni aventi carattere normativo.

MODUS

In tale periodo, dando mostra di voler effettivamente la realizzazione del Territorio libero, i giovani residenti a Trieste non erano chiamati a prestare servizio militare.

Successivamente dopo la nota dichiarazione Tripartita[11] che proponeva, vista l'impossibilità di realizzare il Territorio Libero, l'assegnazione di esso all'Italia, e visto il diverso comportamento jugoslavo, che sottoponeva i residenti alle leggi di socializzazione e obbligava i giovani a compiere servizio militare, demmo alla nostra Amministrazione il carattere di vera sovranità italiana, di fatto.

Dicesi di fatto, perché era pur vero che in atti formali di natura internazionale, quali quelli della Commissione mista per la tutela delle minoranze etniche, istituita in applicazione dello Statuto Speciale, era reso palese lo Status particolare, se pur transitorio, del regime instaurato nel Territorio.

Mentre da parte italiana la tesi della Sovranità veniva sostenuta in vari modi e, in particolare per l'esercizio dei poteri su un territorio mai ceduto ad alcuno, da parte jugoslava si affermava che la situazione era la stessa nella Zona B, trattandosi di territorio conquistato in Stato di guerra e non contestato, sul quale si esercitava l'Amministrazione, trasformata da militare in civile, come quella italiana in Zona A, e cioè in base al Memorandum che equiparava i «pertinenti» delle due Zone ai cittadini delle rispettive repubbliche assicurando loro lo stesso trattamento nell'ambito dell'ordinamento giuridico vigente nei due Paesi.

Gli aspetti sostanziali di tale tesi son stati più volte espressi da quel Governo, richiamandosi al possesso del territorio, ricordando come il Memorandum non prevedeva né esplicitamente né implicitamente alcun termine allo stato di cose istituito. Si metteva anche in rilievo che il possesso era stato pacifico e indisturbato per lungo tempo (sono oramai 20 anni oggi e 29 se si aggiungono quelli della occupazione militare) con relativa applicazione di tutte le leggi jugoslave, precedenti e successive alla data del 5 ottobre 1954.

È vero che da parte italiana si è protestato per l'applicazione di tali leggi, ma è anche vero – si afferma – che nessuna controversia internazionale è stata mai aperta in proposito e che i «pertinenti» della Zona B hanno compiuto il servizio militare in Jugoslavia e i loro beni sono stati sottoposti alle leggi di nazionalizzazione e socializzazione della proprietà privata, con lo stesso trattamento applicato ai beni dei cittadini jugoslavi del restante territorio di quella Repubblica.

È stato inoltre messo in rilievo che il Memorandum d'Intesa prende in considerazione lo «Status» di quei «pertinenti» che avevano abbandonato il territorio sia della Zona A (pura ipotesi) che della Zona B, prima della conclusione

MODUS

di tale strumento internazionale, stabilendo il loro diritto a rientrarvi *entro un anno,* con gli stessi diritti degli altri *residenti,* e a disporre dei loro beni secondo la legge vigente. Coloro che non avessero voluto rientrare nella zona abbandonata, e coloro che, essendovi, avessero voluto fissare altrove la propria residenza, avevano un termine (due anni i primi e uno i secondi) per uscire, portando con sé i loro beni mobili e trasferendo i loro averi. Per i beni immobili era prevista la possibilità di vendere e di trasferire il controvalore.

È certo – dice la parte jugoslava – che una tale limitazione del diritto di libertà di movimento e del relativo diritto sui propri beni, per il caso di rientro o di abbandono del territorio della Zona B, non è quella che si applica a *cittadini* di un altro Stato, ma a persone che sono sottoposte ad un trattamento particolare per un periodo transitorio decorso il quale non hanno più particolari diritti, ma solo quelli ad essi attribuiti dalla legge vigente nel territorio stesso e cioè della legge jugoslava, come cittadini jugoslavi. Tale trattamento, si insiste, è analogo, se pur non identico, a quello previsto dal Trattato di Pace, per i cittadini italiani dei territori ceduti, salvo che alla opzione per la cittadinanza fa riscontro il diritto, limitato ad un anno, di rientrare e di due per lasciare il territorio, con i propri beni o il valore realizzato.

A parte ogni disquisizione giuridica con la quale si potrebbe dissentire da tale assunto, è da notare che non si è voluto o potuto, nel lungo periodo trascorso, agire concretamente da parte italiana, per impedire l'applicazione delle leggi di cui trattasi.

D'altra parte, si sostiene sempre da parte jugoslava, in senso giuridico internazionale non esiste alcun titolo per sostenere l'appartenenza della Zona B all'Italia e la possibilità della retrocessione ad essa di tale territorio.

L'alternativa potrebbe essere soltanto quella prevista dal Trattato di Pace, e cioè il Territorio Libero di Trieste, per il quale è sempre prevista all'ONU, nell'ordine del giorno che di volta in volta si rinnova, la nomina del Governatore. In questo caso anche la Zona A avrebbe però la stessa sorte.

Ma tutte e due le Potenze hanno dimostrato di considerare le rispettive zone come proprio territorio nazionale, senza alcun rilievo da parte degli Stati firmatari del Trattato di Pace e quindi si può considerare come avvenuto un riconoscimento «de facto» della situazione in essere.

Si è dovuto soffermarsi su tale aspetto del problema per mettere in evidenza:

- che la sistemazione giuridica dell'ex Territorio Libero di Trieste è di interesse italiano, e non soltanto jugoslavo, in quanto una ipotetica riesumazione di quanto prescritto dal Trattato di Pace comporterebbe la rimessa in discussione delle due zone e non della sola Zona B;

MODUS

- che la parte jugoslava non considera più, nemmeno dal punto di vista negoziale, come una nostra concessione il riconoscimento della sua sovranità sulla Zona B, ma insiste nel qualificarlo come un semplice atto dichiarativo del suo diritto e non costitutivo di esso.

Essa riconosce l'interesse di ottenere, attraverso un Accordo, liberamente sottoscritto, quanto attende da molti anni ed apprezza lo sforzo dell'Italia, riconoscendo che, da parte nostra, si devono affrontare maggiori difficoltà che giudica peraltro affievolite considerando la scarsa reazione dell'opinione pubblica italiana alla tensione politica dell'anno in corso e la posizione sempre più emarginata della «destra» in Italia.

Le «concessioni» che la Jugoslavia ritiene possibile dare, superando difficoltà di ordine interno (!), sarebbero dovute esclusivamente all'apprezzamento politico delle nostre difficoltà e alla opportunità di renderle più facilmente superabili. Non quindi come contropartita di nostre concessioni.

È peraltro il caso di porre a noi stessi il quesito, se sia a noi conveniente presentare la sistemazione della Zona B come una concessione «ex nunc», qualificabile quindi come una cessione del territorio nazionale, oggi difficilmente giustificabile, nelle mutate condizioni dell'Italia e per di più imputabile all'attuale Governo. O non piuttosto come la migliore alternativa alla sempre possibile richiesta di ricostituire il Territorio Libero di Trieste, richiesta che potrebbe essere avanzata da qualcuno degli Stati firmatari del Trattato di Pace, anche contro l'avviso dei due Stati più direttamente interessati.

È indiscutibile che l'istituzione del «Territorio» costituiva, nell'immediato dopo guerra, l'unico modo per respingere le pretese jugoslave su Trieste; ma è altrettanto vero che nessuna delle potenze firmatarie sarebbe disposta oggi a compiere atti concreti per consentire all'Italia di riprenderlo interamente, dopo una spartizione durata per così lungo periodo. È appena il caso di ricordare a tale proposito la Dichiarazione degli Stati Uniti, della Gran Bretagna e della Francia che, al momento della sottoscrizione del Memorandum, da parte dei primi due Governi, si impegnavano a non sostenere eventuali rivendicazioni territoriali da parte italiana o jugoslava.

Non si può dimenticare poi che, se la posizione italiana in campo internazionale è ben diversa da quella del 1947, è anche vero che l'atteggiamento delle altre Potenze e quella degli USA in specie, nei confronti jugoslavi è oggi ispirato dall'interesse di mantenere il regime esistente e, possibilmente, di rafforzarlo,

MODUS

non certo di creare a quel Governo altri problemi interni, quali avrebbe se fosse costretto a cedere, in tutto o anche in parte, il territorio della Zona B.

Tale, d'altra parte, è anche l'interesse italiano. Non c'è dubbio infatti che uno sconvolgimento nella vicina Repubblica (sia per forze interne che internazionali o per le due insieme) non ci farebbe trovare di fronte alle Repubbliche slovena e croata, presumibilmente separate, con le quali domani negoziare, ma certamente di fronte ad una ben maggiore Potenza, che, almeno in una delle due predette Repubbliche, avrebbe una posizione di assoluta influenza, se non di presenza diretta.

A tale Potenza potrebbe, in ipotesi, convenire di lasciare aperta la questione, non tanto per l'interesse che può rappresentare il Territorio in sé stesso, quanto per avere la disponibilità di un punto nevralgico di contestazione, non in un'area periferica, ma sullo stesso continente europeo.

L'esperienza recente ci dimostra come vengono utilizzate le situazioni politiche non definite, per trasformarle in focolai, e servirsene per creare occasioni di conflitto limitato, o per costringere a negoziare su problemi pendenti, del tutto estranei all'oggetto della contestazione, e di preminente interesse delle Potenze maggiori.

Da queste considerazioni risulta palese il pericolo di lasciare aperta la divergenza italo-jugoslava, ed altrettanto chiaro è l'interesse a chiuderla rapidamente, considerando che il Mediterraneo è, in questo momento, direttamente investito da gravi problemi, che vedono di fronte USA e URSS: la questione del rientro della Grecia nella NATO; quella di Cipro e, ancor più grave, l'ipotesi, sempre immanente, di una ripresa del conflitto arabo-israeliano, complicata dall'atteggiamento arabo sul petrolio[12].

L'età avanzata e le condizioni di salute del Maresciallo Tito, che costituisce sempre con la sua personalità la garanzia di una politica amichevole verso l'Italia e della ricerca di una composizione pacifica di ogni divergenza nei nostri riguardi, spingono, d'altra parte, ad affrettare i tempi.

Tutto ciò premesso, sia dal punto di vista giuridico sia, ed ancor più, da quello politico, ritengo opportuno mettere in evidenza come, per valutare il risultato cui sono giunte le trattative, occorra aver presente che, accanto ad aspetti formali e a particolari di limitato interesse, vi siano elementi essenziali e problemi di fondo, la cui soluzione ha effetti duraturi, e influisce, in modo definitivo, sullo stato delle popolazioni e sullo sviluppo economico dell'area triestina. È a tali punti che, nella trattativa, si è attribuito il maggior interesse, ed è su questi, si ritiene, che deve esser fatto il bilancio del negoziato.

MODUS

Un Trattato è stato previsto, e ne è stato redatto il testo provvisorio, riguardo ai seguenti punti:

1. *Sistemazione dei confini*

Le due Parti contraenti dichiarano che la frontiera tra l'Italia e la Jugoslavia, per la parte che non è definita come tale nel Trattato di Pace, è stabilita nella carta allegata, dove sono riportati i confini dell'ex Territorio Libero di Trieste con la Jugoslavia e con la linea del Memorandum tra la Zona A e la Zona B. In tal modo si stabilisce che, tra le Parti, non esiste più il Territorio Libero di Trieste e che quindi decade anche il confine tra l'Italia e l'ex Territorio.

La frontiera Nord non viene nominata, in quanto è indicata già nel Trattato di Pace come confine tra Italia e Jugoslavia e la regolamentazione delle «sacche» di abusiva occupazione o dei terreni oggetto di divergenza, non ancora incippati, è assicurata dalle precise e dettagliate istruzioni alle Commissioni per i Confini, allegate ad uno scambio di note fuori dell'Accordo. Si tratta di un ponderoso lavoro realizzato previa la percorrenza dei tratti in discussione, effettuata da membri della delegazione e da esperti cartografi militari.

La sistemazione dei punti controversi non costituisce mai modifica del Trattato di Pace, in quanto si tratta solo di spostamenti modesti, che non vanno mai oltre i limiti stabiliti dal Trattato stesso, per l'adattamento sul terreno della descrizione e delle linee in esso indicate, spesso molto sommariamente.

Mentre si rinvia alla già citata relazione per i dettagli di tale sistemazione, si espone in sintesi:

a) *per le «sacche» di occupazione:*

- tutti i territori già incippati e occupati dalle truppe jugoslave vengono restituiti all'Italia, ad eccezione della sacca di Breg (19 abitanti del gruppo etnico sloveno, come accertato da sopralluogo e dalla documentazione raccolta nel Comune di Dolegna del Collio), contro la rinuncia da parte jugoslava alla pretesa di restituzione di Fernetti, centro abitato presso Trieste, che è apparsa fondata su misurazioni più volte compiute sul terreno;

- *altre tre piccole sacche,* di semplice terreno, senza abitati, sono lasciate in contropartita di cessione di territorio nei pressi dei valichi di Gorizia, per migliorarne il traffico, o di analoghe sacche di occupazione italiana;

- *per la cima del Sabotino,* di nostra abusiva occupazione, che dovrebbe essere restituita, ho avuto assicurazione riservatissima che, avendo esposto il valore simbolico di quel monte sul quale si sono avuti tanti combattimenti durante la guerra 1915-18, il Ministro Minić ne farà offerta al Ministro degli Esteri italiano, all'atto

MODUS

della firma del Trattato, come riconoscimento dell'alto valore morale di tale cima, simbolo anche del sacrificio comune durante la guerra che ha consentito la nascita della vicina Repubblica;

- da parte italiana si restituiscono le restanti «sacche» minori, di nessuna importanza.

b) *per le zone di divergenza:*

si è ottenuto l'intero sistema del Colovrat, al quale il nostro Stato Maggiore annette importanza fondamentale per la difesa della valle di Cividale del Friuli, e che, con il possesso della cima del Poclabuz (anche esso ottenuto) consente di controllare i movimenti di avvicinamento da Caporetto al territorio italiano.

In contropartita si è dovuto cedere il territorio del Collio, il cui valore è solo agricolo, facendo peraltro notare che i terreni sono ormai di proprietà di cittadini jugoslavi, e tali resterebbero, anche se il territorio fosse attribuito all'Italia, a meno che non si volesse dar luogo a contestazioni e a nuovi contrasti tra i due Paesi;

- qualche beneficio modesto come ampiezza di territorio, ma utile ai traffici, si è ottenuto ancora a vantaggio di Gorizia;

- lo sfruttamento idroelettrico dell'ansa dell'Isonzo, o un semplice bacino di irrigazione, sarà costruito per migliorare il regime delle acque per l'irrigazione dei terreni a Sud di Gorizia;

- l'utilizzo di acque di impluvio e di corsi irregolari di tipo carsico, previ piccoli sbarramenti, viene assicurato per migliorare l'approvvigionamento idrico dell'attuale Zona Industriale e per gli usi civili di Trieste (Val Rosandra e Ospo). È previsto anche l'eventuale utilizzo del Timavo a fini idroelettrici ed idrici.

2. *Delimitazione delle acque territoriali* (pagg. 8-12 e seguenti della relazione Mattei)

La parte jugoslava insisteva per l'applicazione della linea stabilita dal Trattato di Pace, per il Territorio Libero di Trieste, partendo dall'altezza del nuovo confine (Baia di San Bartolomeo). Dopo aver rifiutato la validità di tale linea, si è proceduto, in via di negoziato, ottenendo un notevole miglioramento in modo da favorire l'ingresso al porto di Trieste e alla baia di Muggia.

Il metodo detto «delle linee di base» contestato dalla parte jugoslava perché all'interno di un Golfo appartenente a due Stati, avrebbe portato a un ulteriore allargamento verso il porto di Capodistria, che ne sarebbe però risultato compresso. Si tratta di una superficie modesta (1,5 miglia quadrate) che non ha valore per il nostro traffico marittimo.

MODUS

Si è invece ottenuto il miglioramento della linea di ingresso nel Golfo, in modo che le maggiori petroliere (per il naviglio militare non c'è alcun problema), qualora in momenti di eventuali crisi tra i due Paesi dovessero navigare in acque territoriali italiane, potrebbero sempre disporre di fondali di circa 24 metri per tutto il percorso, previo il dragaggio di un breve tratto meno profondo di tale livello (due miglia circa).

Il principio delle linee di base è stato peraltro fatto accettare in apposita lettera, il che ci consente, se si vorrà, di dichiarare acque interne la baia di Trieste e altre due baie, nella zona occidentale del Golfo.

Il passaggio delle navi da guerra italiane, in formazione affiancata, non offensiva, nelle acque territoriali jugoslave ad occidente di *Pelagosa e di Gaiola* [Caiola/Galijula] è consentita, in base a scambi di lettere.

3. *La Cittadinanza* (pag. 12) dei pertinenti che risiedono nella attuale Zona B sarà solo jugoslava, a partire dal momento dell'entrata in vigore del Trattato. Le persone che, secondo l'apposito scambio di note non pubbliche (?), vorranno rientrare in Italia sono considerate, per la nostra legislazione, come non aventi mai perduta la cittadinanza italiana, dal momento in cui rientrano in Italia.

L'ipotesi di uno «status civitatis» particolare che conceda la «doppia nazionalità» permanente e generalizzata a circa 6.000 italiani che si calcola siano rimasti attualmente nella zona, non era giuridicamente sostenibile, né – d'altra parte – opportuna perché avrebbe certamente creato problemi non indifferenti per la diversità di trattamento rispetto ai cittadini jugoslavi della stessa zona, allorché diverrà territorio jugoslavo. Controversie, numerose e complesse sotto l'aspetto giuridico e politico, non mancherebbero, contribuendo a rendere difficili le reciproche relazioni e creando altri problemi, invece di eliminare quelli esistenti.

4. *Il regime dei beni* (pag. 12 e seguenti) di coloro che hanno già abbandonato la Zona B, senza alienarli, prevede l'ammissione ad un indennizzo.

In taluni casi particolari, per i beni ceduti in uso o in amministrazione a congiunti, ed in casi similari, sarà *benevolmente* esaminata la possibilità di lasciare la disponibilità di detti beni.

Lo stesso trattamento viene fatto a coloro che dovessero lasciare il territorio entro un anno dall'entrata in vigore del Trattato di cui trattasi, i quali possono quindi vendere o concorrere all'indennizzo globale o, infine, in casi speciali, ottenere la disponibilità dei loro beni immobili.

A tale proposito è bene mettere in rilievo che la proposta avanzata da esponenti locali di dar vita ad un regime particolare dei beni di tali persone (affitto per

MODUS

99 anni), è priva di ogni possibile base giuridica e politicamente inaccettabile per l'altra Parte. Lo stesso dicasi per un vasto, anche se non generale, riconoscimento della libera disponibilità dei beni immobili di coloro che hanno lasciato o lascino il territorio della Zona B, allorché sarà divenuto giuridicamente jugoslavo.

Si pensi che il regime speciale richiesto (affitto per 99 anni), inesistente nell'ordinamento jugoslavo e contrario alle precise e generali disposizioni, valide in tutta la RFSJ, dovrebbe essere appositamente istituito con una legge speciale, da discutere in Parlamento, dove sono rappresentate tutte le Repubbliche.

Non restava quindi che una soluzione di compromesso, di natura pragmatica, dai risultati imprevedibili, in quanto dipendente dai fatti, e cioè dalla effettiva situazione dei beni a suo tempo abbandonati e non venduti a terzi, o confiscati, nazionalizzati, socializzati e quindi già attribuiti a persone o ad istituzioni jugoslave. Il titolo giuridico verrebbe ricercato, tra le pieghe della Legislazione jugoslava, dove pare che la proprietà, solo di fabbricati e non del terreno, in favore di cittadini stranieri sia ipoteticamente possibile in casi speciali, nei quali la Commissione prevista per i beni potrebbe far rientrare parte di quelli ancora disponibili, purché si trovino in situazioni particolari (affidati in uso o amministrazione a congiunti ecc.).

Il «precedente» dei 500 beni da lasciare disponibili nel territorio ceduto in base al Trattato di Pace (Istria per intenderci), non è giuridicamente invocabile, perché a quell'epoca non era stata ancora emanata la legge ora vigente, che dispone la *confisca* dei beni di cittadini che abbiano lasciato definitivamente il territorio jugoslavo.

Si ricorda inoltre quanto già detto alla precedente pagina 11, e cioè che il Memorandum d'Intesa già stabiliva il regime dei beni dei «pertinenti» che avessero abbandonato il territorio e vi fossero rientrati e di quelli che, già residenti, avessero voluto, entro due anni dall'entrata in vigore del Memorandum, fissare altrove la propria residenza: essi potevano portar via i loro beni mobili e così pure il proprio denaro e il ricavato della vendita degli immobili.

Ciò vuol dire che coloro che, comunque, sono usciti dalla Zona B del Territorio Libero, senza vendere i loro beni mobili, li hanno lasciati alla mercé della legge jugoslava, come già sopra ricordato.

Così stando le cose, è palese che l'avere ottenuto l'ammissione all'indennizzo, globale e forfettario, è, sul piano giuridico, una sostanziale concessione rispetto alla legge in vigore (confisca). Lo stesso dicasi per il diritto di alienare le proprietà che non siano già oggetto di provvedimenti restrittivi di Autorità jugoslave.

MODUS

La possibilità di mantenere, in qualche caso, la disponibilità dei beni, sia per coloro che abbiano già abbandonato, sia per chi lasciasse domani la Zona B, è una eccezione ad ogni legge jugoslava e anche alla regolamentazione che, per i primi, era sancita dal Memorandum. L'esame benevolo dei casi speciali è stato quanto possibile ottenere.

5. *Minoranze*

Dichiarato decaduto il Memorandum di Londra, il Trattato affronta la spinosa questione delle minoranze, per il cui regime la parte jugoslava si è tanto battuta e che costituisce «conditio sine qua non» per la conclusione dell'Accordo, a parte la eventuale revisione del testo.

È appena il caso di ricordare che la richiesta era di estendere le norme dello Statuto Speciale, anche se decaduto come strumento giuridico, ai gruppi etnici delle provincie di Udine e Gorizia, non essendo, secondo l'assunto jugoslavo, concepibile un trattamento diverso, tra i cittadini di uno stesso gruppo, per il solo fatto geografico, quando, tra l'altro, la consistenza di detti gruppi etnici, risultava, in qualche località, ancora maggiore di quella dell'ex Territorio di Trieste. La richiesta jugoslava era peraltro di mantenere il carattere internazionale di tale regime speciale.

È ancora il caso di ricordare che, al momento in cui le trattative ufficiali si interruppero, nel dicembre del 1973, i jugoslavi chiedevano anche un «droit de regard» in favore dei predetti gruppi e il mantenimento della Commissione appositamente istituita in applicazione dello Statuto Speciale, al punto 8.

Da parte nostra si rifiutò fino all'ultimo ogni concessione del genere, insistendo sul fatto che, decaduto il Memorandum con lo Statuto Speciale ad esso annesso, come anche ogni altro allegato, la protezione dei cittadini italiani appartenenti al gruppo etnico jugoslavo, fosse ormai un fatto interno italiano, regolato dalla Costituzione e dalle leggi nazionali.

Si poteva esprimere l'impegno di *mantenere* le misure già emanate, in applicazione dello Statuto Speciale, per i residenti nelle due Zone ai quali soltanto lo Statuto si riferiva, e sempre in base a reciprocità.

Si offriva, per tutti gli altri appartenenti al gruppo etnico jugoslavo, di esporre in apposita dichiarazione davanti al Parlamento, in occasione della ratifica del Trattato, quanto avrebbe ritenuto di fare, come propria politica interna ed autonoma, il Governo italiano. Analogamente avrebbe proceduto il Governo jugoslavo.

Su tali basi, in effetti, si era convenuto a Ragusa, nel maggio del 1972 [*recte*: marzo del 1973][13], in via ufficiale. Ma da parte jugoslava si faceva presente che in

MODUS

tale occasione si era parlato di «dichiarazioni concordate e analoghe, se non contestuali» e mi veniva comunicato che, in via riservata, si era parlato di concordare *un calendario* per l'attuazione delle misure concrete da prendersi, in specifiche materie da precisare.

Su posizioni tanto distanti non era possibile trovare un punto d'incontro.

D'altra parte, i nostri esperti giuridici, prof. Monaco e prof. Capotorti[14], mettevano in evidenza che dichiarazioni *concordate,* contemporanee o anche parallele, potevano costituire egualmente quell'impegno di natura internazionale che si voleva evitare di prendere.

Dopo aver rifiutato vari testi a me sottoposti, alla fine si ritenne di accettare «ad referendum» una proposta, corretta e ridotta da noi nei termini meno impegnativi possibile.

In base al testo oggi all'esame (art. 8 dell'Accordo) le due Parti dichiarano che manterranno in vigore le misure già prese in applicazione dello Statuto e assicurano il mantenimento del «livello» di protezione agli appartenenti ai gruppi etnici dell'altra parte previsto dalle norme del decaduto Statuto Speciale.

In tale modo:

- l'impegno è limitato alla ex Zona A invece di essere esteso a Gorizia e Udine;
- si riferisce alle misure già prese, senza possibilità di revoca;
- il mantenimento del livello di protezione previsto dallo Statuto Speciale è inteso in senso globale, e non può riferirsi alle singole norme che sono decadute insieme allo strumento giuridico che le prevedeva;
- è escluso il mantenimento della Commissione mista, essendo una istituzione di carattere internazionale, prevista anch'essa da uno strumento decaduto.

Si tratta, senza dubbio, di un impegno a carattere bilaterale, che non è, in verità, possibile respingere, in quanto, almeno nella sua visione unitaria e nei suoi criteri ed indirizzi informativi, costituiva una garanzia globale concessa da ciascuna Parte alla minoranza dell'altra.

Sostenere che, al momento in cui si chiuderanno le controversie esistenti tra le due Parti, debba abolirsi il regime di protezione in precedenza previsto, a parte ogni discutibile considerazione giuridica, sembra, dal punto di vista politico, del tutto improponibile.

Per quanto riguarda poi i residenti nel restante territorio nazionale dei due Paesi, si tratta di assicurazioni di natura politica, che confermano i principi sanciti dalle rispettive costituzioni e dal diritto interno, sulla base dei quali ciascuna

MODUS

Parte *realizza* la propria politica di protezione più ampia possibile*, in via autonoma,* ispirandosi ai principi degli accordi multinazionali (Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, Carta delle Nazioni Unite, ecc.).

Il carattere autonomo della linea politica di ciascuna Parte, esplicitamente dichiarato nel testo dell'articolo, è riconfermato in una lettera confidenziale, dove è anche precisato che le dichiarazioni che saranno fatte in Parlamento, per illustrare i campi in cui tale politica potrà esprimersi, non costituiscono alcun impegno internazionale.

Tali dichiarazioni, non citate nel Trattato, come in un primo tempo si voleva da parte jugoslava, sarebbero lasciate alla libera decisione dei Governi di ciascuno dei due Paesi, anche se ne sono stati forniti degli schemi, non coperti da alcuna forma di trasmissione o di recepimento reciproco, solo per conoscenza preventiva di quanto ciascuna parte intende dire, al fine di valutare l'opportunità di un certo equilibrio.

Da parte nostra si parlerebbe prevalentemente di libera espressione del pensiero, di scuola e di cultura, riaffermando i principi del libero godimento dei diritti civili, e dell'eguaglianza nella partecipazione ai pubblici uffici e alle agevolazioni concesse per l'esercizio di attività economiche, assicurando anche la possibilità di fruire, compatibilmente con le esigenze tecniche e di orario, alle [*sic*] telecomunicazioni.

Da parte jugoslava si aggiungerebbe a quanto sopra, ciò che le costituzioni della Repubblica slovena e di quella croata già prevedono e cioè il bilinguismo negli atti ufficiali. Sembra invece doversi richiedere che venga eliminata l'offerta all'Italia di *consultazioni periodiche* nella materia.

Per poter dare un giudizio su quanto previsto nella formula attuale del testo del Trattato, nella lettera allegata e nelle autonome dichiarazioni, occorre domandarsi quali conseguenze il nostro Paese abbia a temere.

È certo che da parte nostra non ci sarà mai l'intenzione di revocare quanto già concesso e sancito da leggi e da atti amministrativi particolari.

Resta quindi l'impegno al mantenimento del livello di protezione, sempre nell'ambito del territorio in cui vigeva lo Statuto Speciale.

È da notare in proposito che dal 1954 ad oggi la Commissione speciale per l'applicazione dello Statuto ebbe a tenere numerose riunioni (20 circa) e che, superata la prima fase, da quando cioè sono state istituite le scuole di lingua slovena e attuate in larga parte le disposizioni sul bilinguismo, non si sono avute che alcune lamentele di carattere particolare, dovute ad episodi di scarso rilievo. Si è

MODUS

trattato quasi sempre di richieste dell'uso della lingua negli atti amministrativi, nei giudizi penali e nelle allocuzioni dei membri delle assemblee e degli Organi Collegiali di Enti e istituzioni locali.

Ben più numerose e consistenti, al contrario, sono state le nostre doglianze, che sono cresciute in questi ultimi anni, mentre quelle jugoslave diminuivano.

È noto che, per esplicito riconoscimento, in qualche caso (ad esempio nello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia), o per tacita accettazione degli altri membri delle assemblee o degli altri organi collegiali, si è consentita l'espressione del pensiero degli appartenenti al gruppo sloveno in lingua slovena. È noto anche che, nella maggior parte dei casi, salvi i comuni a larga maggioranza slovena, di tale facoltà esplicitamente o tacitamente riconosciuta, pochi si avvalgono.

Per quanto riguarda la giustizia penale, non vi è dubbio che si dovrà richiamare ancor più l'attenzione degli organi inquirenti e di quelli giudicanti sulla legittimità dell'uso della lingua slovena nei procedimenti a carico di appartenenti a tale gruppo etnico, come del resto già fatto dal Ministro di Grazia e Giustizia con propria circolare, in qualche raro caso non applicata.

Lo stesso si dica per gli atti dell'amministrazione finanziaria che, in verità già allega, quasi sempre, la traduzione dei moduli e delle norme riguardanti la materia fiscale.

Si tratta in sostanza di lagnanze limitate, che non hanno mai dato luogo ad interventi ufficiali del Governo jugoslavo per i nostri inadempimenti parziali, in genere presunti ma talvolta reali, rispetto agli obblighi derivanti dalle norme dello Statuto Speciale.

Così stando le cose, è da ritenersi del tutto imprevedibile che, esclusa la vigenza delle norme specifiche del decaduto Statuto Speciale, e soppressa la Commissione già citata, si manifesti ora la volontà del Governo jugoslavo di interferire ufficialmente su questioni di tale modesto rilievo.

Ove anche ciò fosse, in via del tutto ipotetica, è chiaro che ci sarebbe sempre modo di discutere sul significato del «livello di protezione» che si è tenuti ad assicurare, trattandosi di una definizione che dalla sua lettera appare volutamente diversa dal richiamo puro e semplice del contenuto delle norme dello Statuto.

Non è poi da trascurare il fatto che, ad eventuali atti formali di richieste o di lagnanze per presunte inadempienze dalla nostra parte, si potranno sempre opporre, e probabilmente con maggiore rispondenza alla realtà, le inadempienze dell'altra parte, non tanto a titolo di giustificazione, quanto per il legittimo richiamo alla parità degli obblighi.

MODUS

Se a ciò si aggiunge il miglioramento delle reciproche relazioni che già si è notato fin da questi giorni, la eliminazione dei punti di frizione sulla frontiera e, ancor più, l'interesse delle popolazioni all'attività economica derivante dalla zona industriale e dalle altre possibili iniziative, di cui si parlerà in proseguo, è da credere che l'ipotesi di interventi jugoslavi nella materia, sia, se non da escludere, del tutto improbabile.

Sembra inoltre potersi affermare senza ombra di dubbio che il miglior modo di eliminare ogni manifestazione di nazionalismo etnico sia quella di consentire la massima libertà possibile nella espressione del pensiero e degli interessi del gruppo stesso.

A chi volesse opporre che quanto sostenuto è probabile nell'attuale situazione jugoslava, ma lo sarebbe di meno nel caso di un rivolgimento politico in tale Paese, si risponde che un così deprecabile avvenimento sarebbe gravido di ben altre conseguenze, di portata tale che le proteste verbali sul bilinguismo et similia sarebbero di ben scarsa importanza.

Non si vede poi il perché si debba guardare, da parte nostra, soltanto alle conseguenze di una possibile ingerenza nella materia, da parte jugoslava, quasi che noi non avessimo una popolazione italiana in Slovenia e sopratutto in Croazia di cui interessarci.

Per quanto non si conosca esattamente il numero degli italiani che rimarranno in Zona B, né di quelli attualmente in Istria, è probabile che si tratti di 40-50.000 persone. Orbene, quand'anche fossimo certi – come da qualcuno si dice – che nessun nostro intervento sortirebbe effetto in favore di tale nostra minoranza, di fronte ai metodi attuati da organizzazioni locali e di partito dell'altra Parte, è pur sempre vero che un Paese che non voglia abdicare del tutto alla propria dignità di Nazione, solo al fine di mantenere le caratteristiche etniche di una gente e non certo nel senso di un deteriore nazionalismo, non può dimostrare palesemente di non tenere in alcun conto la sorte di coloro che gravi errori, certo ad essi non imputabili, hanno costretto a rimanere staccati dal proprio Paese.

A me sembra che, ove mancasse nel Trattato una potestà concreta di tutela nei confronti dei connazionali che rimarranno nella ex Zona B e una possibilità di interessamento, se pur affievolito e generico, senza diritto di interferenza, per tutti gli altri, difficilmente si potrebbe sostenere in Parlamento un Trattato conclusivo di ogni divergenza.

Si potrebbe infatti dire che il Governo si è interessato del territorio e dell'economia, ma non delle persone, abbandonandole al loro destino. E non sarebbe certo facile spiegare che siamo pervenuti a tale decisione per non concedere alla Jugoslavia di inte-

MODUS

ressarsi degli sloveni, quasi che da parte italiana ci fosse l'intenzione di non assicurare quella tutela che la nostra Costituzione e gli accordi internazionali ci impongono.

Per queste considerazioni è sembrato a chi ha svolto il negoziato che quanto in esso previsto a tale riguardo costituisca un grado di tutela di giusto equilibrio, ben lontano dalle eccessive pretese jugoslave, ma non ricusabile da parte nostra.

***

ACCORDO ECONOMICO

È presentato come strumento «ad hoc», ma strettamente legato al Trattato e ad esso connesso da apposito articolo, prevede:

a) l'allargamento della zona industriale di Trieste, con il regime dei punti franchi in essa applicabili, secondo la legislazione italiana, da realizzare in una vasta area, al confine italo-jugoslavo, composto per una modesta parte di territorio italiano e per una, ben maggiore, jugoslava. L'area disponibile è all'incirca di 13-14 Kmq.

Per apprezzare adeguatamente il valore della soluzione proposta occorre tener presente quanto segue: l'avvenire economico di Trieste si presentava come problema fondamentale del negoziato e – si può dire – il principale obiettivo da raggiungere, avendo presente non tanto la situazione attuale e la possibile evoluzione a breve, quanto lo sviluppo auspicabile nel lungo periodo.

Al di là delle questioni di dettaglio, del tipo territoriale, quando non fossero legate a punti nevralgici militari o del traffico civile, è la vita del territorio triestino, attualmente troppo ristretto, che bisogna assicurare, almeno fino alla fine del secolo, quando è sperabile che saranno superate, almeno sul piano-economico, le strozzature derivanti dai confini di aree politiche limitate.

È palese, a tale riguardo, che per costituire un centro socio-economico, di vasta portata, non può bastare il semplice allargamento della ristretta attività locale: Trieste ha un significato economico, oggi ancor più di ieri, solo se può costituire la base del traffico e della trasformazione primaria delle merci destinate all'Europa Centrale e dell'Est e, meglio ancora, se anche punto di partenza per l'Oriente.

Le prospettive di ordine economico tenute presenti a tale proposito sono state:

- la riapertura del Canale di Suez e il convogliamento del traffico da e per l'Africa e l'Oriente, attraverso il Mediterraneo;

- l'eventualità che, anche in considerazione di detta ipotesi, si realizzi l'idrovia Monfalcone-Gorizia-Lubiana-Maribor-Europa Centrale da un lato, e Danubio-Mar Nero dall'altro.

MODUS

Per rendere concrete dette prospettive non poteva essere sufficiente, come era stato prospettato in altro momento delle lunghe trattative con la Jugoslavia, la disponibilità di territori molto ristretti, identificati allora nella Valle dell'Ospo e nella Val Rosandra, solo perché limitrofi all'attuale zona industriale di Trieste.

Tanto si è potuto constatare a seguito di numerose prospezioni aeree e di particolareggiati sopraluoghi, che hanno anche dimostrato come tali territori fossero del tutto inadatti all'insediamento industriale.

La sovrastante area di San Servolo, in territorio jugoslavo, sarebbe stata peraltro raggiungibile solo a prezzo di una lunga percorrenza della Valle dell'Ospo, per consentire l'aggiramento del forte dislivello.

Così stando le cose e non volendo rinunciare all'obiettivo di assicurare un importante avvenire al traffico portuale, idroviario e terrestre di Trieste, era necessario collegare all'interesse italiano quello jugoslavo, anche al fine di moderare lo sviluppo artificioso del porto di Capodistria e determinare le condizioni perché sia abbandonato il progetto di istituire a Fiume il capolinea dell'idrovia già ricordata.

Così impostato il problema, si è ricercato con la parte jugoslava un punto d'incontro, in modo da superare la resistenza a concedere un'area esclusivamente a disposizione italiana, anche sotto l'aspetto giuridico, il che sarebbe apparso come una riduzione della sovranità di tale Paese, e come un compenso territoriale di fatto, per l'acquisizione della Zona B.

La natura ed il funzionamento della «zona» sono precisate in un protocollo annesso (vedi apposita relazione al protocollo).

Le caratteristiche fondamentali di tale regime sono le seguenti:

- sull'intera zona, compreso il territorio jugoslavo, si applicano le leggi doganali, fiscali e valutarie italiane, comprese le regole del controllo sull'esercizio dell'attività economica svolta nella zona, salvo il caso che si tratti di merci destinate esclusivamente alla Jugoslavia, trasformate e non;

- il regime della proprietà degli stabilimenti, depositi e magazzini è quello del Paese nel quale ha la propria sede l'impresa operatrice, anche se installati nel territorio jugoslavo. Lo stesso dicasi per il regime del lavoro nelle fabbriche. Così si assicura l'applicazione del diritto italiano alle imprese italiane;

- la zona ha la durata di anni 30 rinnovabili;

- la amministrazione è esercitata da un Comitato misto paritetico italo-jugoslavo (Ente Zona Industriale di Trieste Comune di Sežana).

MODUS

Per concludere, ove si consideri che la zona di Trieste ha ancora disponibili soltanto quattro ettari di superficie nei punti franchi e la vastità del terreno da attrezzare e collegare alle vie di comunicazione necessaria al funzionamento della base dei traffici europei da e per l'Oriente, si potrà apprezzare meglio l'importanza che un così vasto territorio può avere per l'avvenire di Trieste.

L'interesse jugoslavo a tale iniziativa è da considerare un fatto positivo di primaria importanza, per le buone relazioni di Trieste con la intera Repubblica slovena (talvolta in contrasto con gli interessi della Repubblica croata).

Si è ritenuto, in conclusione, che la soluzione prospettata sia la migliore possibile per risolvere il complesso problema dello sviluppo dell'economia triestina, nella prospettiva di lungo periodo;

b) Lo sfruttamento in comune delle acque dell'Isonzo, dell'Idria e del Timavo, ai fini idroelettrici e per la regolazione delle acque.

L'ENEL ha esaminato le possibilità concrete dell'utilizzo di tali acque, di non grande rilievo invero, ma molto utili per le zone di confine, in particolare per l'irrigazione e l'approvvigionamento idrico di Gorizia e Trieste.

Grande importanza si riscontra invece nel campo termoelettrico, per il preventivato sfruttamento di giacimenti lignitiferi del Kosovo che, secondo un progetto tedesco noto anche all'ENEL, consente una produzione di energia elettrica di 13 miliardi di Kwh all'anno, per 20 anni. Una buona parte di tale energia sarebbe trasportabile in Italia, via cavo, attraverso il Canale d'Otranto, contribuendo così alla soluzione della crisi energetica, specie nel Sud;

c) Il completamento degli studi per l'idrovia Monfalcone-Gorizia-Lubiana-Maribor-Danubio, per collegare l'Adriatico all'Europa Centrale e al Mar Nero.

Sarebbe molto lungo illustrare i vantaggi che possono derivare a Trieste e Monfalcone ove venisse provata la realizzabilità tecnica ed economica di tale idrovia.

Basti pensare che larga parte del traffico da e per l'Oriente con l'Europa Centrale potrebbe essere convogliato sui nostri porti.

La costruzione di un gran numero di natanti e piccole navi, il loro esercizio e la loro manutenzione, darebbero un lavoro molto notevole e continuativo ai cantieri dell'Adriatico.

È bene ricordare peraltro che da parte jugoslava si ha l'intenzione, ove manchi la volontà di realizzare l'idrovia sul nostro territorio, di fare di Fiume il capolinea di essa (e forse anche di un altro sbocco nell'Egeo in collaborazione con la Grecia).

Ove ciò dovesse verificarsi, il porto di Trieste perderebbe ogni possibilità di sviluppo e l'economia triestina sarebbe ridotta al solo interesse che le può derivare dal retroterra italiano;

MODUS

d) La promozione di una ampia collaborazione tra i porti dell'Alto Adriatico;

e) La disponibilità da parte jugoslava delle proprie risorse minerarie, energetiche, (compreso l'uranio) e di legname, per lo sfruttamento comune da parte di imprese miste;

f) Il miglioramento della viabilità, l'ampliamento dei valichi di frontiera e lo sviluppo delle condizioni economiche delle popolazioni di frontiera.

***

Signor Presidente,

mi corre l'obbligo di richiamare l'attenzione della S.V. Onorevole, che sulla base di quanto sopraesposto occorre che il Governo decida quale seguito dare alle trattative e quale il loro sbocco.

È ormai dal 21 novembre, come si è detto, che le conversazioni sono ferme e, secondo gli accordi presi dai Ministri degli Esteri dei due Paesi a New York, il 23 settembre scorso[15], un giudizio sulla loro validità doveva essere dato in un tempo breve, ove non fosse intervenuta la crisi di governo.

Il tempo necessario per ottenere la fiducia del Parlamento, ottenuta con larga maggioranza, e quello richiesto per impegni internazionali al vertice essendo ormai trascorsi, la parte jugoslava ritiene che non vi siano più motivi per rinviare ulteriormente la risposta italiana.

Ho voluto ricordare, all'inizio, lo stato di diffidenza di alcuni esponenti del Governo jugoslavo, affinché non si pensi di poter procrastinare l'attesa, senza provocare reazioni negative dall'altra parte.

Allo stesso modo ritengo doveroso richiamare l'attenzione sul fatto che non vi è alcuna possibilità di riaprire le conversazioni su singoli punti, senza aver dato prima un giudizio globale sullo schema di proposta, quale risulta dalla presente nota informativa e, più in dettaglio, dalla relazione Mattei.

Una lettera in tal senso mi è stata indirizzata da Šnuderl, che mi invita alla fase conclusiva, facendomi conoscere di avere già i poteri per la parafatura degli atti già stilati.

L'esame di un vertice governativo dovrebbe a mio avviso partire dalle seguenti considerazioni:

1. *non si ritiene possibile alcuna modifica della sistemazione dei confini,* salva l'offerta simbolica della cima del Sabotino, che – come già detto – sarà fatta da Minić prima della firma;

2. lo stesso si dica per «status civitatis».

MODUS

A tale proposito ritengo tuttavia di richiamare l'attenzione sulla possibilità e la opportunità di mantenere segreto quanto concordato circa la quasi opzione prevista in favore dei cittadini italiani che, al momento in cui conosceranno la definitiva sistemazione territoriale, non possono non sapere di avere diritto a chiedere lo svincolo dalla nazionalità jugoslava e di stabilirsi in Italia, quali cittadini italiani di pieno diritto.

È vero che dalle due Parti non si desidera dar luogo ad esodo di popolazione, ed è in base a tale motivazione che è stato impostato il carattere confidenziale della lettera relativa all'argomento in parola. Mi domando però se tale soluzione sia accettabile, considerando che non si può nascondere, in modo soltanto formale peraltro, un diritto e che non si potrà non rivelarlo in Parlamento, quando si porrà certamente la domanda circa la sorte dei residenti nella Zona B.

Su tale punto il Governo dovrà quindi prendere una decisione e fornire le istruzioni che riterrà di dare.

3. *Per quanto riguarda i beni,* non vedo come, sulla base della situazione giuridica da noi subita e date le complesse situazioni di fatto che si sono costituite in così lungo periodo, che cosa sia possibile ottenere e, quand'anche si ottenesse, a quali complesse e defaticanti discussioni andrebbe incontro l'apposita Commissione.

Il risultato potrebbe essere, alla fine, contrario al nostro stesso interesse, poiché verrebbe ritardato il pagamento dell'indennizzo forfettario, con il risultato di percepire una somma, il cui valore reale sarebbe rapidamente deteriorato dalla svalutazione in atto in Jugoslavia.

4. *La tutela delle minoranze* costituisce il punto di maggior rilievo, sul quale occorre una decisione politica, dopo aver ben valutato i testi e le considerazioni illustrative.

Lo stesso si dica per qualche punto delle dichiarazioni in Parlamento, anche se – come si è detto – esse sono del tutto autonome.

5. *Per l'accordo economico* non ritengo che sia necessaria una particolare cura nella revisione del testo, tenuto anche conto del fatto che il regime della zona, l'unico che abbia rilievo giuridico formale oltre che sostanziale, può essere integrato e rivisto con atti particolari.

Miglioramenti di carattere redazionale, nel testo degli schemi del Trattato, dell'Accordo e delle lettere, per quanto predisposti con minuziosa cura, dopo discussioni quanto mai defatiganti, non sono certo da escludere, in qualche caso.

MODUS

Circa il «modus procedendi» per arrivare al giudizio conclusivo del Governo che, si ripete, la parte jugoslava si aspetta ormai imminente, vorrei pregarLa di consentirmi fornirLe di persona, assistito dal Consigliere Mattei, i chiarimenti e le precisazioni integrative che, tanto la presente nota, quanto la relazione della Farnesina, non hanno potuto certamente esprimere in tutti i dettagli.

Lo stesso dicasi per i Ministri interessati ai quali la S.V. riterrà opportuno siano fornite preliminarmente le informazioni contenute nella relazione, a meno che Ella non preferisca che tale illustrazione venga effettuata in una riunione che, mi auguro Ella voglia indire al più presto. La partecipazione degli esperti potrebbe ovviamente essere quanto mai utile.

Nel concludere questa lunga esposizione, mi permetta, Signor Presidente, richiamare la Sua attenzione sul difficile cammino che si è dovuto percorrere dall'inizio dei miei contatti preliminari con Šnuderl per eliminare il pericolo connesso alla tensione dell'inizio dell'anno in corso, e portare i nostri rapporti con la Jugoslavia alle buone relazioni oggi in essere.

Ecco perché è quanto mai urgente far sapere anche le modalità circa la parafatura dei testi e la successiva firma, dopo quell'azione finale che si dovesse ancora svolgere su pochi essenziali ed eccezionali punti.

Nell'attesa di udienza, voglia accogliere, Signor Presidente, i sensi della mia più devota deferenza

Eugenio Carbone

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/941.

[2] Vedi D. 33.

[3] Giulio Andreotti ricoprì il ruolo di Ministro della Difesa dal marzo al novembre 1974 nel Governo presieduto da Mariano Rumor.

[4] Il riferimento è all'epurazione attuata da Tito nei confronti di alcuni esponenti dei vertici jugoslavi (sia delle istituzioni federali e repubblicane, che della Lega dei Comunisti), favorevoli alla concessione di maggiori autonomie locali e all'attuazione di riforme politiche, economiche e culturali, e per questo accusati dal leader jugoslavo di minacciare la stabilità e la tenuta del regime di Belgrado, a vantaggio di correnti filosovietiche.

[5] Vito Miceli, generale dell'Esercito Italiano, direttore del SID.

[6] Vedi DD. 34 e 35.

[7] Si trattava del castello di Strmol, nel territorio dell'attuale Comune di Cerklje, a pochi km dall'aeroporto di Lubiana.

[8] Non rinvenuti nel fascicolo di riferimento.

[9] Non pubblicato.

[10] Mattei affiancò Eugenio Carbone per conto del Ministero degli Affari Esteri nel negoziato condotto nell'ambito del «canale segreto».

[11] Il riferimento è alla dichiarazione emessa il 20 marzo 1948 dai Governi di Stati Uniti d'America, Regno Unito e Francia, con la quale si proponeva di porre nuovamente sotto la sovranità italiana il TLT, giustificando la proposta con l'impossibilità di giungere alla nomina di un governatore per il Territorio in sede di Consiglio di Sicurezza dell'ONU e con l'applicazione nella Zona B sotto controllo jugoslavo di misure che avevano trasformato la zona nei suoi caratteri, incorporandola virtualmente alla Jugoslavia e compromettendo così la possibilità di applicare lo Statuto del Territorio Libero previsto dal Trattato di pace con l'Italia.

MODUS

[12] Si fa riferimento all'uscita della Grecia dalla struttura militare integrata della NATO nell'agosto del 1974, per protestare contro le mancate reazioni all'occupazione turca del nord di Cipro; al pluridecennale conflitto arabo-israeliano per la Palestina, che nell'ottobre del 1973 aveva visto fronteggiarsi ancora una volta Egitto, Siria e Israele, nella guerra del Kippur; e, infine, al notevole rialzo dei prezzi del petrolio deciso dai paesi membri dell'OPEC nell'autunno del 1973 e all'embargo attuato dai Paesi arabi dell'OPEC nei confronti dei Paesi occidentali più vicini a Israele in occasione della guerra del Kippur.

[13] Vedi D. 25.

[14] Riccardo Monaco e Francesco Capotorti, entrambi ordinari di Diritto internazionale, membri del Consiglio del Contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari Esteri.

[15] Vedi D. 36.

38

L'AMBASCIATORE A IL CAIRO, MILESI FERRETTI, AL SEGRETARIO GENERALE AGLI AFFARI ESTERI, GAJA[1]

L. segretissima. **Il Cairo, 7 marzo 1975.**

Carissimo Roberto,

rispondo alle tue due lettere n. 010/125 e 010/140 del 18 e del 24 febbraio u.s.[2], delle quali ti ringrazio vivamente.

Sono lieto di apprendere che, almeno per quanto riguarda alcuni articoli dei testi ed in particolare l'art. 8 del progetto di Trattato[3], si sia deciso di puntare i piedi. E rimango in attesa di conoscere quali sono le modifiche che Carbone dovrà ottenere.

Ma rimane per me del tutto incomprensibile come possa essere emersa la considerazione che – per quanto riguarda la frontiera Nord – è difficile mutare il tracciato finora convenuto. Ma convenuto da chi, in quali circostanze e con quale latitudine di mandato? È stato forse comunicato agli jugoslavi, e su quali basi, che il nostro Governo approvava il tracciato stesso?

Debbo attirare la tua attenzione sul fatto che il penoso tracciato della frontiera nord risulterebbe, dalle descrizioni a suo tempo inviatemi, essere stato convenuto nella tornata di ottobre e cioè *dopo* che la nostra Delegazione aveva da me avute – dietro incarico conferitomi dall'On. Min. [il] 3 settembre – precise indicazioni sulle esigenze minime al di sotto delle quali non si doveva andare per quanto riguarda il tracciato confinario. Mi richiamo, al riguardo, alla circostanziata nota telegrafica che da Roma ti avevo inviata a New York nel settembre scorso[4].

L'Appunto di Mattei allegato alla tua seconda lettera, consentimi di dirlo in tutta franchezza, mi ha fatto veramente cadere le braccia, confermando le mie peggiori previsioni.

Tralascio la lunga premessa giustificativa sui mandati, i quali – in ogni caso – nulla contenevano che potesse indurci a dover cedere sulle pretese jugoslave e vengo alla sostanza che può condensarsi nei seguenti termini.

MODUS

A - *Zone in contestazione,* e cioè non ancora definitivamente incippate:

1) *Colovrat* (relativamente al quale la linea stabilita dal Trattato di pace non si presta ad alcun equivoco): ricuperiamo *solo una parte* di quanto ci spetta e – per di più – ci impegnano a finanziare la costruzione di una strada oltre confine ... per compensare gli jugoslavi di aver abusivamente tenuto per quasi trenta anni quella che ora ci restituiscono.

2) *Collio: cediamo su tutta la linea,* riconoscendo cioè come legittimo l'intero sconfinamento abusivo perpetrato dagli jugoslavi.

3) *Sabotino:* idem, con l'aggiunta che costruiremo a spese nostre e a beneficio ed uso esclusivo degli jugoslavi una strada sul *nostro* territorio. L'idea della strada non è nuova; ma essa era stata concepita dalla restituzione della parte di Sabotino abusivamente occupata dagli jugoslavi, nonché della cessione a noi – per costruire il bacino idrico di Gorizia – di un breve tratto di riva sinistra dell'Isonzo che in base al Trattato di pace spetterebbe agli jugoslavi. Nelle circostanze attuali, invece, tale concessione da parte nostra è semplicemente assurda e rappresenta soltanto un ulteriore premio alla prepotenza.

4) *Gorizia e pianura goriziana:* anche qui lasciamo agli jugoslavi considerevoli tratti che sono indubbiamente di nostra spettanza. Come nel caso del Colovrat, la linea del Trattato di pace non si presta a equivoci, dovendo correre immediatamente a ovest della linea ferroviaria.

B - *Sacche abusive di occupazione.*

Mi domando se alle nostre autorità politiche risulti chiaramente cosa sono le sacche: è un quesito che ritengo non ozioso poiché ad una risposta affermativa non potrebbe non accompagnarsi il riconoscimento che si tratta di questioni sulle quali non è possibile transigere. Le sacche risultano dal riconoscimento da parte jugoslava, riconoscimento avvenuto in sede di incippamento definitivo negli anni ormai lontani in cui l'Italia era il Paese sconfitto col capo ricoperto di cenere e la Jugoslavia il Paese vincitore e prepotente, che determinati tratti di territorio erano nostri. I cippi definitivi furono dunque collocati dove dovevano esserlo in base al Trattato di pace; e gli jugoslavi assicurarono che tale incippamento sarebbe divenuto operativo (con conseguente evacuazione, da parte loro, dei tratti di territorio a noi spettanti) al momento in cui si sarebbe concordata la linea di frontiera per le zone in contestazione (Colovrat, Collio, ecc.).

Tenuto conto di quanto precede, come può concepirsi che nell'anno 1975 rinunciamo (senza contropartita alcuna) alle sacche, quasi che fossimo divenuti per una seconda volta gli aggressori sconfitti e gli jugoslavi gli aggrediti vincitori?

MODUS

Eppure, quanto negoziato dalla Delegazione Carbone contraddice a tali elementari concetti. Nel settore fra Monte Forno e Breg, e cioè quello nel quale le sacche sono in zone disabitate, è prevista l'evacuazione delle medesime.

Ma nel settore fra Breg e S. Andrea, noi lasciamo agli jugoslavi le sacche abitate (Breg e Neblo), e cioè proprio quelle sulle quali ogni abdicazione è ancora più inammissibile che laddove si tratta di quattro sassi che non coinvolgono la sorte di nostri villaggi e di nostri cittadini.

Come se ciò non bastasse, altre sacche noi cediamo anche nel tratto di frontiera tra S. Andrea e Dosso Giulio, contro fantomatici compensi: dico fantomatici perché, dalla carta inviatami con il tracciato della proposta linea di frontiera, nulla risulta a noi assegnato che non ci spetti in base al Trattato (mentre, per converso, molto di quanto ci spetta in base al Trattato viene assegnato alla Jugoslavia). Si arriva, per esempio, a lasciar gran parte di una sacca agli jugoslavi in base al criterio che contiene terreni di proprietà jugoslava: ma, a prescindere dall'intangibilità delle sacche, se tale criterio fosse seguito anche altrove, gli jugoslavi dovrebbero darci non solo il crinale del Colovrat ma anche tutto il declivio al di là del crinale stesso, la proprietà dei terreni di tale declivio essendo tutta di italiani ...

Credimi, caro Roberto, con un affettuoso saluto

tuo

MILESI LUIGI

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/618. Gian Luigi Milesi Ferretti venne nominato Ambasciatore al Cairo nel gennaio del 1974.

2 Non rinvenute nel fascicolo di riferimento.

3 Vedi D. 37, al punto 5 «Minoranze».

4 Non rinvenuta nel fascicolo di riferimento.

39

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, DUCCI, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, RUMOR[1]

Appunto segretissimo. **Roma, [...] marzo 1975[2].**

CONVERSAZIONI ITALO-JUGOSLAVE

Trasmetto in allegato la Relazione redatta dal Consigliere Mattei il quale ha partecipato assieme con il Dr. Carbone alle conversazioni in oggetto svoltesi a Ragusa dall'11 al 16 marzo corrente.

MODUS

ALLEGATO I

Relazione[3]. Roma, 24 marzo 1975.

PROPOSTA DI SOLUZIONE GLOBALE PER I PROBLEMI PENDENTI TRA L'ITALIA E LA JUGOSLAVIA

1. L'apertura del «secondo canale», istituito a Ragusa nel marzo 1973 durante l'incontro a quattr'occhi tra l'allora Ministro degli Affari Esteri italiano, Onorevole Senatore Giuseppe Medici, e l'attuale Segretario Generale per gli Affari Esteri jugoslavo, Miloš Minić, cui ha partecipato la sola interprete jugoslava, Signora Tambača[4], è avvenuta nella fase più acuta del contrasto italo-jugoslavo insorto a seguito della collocazione da parte jugoslava di cartelli indicatori lungo la linea di demarcazione tra la zona A-MIL e B-MIL del TLT che miravano ad accreditare la tesi jugoslava secondo cui detta linea doveva considerarsi confini di Stato.

Come è noto, a tale iniziativa jugoslava che voleva sanzionare la definitiva spartizione del TLT tra l'Italia e la Jugoslavia secondo le intese «pratiche» del Memorandum d'Intesa di Londra del 1954, si reagì da parte italiana con una serie di note e contro-note verbali, intese a riaffermare il punto di vista italiano secondo il quale, con il predetto Memorandum, nulla era stato innovato allo status sovranitatis sul territorio oggetto della vertenza, ciò in netto contrasto con la tesi jugoslava che da quell'atto fa deriva[re] il proprio titolo di sovranità sulla Zona B-MIL del Territorio stesso.

2. Tra la fine del gennaio 1974 e l'aprile dello stesso anno, un emissario italiano, nella persona del Dottor Eugenio Carbone, venne inviato in Jugoslavia con l'incarico di sondare le possibilità di una ripresa di trattative dirette a dirimere l'ormai quasi trentennale vertenza italo-jugoslava.

Nel corso degli incontri del Dottor Carbone con il suo omologo jugoslavo, Boris Šnuderl, già Ministro per il Commercio Estero jugoslavo, vennero affrontati i vari aspetti del contenzioso italo-jugoslavo ed in particolare: la questione della spartizione del TLT, le prospettive di espansione della zona industriale e del porto di Trieste, nonché le questioni territoriali minori relative alla sistemazione della frontiera nord tra i due Paesi che, ancora oggi, non risultano essere state definite (sacche di arbitraria occupazione e zone di contestazione).

Nel maggio 1974, gli incontri Carbone-Šnuderl sembrarono approdare ad alcuni risultati promettenti (è da notare che da parte italiana non si replicò all'ultima nota verbale jugoslava del 28 aprile di quell'anno), così che il Dottor Carbone ebbe l'incarico di procedere ad un negoziato formale «nello spirito degli incontri di Venezia e della piattaforma di Ragusa».

Tale impostazione, come è noto, è stata decisamente respinta da parte jugoslava. In effetti, da anni il Governo jugoslavo cercava il modo di svincolarsi dai 18 punti che stavano alla base delle trattative Milesi Ferretti-Perišić e che erano stati confermati sia a Venezia sia a Ragusa[5]. Dopo l'incidente del gennaio 1974, si intendeva a Belgrado di cogliere l'occasione per riportare il negoziato con l'Italia sulle premesse anteriori ai 18 punti e precisamente si intendeva riallacciarsi alla base, già accettata dall'Onorevole Medici durante la sua prima permanenza al Dicastero degli Esteri

MODUS

italiano, secondo cui i problemi della frontiera nord italo-jugoslava dovevano essere visti in un quadro globale con la sistemazione della cosidetta questione triestina.

Il negoziato è stato ulteriormente appesantito dalla circostanza che, nella fase preliminare, non è stato possibile far recedere gli jugoslavi dalle posizioni esposte dal Presidente Tito nei suoi discorsi del febbraio 1974, in cui egli affermava che la questione delle frontiere con l'Italia non poteva più formare oggetto di trattative «salvo minori rettifiche», che non avrebbero comunque potuto essere effettuate a danno della Zona B-MIL «definitivamente inglobata nella RSFJ».

3. In tali circostanze, gli unici obiettivi che da parte italiana potevano essere ragionevolmente posti erano:

a) tentare di recuperare quanto più possibile rispetto alla sistemazione territoriale prevista dal Trattato di Pace con l'Italia;

b) ottenere uno sfogo territoriale per l'espansione della zona industriale di Trieste possibilmente in una forma accettabile dalla CEE, in modo da non perdere i vantaggi assicurati alle zone franche comunitarie;

c) ottenere in cambio di una sistemazione territoriale ragionevole dal punto di vista della difesa nazionale (e cioè il crinale essenziale del Colovrat), la fine del droit de regard jugoslavo sulle questioni riguardanti la minoranza di origine slava in Italia.

I risultati ottenuti nelle trattative, svoltesi dal luglio 1974 al febbraio 1975, rispondono in larga misura a queste esigenze.

Dal punto di vista territoriale (sacche di arbitraria occupazione e zone di divergenza), nessuna cessione militarmente significativa è stata fatta. Quasi tutte le aree cedute, trovano un corrispettivo economicamente valido, mentre è stata assicurata all'industria triestina una zona che, se sfruttata in modo razionale, può rilanciare il ruolo di quella città. Sono state aperte prospettive interessanti in Jugoslavia all'industria nazionale, contro una partecipazione jugoslava de facto problematica per la scarsità di capitali esistenti nella RSFJ e sopratutto è stato reciso, per quanto possibile, il cordone ombelicale che legava la minoranza slava stanziata in Italia con gli interessi particolari della vicina Repubblica, senza per questo mettere a repentaglio, più di quanto non lo sia stato finora, lo status della minoranza italiana rimasta dentro i confini della RSFJ.

4. Ciò premesso, le osservazioni e le critiche formulate dall'Ambasciatore Milesi Ferretti[6] alla proposta di accordo cui si è giunti alla fine dei negoziati, pure se giustificate ed esatte in relazione alle passate premesse, non risultano oggi conformi alle mutate basi e finalità del negoziato che sta per concludersi.

---

1 DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/935.

2 L'appunto di trasmissione reca la data del 21 marzo, anteriore a quella della relazione allegata. Verosimilmente, ciò è da ricondurre al fatto che l'appunto è stato redatto prima della stesura definitiva della relazione.

3 Sottoscrizione autografa.

4 Lijana Tambača, interprete del Segretariato federale per gli Affari Esteri jugoslavo.

5 Vedi DD. 1, 12 e 25.

6 Vedi D. 38.

MODUS

40

IL CONSIGLIERE MATTEI DELL'UFFICIO VII DELLA DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 28 maggio 1975.**

Oggetto: Soluzione globale dei problemi pendenti tra l'Italia e la Jugoslavia.

A completamento dei precedenti rapporti sulle varie tornate di conversazioni tenutesi in vista di una soluzione globale dei problemi ancora aperti tra l'Italia e la Jugoslavia, è da precisare che, in vista della tornata finale delle conversazioni in argomento, due passi paralleli vennero effettuati il 26 maggio 1975 a Belgrado, tramite l'Ambasciatore Maccotta, e a Roma, tramite il Segretario Generale Ambasciatore Gaja, al fine di assicurare gli jugoslavi nel senso che, qualora le ultime richieste italiane fossero state accolte, la sigla apposta ai documenti finali da parte italiana e jugoslava avrebbe segnato la conclusione del negoziato sostanziale.

In pari tempo veniva precisato agli jugoslavi che la formalizzazione delle intese così raggiunte sarebbe avvenuta in data posteriore e comunque dopo le elezioni regionali italiane indette per il 15 giugno 1975[3].

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/883.

[2] Sottoscrizione autografa.

[3] Il riferimento è alle elezioni tenutesi il 15 e il 16 giugno del 1975 nelle 15 regioni italiane a statuto ordinario.

41

IL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PERMANENTE PER LA COOPERAZIONE ECONOMICA ITALO-JUGOSLAVA, CARBONE, AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, RUMOR[1]

L. **Roma, 9 giugno 1975.**

Onorevole Signor Ministro,

In relazione alla lettera del Ministro degli Esteri dell'11 luglio 1974[2], con la quale mi veniva conferito l'incarico a Lei noto, mi onoro comunicarLe che, a

MODUS

conclusione delle trattative svolte, ho provveduto ieri, 8 giugno corrente, ad autenticare i testi, preventivamente resi noti, che mi premuro rimetterLe uniti alla presente[3].

Voglio gradire, Signor Ministro, i sensi della mia più alta considerazione.

[Eugenio Carbone]

---

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, Confini nord-orientali, b. 25, fasc. *Negoziati italo-jugoslavi per l'Accordo di Osimo.*

[2] Vedi D. 35.

[3] Allegati non presenti nel fascicolo.

42

IL CONSIGLIERE MATTEI DELL'UFFICIO VII DELLA DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 10 giugno 1975.**

Oggetto: Conversazioni italo-jugoslave in vista di una soluzione globale dei problemi pendenti fra i due Paesi. VIII tornata: Villa Tartini (Strugnano) 20.5-8.6.1975.

In conformità alle istruzioni ricevute nella seduta del 3 aprile 1975 a Villa Madama[3], i negoziatori italiani avevano il compito di migliorare ulteriormente per quanto possibile il testo dell'Art. 8 del Trattato[4] e della Lettera confidenziale che ad esso si riferisce, ambedue riguardanti il problema delle minoranze, nonché di mettere a punto il testo dell'articolo 5 del Trattato[5] stesso in modo da garantire agli aventi diritto il mantenimento delle prestazioni di assistenza sociale e pensionistica sia nel caso che essi si avvalgano della facoltà di trasferimento dall'uno all'altro Stato, sia che essi di tale facoltà non intendano fruire. Altro punto da migliorare era la soluzione territoriale, a proposito della quale, per motivi di presentazione, si rendeva politicamente necessaria una rettifica significativa nel settore del Monte Sabotino. Da ultimo, si doveva ottenere un'integrazione alla Nota jugoslava sul libero transito inoffensivo delle unità militari italiane al largo di Pelagosa in modo da nominare anche lo scoglio di Gajola e ciò per non togliere pratica utilità alla accertata disponibilità jugoslava di venire incontro alle esigenze della nostra Marina.

Dopo una trattativa molto serrata, durante la quale la parte jugoslava non ha nascosto il suo disappunto per il ripetersi di nuove richieste italiane tendenti a ret-

MODUS

tificare testi che essa considerava definitivamente chiusi, le richieste italiane sono state integralmente accolte. In particolare, l'art. 8 è stato formulato in modo che l'impegno relativo al mantenimento delle misure già prese in favore della minoranza si riferisca alle «misure interne», mentre l'aggiunta delle parole «nel quadro dell'ordinamento interno» che si volevano precedere sia l'impegno suddetto sia quello riferentesi all'assicurazione del mantenimento del livello di protezione, è stato inserito nella seconda parte dell'articolo in parola, con riferimento quindi alle misure future che si dovessero eventualmente adottare in questa materia. La lettera, d'altro canto, è stata modificata nel senso che le dichiarazioni parlamentari non costituiscono accordo bilaterale e che dal quarto paragrafo preambolare non derivino altri impegni di diritto internazionale al di fuori di quelli che possano eventualmente discendere dagli atti e dichiarazioni internazionali che sono citati nel predetto paragrafo.

L'art. 5 assicura un trattamento di assicurazione sociale e pensionistico provvisorio per il periodo intercorrente tra l'entrata in vigore del Trattato e la stipulazione dell'Accordo in esso previsto, trattamento che lascia in sostanza a carico dell'Ente erogatore attuale le prestazioni finora liquidate nel caso delle persone che non intendano avvalersi della facoltà di trasferimento e pone a carico, salvo rivalsa in sede di accordo, dell'Ente assicuratore territoriale la continuità delle prestazioni per le persone che viceversa intendano trasferirsi dal territorio dell'una sul territorio dell'altra Parte.

Per quanto riguarda il Sabotino, dopo aver sentito le massime autorità, gli jugoslavi, precisando trattarsi di «un gesto del Governo jugoslavo inteso a dare concreta testimonianza del suo vivo desiderio di avviare un'era di effettiva collaborazione e di amicizia tra i due Paesi», accedevano ad una rettifica che, oltre a non richiedere lo sgombero della sacca di occupazione italiana esistente in vetta al monte, sposta la linea di confine attuale facendola passare lungo tutto il crinale della montagna, sino alle rovine di San Valentino e da qui si ricongiunge alla linea già concordata a monte della località di San Mauro. In questo modo, tutta la parte del Sabotino visibile dalla città di Gorizia viene a trovarsi in territorio italiano e la scritta ora figurante su tale versante viene tolta a cura degli jugoslavi.

Da parte jugoslava si è chiesto, e da parte italiana si è acceduto, che due delegazioni si incontrino al fine di esaminare la questione degli archivi amministrativi, dei libri di catasto e fondiari e delle opere d'arte relativi alla Zona B-MIL.

Raggiunta in tal modo l'intesa definitiva, il giorno 8 giugno 1975 alle ore 9 del mattino[6] si è proceduto alla autentificazione dei testi concordati.

MODUS

Tale autentificazione non è stata preceduta dalla presentazione delle Lettere di autorizzazione né è stata coperta da atti dichiarativi o da processi verbali.

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/886.
[2] Sottoscrizione autografa.
[3] Il 3 aprile del 1975, a Villa Madama, ebbe luogo una riunione per esaminare i risultati ottenuti nelle ultime tornate negoziali, cui parteciparono il Presidente del Consiglio, Aldo Moro, il Ministro degli Affari Esteri, Mariano Rumor, il Segretario Generale, Roberto Gaja, il Direttore Generale degli Affari Politici, Roberto Ducci, il Professor Francesco Capotorti, e i due negoziatori italiani, Eugenio Carbone e Ottone Mattei. Vedi: Verbale segretissimo della riunione di Villa Madama del 3 aprile 1975, in DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/943, non pubblicato.
[4] L'art. 8 affrontava la questione della tutela delle minoranze, che da parte jugoslava s'intendeva estendere anche alle minoranze al di fuori dell'ex TLT, mentre da parte italiana si volevano evitare collegamenti ad obblighi internazionali.
[5] L'art. 5 prevedeva il regolamento delle pensioni sociali e di vecchiaia dei cittadini residenti o provenienti dal territorio assegnato al TLT.
[6] Vedi D. 41.

43

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI PLAJA[1]

Appunto segretissimo[2]. **Roma, 14 luglio 1975, ore 22,05.**

TELEFONATA ALL'AMBASCIATORE MACCOTTA

Sulla base delle istruzioni avute dall'On. Presidente del Consiglio e dall'On. Ministro ho indicato come segue la posizione italiana all'Ambasciatore Maccotta nella presunzione che nel suo incontro domani il Ministro degli Esteri Minić solleverà la questione.

Anche se è superfluo, teniamo a confermare che i testi autenticati il 9 giugno u.s. [*recte*: l'8 giugno] sono finali e che intendiamo formalizzarli ed attuarli secondo le nostre norme costituzionali.

Per procedere nel modo migliore pensiamo sia necessaria qualche modifica alla sequenza concordata nello scorso maggio e di cui da ultimo alla lettera di Maccotta del [...][3]. Pensiamo quindi di eliminare la fase del negoziato ufficiale passando, a conferma che l'accordo è finale, all'atto formale di impegno che è la parafatura, cui per la parte italiana potrebbe ad esempio procedere lo stesso Dr. Carbone, munito all'uopo di regolari pieni poteri. Intanto nei prossimi giorni provvederemo a sentire, come era previsto, in via riservatissima la CEE per i noti aspetti relativi alla zona industriale.

Quanto alla pubblicazione dell'accordo, l'attuale situazione interna nostra appare consigliare di posporla rispetto a quanto immaginato. Pertanto la para-

MODUS

fatura dovrebbe esser mantenuta segreta e dovrebbe avvenire in data successiva al 30 corrente alla quale le nostre Camere saranno chiuse. Ciò eviterà anche interpretazioni di collegamento con la conclusione della CSCE.

Presenteremo poi i testi parafati al Parlamento, subito dopo la riapertura verso la fine di settembre e, ricevutane l'autorizzazione attraverso un ordine del giorno, procederemo alla firma solenne iniziando subito dopo il procedimento di ratifica.

2. Ho indicato a Maccotta che doveva sottolineare a Minić che noi riteniamo il problema definito e le modifiche di scenario che presentiamo sono intese a consentire il raggiungimento dell'obbiettivo nel modo migliore; e che doveva naturalmente mantenere comunque aperto il discorso con Minić in caso di eventuali controproposte. In particolare se da parte jugoslava si ritenesse tuttora esservi qualche problema collegato con la conclusione della CSCE ci si potrebbe consultare per approfondire la cosa.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/884. Eugenio Plaja, Rappresentante permanente d'Italia presso le Nazioni Unite dal settembre 1973 al luglio 1975, poi Direttore Generale degli Affari Politici.

[2] Sottoscrizione autografa.

[3] Così nell'originale.

44

L'AMBASCIATORE A BELGRADO, MACCOTTA, AL VICE DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, GARDINI[1]

Nota telegrafica segretissima 31150/857[2]. **Belgrado, 15 luglio 1975 (perv. ore 10 del 16).**

Sono stato ricevuto stamane da questo Ministro Esteri, il quale mi aveva convocato sin da venerdì scorso [l'11].

Egli ha giustificato convocazione mentre io ero appena uscito da ospedale dopo intervento chirurgico con importanza e soprattutto urgenza comunicazione che doveva pregarmi trasmettere mio Governo.

Infatti – trascorsi oramai 45 giorni da comunicazioni Gaja a codesto Ambasciatore Jugoslavia e mia a questo Sottosegretario Affari Esteri; circa 40 da sigla accordi da parte Šnuderl e Carbone; 30 da elezioni italiane – doveva constatarsi come ancora non si fosse verificata preannunziata dichiarazione Governo italiano dinanzi Parlamento. D'altra parte, vertice CSCE è ormai fissato al 30 luglio e

MODUS

jugoslavi ritengono sommamente opportuno che questioni bilaterali pendenti tra Jugoslavia ed Italia vengano pubblicamente risolte prima, onde soluzione non sembri dovuta a Conferenza stessa. In proposito, Minić ha evocato anche suo incontro a New York col Presidente Moro.

Tenuto conto di tutto quanto precede e del fatto che accordi italo-jugoslavi – inclusa soluzione a noi favorevole pel Sabotino, decisa da Governo jugoslavo come gesto amichevole nei nostri confronti – erano ormai definitivi, Ministro Minić, riferendosi anche a recenti deliberazioni del Governo e Presidenza Repubblica Jugoslava, mi pregava comunicare ad Onorevole Ministro Rumor essere pronto incontrarlo, prima del 30 luglio, per approvazione e firma degli accordi predetti.

Ho risposto a Ministro che avevo anch'io comunicazioni da fargli da parte di Roma, e gli ho esposto quanto telefonicamente indicatomi, ieri sera, da Direttore Generale Affari Politici.

Ho esordito assicurandolo che, benché non potesse certamente sfuggire portata ed impatto elezioni del 15 giugno, nulla era naturalmente mutato circa nostra adesione ad accordi conclusi tra Šnuderl e Carbone. Tuttavia, a seguito esame compiuto ai più alti livelli, ero stato incaricato prospettargli, a titolo di suggerimento dello spirito più amichevole e più costruttivo possibile, uno «scenario» alquanto diverso da quello precedentemente indicato.

Cioè: invece di compiere prevista dichiarazione in Parlamento, Governo italiano era disposto inviare Carbone Jugoslavia ai primi di agosto per apporre su accordi un'altra parafatura in base ai pieni poteri in buona e dovuta forma. Tale atto sarebbe rimasto ancora segreto, ma si riteneva potesse essere considerato da parte jugoslava sufficientemente surrogatorio e compensatorio della dichiarazione in Parlamento, su cui tempestività si nutrivano perplessità. Successivo negoziato formale sarebbe stato, quindi, superfluo. A riapertura sessione parlamentare dopo ferie estive, Governo italiano, previa intesa con quello jugoslavo circa data, avrebbe notificato a Parlamento gli avvenuti accordi, che poi avrebbero potuto essere eseguiti secondo le norme costituzionali (di cui ho ricordato quella che prescrive ratifica parlamentare per cessione territorio).

Ministro Minić mi ha ascoltato con attenzione ed interesse, visibilmente sorpreso di tali nuove indicazioni, che evidentemente non si attendeva. Mi ha chiesto anzitutto se trattavasi di proposta formale del nostro Governo ed io, chiaritogli ancora una volta in che modo fossi stato incaricato di trasmettergliela, ho risposto affermativamente, ribadendo che volesse considerarla soprattutto un suggerimento amichevole e costruttivo, dei cui moventi, essenzialmente interni, ero convinto si rendesse conto.

MODUS

Il Ministro, riaffermata piena comprensione per attuale situazione italiana, ha obiettato non essergli chiari soprattutto significato e portata nuova parafatura degli accordi da parte Carbone, sia pure con pieni poteri: Jugoslavia considera infatti che accordi siano già perfezionati tanto da sigle dei due negoziatori quanto da dichiarazioni ufficiali di Gaja a Pavićević il 24 maggio u.s. e mie a Pribićević[3] del 26 maggio u.s.[4].

Sono allora ritornato sul concetto che nuovo e formalmente più solenne ed impegnativo atto di Carbone potrebbe essere considerato, da jugoslavi, surrogatorio ed in un certo senso compensativo della mancata dichiarazione pubblica del Governo italiano innanzi al Parlamento.

Minić – pur sembrando non del tutto convinto – ha allora promesso di interpellare suoi specialisti e giuristi in merito, riservandosi quindi risposta circa reazione definitiva del Governo jugoslavo alle nostre nuove indicazioni.

È poi tornato a perorare, molto caldamente, interesse reciproco che i due Paesi avrebbero a risolvere ufficialmente proprio contenzioso bilaterale prima del vertice di Helsinki, dichiarandomi che, se così non avvenisse, Jugoslavia firmando atti finali della CSCE avrebbe dovuto fare solenne esplicita dichiarazione che principio inviolabilità frontiere applicasi a frontiere italo-jugoslave quali sono considerate da Governo jugoslavo, cioè compresa linea demarcazione.

Ho ritenuto potergli ricordare, a questo punto, che anche Italia è politicamente impegnata a rispettare linea demarcazione come se fosse frontiera di Stato, ribadendo quanto abbiamo sempre sostenuto anche nei momenti più caldi della controversia sulla Zona B circa carattere eminentemente giuridico del problema ed assenza nostre rivendicazioni territoriali.

Al termine conversazione – durata 50 minuti inclusa traduzione del Consigliere Speciale Popovac[5] presente assieme a Funzionario verbalizzante dell'Ufficio Italia e mantenutasi in tono amichevole e disteso – ho reiterato a Minić promessa riferire puntualmente sue proposte e punti di vista a mio Ministro, mentre egli mi ha confermato impegno di farmi conoscere sollecitamente reazioni suo Governo a nostre nuove amichevoli indicazioni su procedura e tempi.

A titolo puramente personale, permettomi formulare suggerimento che forse anticipo venuta Carbone prima del vertice di Helsinki potrebbe incoraggiare jugoslavi a non fare colà dichiarazione di cui sopra, se per ipotesi tale dichiarazione potesse infastidirci.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/760. Walter Gardini, Vice Direttore Generale degli Affari Politici.

MODUS

[2] La nota reca inoltre le seguenti indicazioni: «urgentissimo, precedenza assoluta».

[3] Novak Pribićević, Sottosegretario Federale agli Affari Esteri jugoslavo.

[4] Non rinvenute nel fascicolo di riferimento.

[5] Veselin Popovac, Vicedirettore dell'Ufficio Ricerca e Documentazione del Segretariato Federale per gli Affari Esteri di Jugoslavia.

45

COLLOQUIO DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, RUMOR, CON L'AMBASCIATORE DI JUGOSLAVIA, PAVIĆEVIĆ (ROMA, 23 LUGLIO 1975)[1]

Appunto segreto.

Su invito dell'On. Ministro, l'Ambasciatore jugoslavo apre il colloquio e, dopo aver trasmesso i saluti del Ministro Minić, dichiara di essere incaricato di trasmettere un messaggio del Ministro degli Esteri jugoslavo per il Ministro degli Esteri italiano.

Il messaggio ricapitola anzitutto gli avvenimenti dei mesi di maggio e giugno scorsi in relazione ai contatti segreti italo-jugoslavi. Si ricorda da parte jugoslava che l'8 giugno sono stati «parafati» i testi dell'intesa concordata tra i due rappresentanti; di conseguenza il Ministro Minić riteneva che non restasse altro adempimento al di fuori della firma. In effetti, il 24-26 maggio, a Belgrado ed a Roma, gli Ambasciatori Maccotta e Gaja comunicavano: che non vi sarebbero più stati cambiamenti nei testi e che il successivo negoziato avrebbe avuto carattere esclusivamente formale; e che subito dopo le elezioni il Governo italiano avrebbe fatto una dichiarazione al Parlamento per annunziare che tra Italia e Jugoslavia si era deciso di entrare ufficialmente in negoziato per regolare le questioni confinarie ancora in sospeso fra i due Paesi.

In quella occasione, si ricorda ancora da parte degli jugoslavi, essi avevano detto che, se non ci fosse stata prima la firma, il Governo di Belgrado avrebbe dovuto fare una dichiarazione interpretativa alla terza fase della CSCE per chiarire che il principio della inviolabilità delle frontiere si applica anche alle frontiere italo-jugoslave quali sono considerate dal Governo di Belgrado.

Da parte jugoslava viene portato a conoscenza dell'On. Ministro che l'11 luglio scorso l'Ufficio di Presidenza della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia presieduto dal Maresciallo Tito si è riunito a Belgrado ed ha esaminato i rapporti italo-jugoslavi. Il Ministro Minić è stato di conseguenza autorizzato ad incontrarsi con il Ministro degli Esteri italiano per firmare le intese concordate fra

MODUS

Šnuderl e Carbone. Il Ministro Minić è quindi pronto per tale adempimento ed il Governo jugoslavo ribadisce la sua convinzione che sarebbe meglio firmare prima della terza fase della CSCE, dimostrando in tale solenne occasione a tutti i Paesi ed i popoli europei che i due Governi di Belgrado e di Roma sono stati capaci di chiudere pacificamente tutti i loro problemi territoriali. È evidente, da parte jugoslava, che non ci sarebbe bisogno di dar corso al riferimento, nella dichiarazione del Maresciallo Tito ad Helsinki, alle frontiere con l'Italia, se prima del 30 luglio fossero firmati i testi concordati; ciò che comporterebbe la conseguenza ancora più importante che sarebbe così eliminata per sempre ogni possibilità che insorgano ancora malintesi e controversie tra i due Paesi.

All'On. Ministro è infine rivolta dal Ministro Minić una perorazione nel senso che la proposta jugoslava di firmare subito deve essere interpretata solo come l'espressione del desiderio di finalizzare le intese già «parafate», tenendo conto del fatto che il prestigio dell'Italia e della Jugoslavia uscirebbe rafforzato sostanzialmente in Europa ed in tutto il mondo se le intese fossero firmate prima di Helsinki. Da ciò la ripetizione di un cortese invito a dar corso a tale adempimento unitamente alla rinnovata espressione di sentimenti cordiali da parte del Ministro Minić.

***

L'On. Ministro prega l'Ambasciatore Pavićević di trasmettere al Ministro Minić il cordiale ricambio dei saluti e si riferisce ai suggerimenti amichevoli che sono stati illustrati al Ministro degli Esteri jugoslavo dall'Ambasciatore Maccotta il 15 luglio scorso a Belgrado[2].

Premette di dover chiarire un equivoco: Carbone e Šnuderl non hanno parafato, bensì «autenticato» i testi (cioè riconosciuto con l'apposizione delle loro sigle sulle singole pagine che ciò che in esse è scritto corrisponde a quanto essi avevano concordato); la parafatura è invece l'atto di due Incaricati che si scambiano previamente i documenti che li autorizzano a compiere tale atto.

Di conseguenza, secondo l'On. Ministro, la situazione è la seguente: si è avuta l'autenticazione per opera di Carbone e Šnuderl, e si sono avute le conferme di Gaja e Maccotta. Ora si può andare avanti negli adempimenti con la parafatura da parte di Carbone e Šnuderl (o altri due Incaricati, ad esempio il nostro Ambasciatore a Belgrado e una personalità del Ministero degli Esteri jugoslavo) e successivamente con la firma dei Ministri e poi la ratifica: sono tutti adempimenti che debbono ancora essere esauriti, dopo quello dell'autenticazione che è già stato realizzato.

MODUS

L'Ambasciatore Maccotta è stato incaricato di esporre al Ministro Minić i mutamenti che da parte italiana si è suggerito di apportare allo «scenario» che era stato divisato in maggio. Ciò a causa di nuovi elementi che hanno caratterizzato la situazione a Roma: a) sviluppi politici interni dopo le elezioni che hanno sconsigliato di annunziare al Parlamento l'apertura di negoziati così importanti; b) impegni internazionali assillanti per l'On. Ministro soprattutto per l'esercizio della Presidenza di turno della Comunità, che gli avrebbero comunque impedito di aprire e sostenere al Parlamento un dibattito per il numero di giorni necessario a portarlo a conclusione; c) una difficoltà – che sarà illustrata in dettaglio all'Ambasciatore Pavićević dall'On. Ministro stesso nel prosieguo del colloquio – per ciò che concerne la Zona Industriale Libera.

Da parte italiana, di fronte all'impossibilità di fare al Parlamento l'annunzio dell'apertura dei negoziati ufficiali con la Jugoslavia, per impossibilità causata da motivi obiettivi, ci si è perciò chiesto come dare tempestivamente al Governo jugoslavo la conferma che vi è nel Governo italiano la ferma intenzione di formalizzare le intese concordate. È sembrato che tale obiettivo sarebbe raggiunto dando subito corso alla parafatura dei testi che, non essendo comunicati al Parlamento, dovrebbero però restare ancora segreti.

Da parte dell'On. Ministro, si fa riferimento – per ciò che concerne l'esigenza dell'approvazione comunitaria delle disposizioni concordate relativamente alla Zona Industriale Libera – alle riserve fatte ripetutamente da Carbone in proposito.

È stato ora compiuto un primo sondaggio segreto a Bruxelles in merito al Protocollo per la Zona Industriale Libera e si è constatato che le disposizioni in esso contenute sollevano gravi difficoltà, al punto tale che non vi è una ragionevole certezza che esse possano conseguire l'approvazione delle competenti istanze comunitarie quando fossero ufficialmente sottoposte al loro giudizio. Vi è in sostanza il pericolo che la Comunità si trovi portata a smentire pubblicamente queste intese economiche italo-jugoslave, se fossero già state formalizzate.

Viene chiarito dall'On. Ministro che quanto sopra concerne esclusivamente il problema della Zona Industriale Libera e null'altro delle intese concordate fra Carbone e Šnuderl; su tale punto è necessario essere assolutamente precisi. Ecco quindi il terzo elemento per cui in ogni caso non era possibile in luglio fare un annunzio al Parlamento che lasciasse intravvedere la possibilità di stipulare con la Jugoslavia una intesa globale comprendente la creazione di una Zona Industriale Libera.

MODUS

È ulteriormente ribadito dall'On. Ministro che il nuovo «scenario» suggerito da parte italiana prevede che, in sostituzione dell'annunzio preliminare al Parlamento di inizio del negoziato formale, sia data al Governo jugoslavo una precisa conferma attraverso la parafatura con i poteri necessari attribuiti dal Ministro degli Esteri a chi sarà incaricato di procedervi.

Occorre solo tener presente una annotazione indispensabile: chi effettuerà la parafatura da parte italiana dovrà per forza di cose ricordare le riserve già fatte da Carbone per ciò che attiene alla necessità dell'approvazione comunitaria per il Protocollo della Zona Industriale Libera.

Viene quindi indicato dall'On. Ministro che, se da parte jugoslava si è d'accordo, la parafatura potrebbe aver luogo a Belgrado il 6 agosto p.v.; ripetesi, senza alcun cambiamento nei testi e con la sola annotazione per il problema dell'approvazione comunitaria.

Viene ricapitolato dall'On. Ministro l'iter secondo il nuovo «scenario»:

- Parafatura dei testi il 6 agosto p.v.;
- Segretezza dei testi fino alla presentazione al Parlamento;
- Presentazione dei testi al Parlamento italiano subito dopo la riapertura della Camera e del Senato nella seconda metà di settembre, per l'autorizzazione alla firma;
- Firma dei testi da parte dei due Ministri degli Esteri;
- Ratifica successiva come puro adempimento formale.

Nei riguardi della prospettiva di una dichiarazione della Jugoslavia sulle frontiere con l'Italia alla terza fase della CSCE, l'On. Ministro esprime la preoccupazione italiana che ne derivi la riapertura di discussioni nell'opinione pubblica su un problema così delicato. Ad Helsinki l'Italia parlerà prima della Jugoslavia ed il Governò italiano non ha nessuna intenzione di fare dichiarazioni che si riferiscano ai problemi confinari con la Jugoslavia. Si auspica che da parte jugoslava si cerchi parimenti di non toccare tali problemi. Se però a Belgrado si fosse decisi a farlo, da parte italiana si rivolge un amichevole invito affinché: a) sia studiata una formulazione che non rechi danno all'ulteriore «iter» delle intese concordate; b) ci sia fatto conoscere anticipatamente cosa verrà dichiarato da parte jugoslava, affinché da parte italiana non si dicano cose contraddittorie e non si sia costretti successivamente a fare precisazioni in materia.

Da parte dell'On. Ministro è stato messo in chiaro come la prima opzione – nessun riferimento nelle dichiarazioni di Helsinki, né in quella jugoslava né in quella italiana – sia la migliore nell'interesse delle due parti. Ove poi a Belgrado

MODUS

ci si ritenesse facilitati nello scegliere tale opzione se la parafatura avesse luogo prima della terza fase della CSCE ad Helsinki, da parte italiana si sarebbe disposti ad esaminare la possibilità di dar corso alla parafatura prima del 30 luglio p.v.

***

Da parte dell'Ambasciatore Pavićević sono state chieste alcune delucidazioni e fatte alcune precisazioni.

La riconferma da parte sua della tesi che i testi sono stati già «parafati» con l'autenticazione dell'8 giugno è stata contestata dall'On. Ministro ricordando che il precedente «scenario» italiano prevedeva l'annunzio al Parlamento dell'apertura di negoziati formali; ciò che il Governo italiano non avrebbe mai potuto pensare di fare se i testi fossero stati veramente già «parafati» nel significato diplomatico del termine.

L'Ambasciatore Pavićević ha quindi dichiarato che la firma è intesa da parte jugoslava come un contributo alla sicurezza europea e come l'assicurazione di una definitiva stabilizzazione dei rapporti di amicizia italo-jugoslavi.

Circa la dichiarazione jugoslava progettata per Helsinki, l'Ambasciatore ha precisato di non conoscerne il testo, ma che essa era stata decisa dall'Ufficio di Presidenza alla presenza del Maresciallo Tito.

Infine l'Ambasciatore Pavićević ha detto che gli jugoslavi non sottovalutano l'importanza delle intese concordate fra Carbone e Šnuderl, ma non sottovalutano neppure l'importanza di inserire in una dichiarazione così solenne come quella di Helsinki, il riferimento all'inviolabilità di *tutte* le frontiere italo-jugoslave; così pure non sottovalutano l'importanza di evitare di creare difficoltà all'ulteriore «iter» per la formalizzazione delle intese già concordate con l'Italia.

***

Da parte dell'On. Ministro, l'Ambasciatore Pavićević è stato pregato di attirare l'attenzione del Governo jugoslavo sul danno che può derivare da qualche frase della dichiarazione jugoslava ad Helsinki sino al punto che la formulazione delle intese potrebbe risultarne bloccata, al di là di ogni buona volontà di ambo le parti.

È stata infine ribadita dall'On. Ministro la convinzione che le intese già concordate rappresentano un fatto storico molto rilevante e si deve perciò aver cura di evitare in ogni modo da ambo le parti di creare difficoltà nell'«iter» per giungere alla loro entrata in vigore; tocca ora al Governo jugoslavo, interpretando al giusto

MODUS

valore lo spirito che anima la condotta italiana in materia, conservare ai problemi in atto le loro reali caratteristiche di problemi esclusivamente di congiuntura temporale ed a sicura scadenza positiva ravvicinata.

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 16/7/2018, Jugoslavia (1948-1994), b. 1, P/963.
[2] Vedi D. 44.

46

L'AMBASCIATORE A BELGRADO, MACCOTTA AL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, PLAJA[1]

Nota telegrafica segretissima 39161/965. Belgrado, 6 agosto 1975, partito il 7 (perv. ore 15).

Questo pomeriggio ho assistito, assieme a Ministro Consigliere Saragat[2] – ambedue per espresso desiderio jugoslavo, accolto perché Mattei mi aveva informato che, se richiesto, nulla ostava da parte codesto Ministero – a parafatura accordi a opera Carbone e Šnuderl, autorizzati da lettere rispettivi Ministri Affari Esteri.

Parafatura ha avuto luogo nella sede Segretariato Federale Affari Esteri, dopo messa a punto testi in altro locale. Presenti da parte jugoslava: Močivnik[3] e Consigliere Giuridico Jelić[4], i quali hanno spesso partecipato a conversazioni; Direttore Dipartimento Paesi finitimi[5] (espressamente richiamato da congedo) con Capo Ufficio Italia[6].

Subito dopo siamo stati tutti ricevuti da Segretario Federale. Questi ha elogiato autori accordi e loro collaboratori; espresso con parole circostanza convinzione che accordi siano nel reciproco interesse due Paesi e contribuiscano a cooperazione e sicurezza europee nonché fiducia conseguente rilancio rapporti bilaterali. Minić, non senza ricordare preferenza manifestata per firma pubblica prima del vertice Helsinki cui aveva rinunziato in omaggio esigenze prospettategli da [...][7] Ministro, ha concluso che attende fiducioso svolgimento dello «scenario» indicatogli, convinto che non soltanto opinioni pubbliche italiana e jugoslava, ma anche altri Paesi accoglieranno con soddisfazione gli accordi, «e se così non fosse da parte di qualche Paese, non ce ne importerebbe nulla».

Minić ha anche pregato Carbone trasmettere suo saluto a Presidenti Moro e Rumor e Senatore Medici, ricordandone incontri e appoggio a conversazioni testé conclusesi.

MODUS

Carbone ha brevemente e opportunamente risposto, tra l'altro ringraziando per ospitalità jugoslava durante tutte conversazioni.

Anche io ho detto alcune parole d'occasione.

---

[1] DGUE (ex DGAP, Uff. II, già VII), versamento 22/1/2018, Jugoslavia (1948-1975), b. 1, P/759.

[2] Giovanni Saragat, primo Consigliere presso l'Ambasciata a Belgrado.

[3] Radko Močivnik, Consigliere diplomatico del Segretario Federale agli Affari Esteri jugoslavo Miloš Minić.

[4] Aleksandar Jelić, Direttore del Servizio Affari Giuridici e Trattati Internazionali del Segretariato Federale per gli Affari Esteri della Jugoslavia.

[5] Miodrag Krdžić.

[6] Milan Ribica.

[7] Parola illeggibile.

47

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI ECONOMICI, GUAZZARONI, ALL'AMBASCIATA A BELGRADO[1]

T. riservato urgente 21736/206. Roma, 29 ottobre 1975, ore 24.

Oggetto: Punti franchi di Trieste.

Commissione Comunità Europee ha esaminato progetto Protocollo zona franca giungendo at conclusione che esso può essere considerato compatibile con Trattato di Roma in quanto collegabile at atti internazionali (Trattato di Pace et Memorandum di Londra) preesistenti a Trattato istitutivo Comunità Europea.

Commissione ha richiesto peraltro che Governo Italiano dichiari espressamente che intesa concernente zona franca è coperta da disposizioni art. 234 Trattato CEE[2] (che disciplina obblighi derivanti da convenzioni concluse prima dell'entrata in vigore del Trattato di Roma) ed assicuri che, sul territorio della zona, cittadini, imprese et merci altri Paesi membri Comunità non dicesi non saranno discriminati rispetto a cittadini, imprese et merci italiane.

Da parte italiana sono state fornite assicurazioni richieste per non ritardare completamento procedure comunitarie necessarie perché si possa procedere a firma Accordi.

Questo Ambasciatore di Jugoslavia è stato immediatamente informato presa di posizione Commissione et delle assicurazioni fornite da parte nostra.

S.V. potrà confermare tali comunicazioni a codeste Autorità.

MODUS

Si comunica inoltre che Dr. Carbone giungerà costà per chiarire eventuali problemi tecnici che potessero porsi in relazione esplicita affermazione principio non discriminazione tra cittadini, imprese et merci italiane et comunitarie[3].

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, RR, Valichi nord-orientali, b. 10, fasc. *1975, Jugoslavia. Sovranità in Zona "B". Osimo, 10 novembre 1975.*

[2] L'art. 234 del Trattato istitutivo della CEE stabiliva che le disposizioni del Trattato non fossero pregiudizievoli dei diritti e degli obblighi derivanti da convenzioni concluse anteriormente all'entrata in vigore del Trattato stesso, tra uno o più Stati membri da una parte e uno o più Stati terzi dall'altra. In caso d'incompatibilità, lo Stato o gli Stati membri interessati avrebbero fatto ricorso a tutti i mezzi atti ad eliminare le incompatibilità constatate, assicurando reciproca assistenza per raggiungere tale scopo ed assumendo eventualmente una comune linea di condotta.

[3] Per la risposta vedi D. 48.

48

L'AMBASCIATORE A BELGRADO, MACCOTTA, AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI[1]

T. riservato urgentissimo 54239/1306[2]. Belgrado, 30 ottobre 1975, ore 20 (perv. il 31, ore 10,45).

Oggetto: Intese italo-jugoslave.

Riferimento: Suo 206[3].

Assicuro aver confermato at questo Sottosegretario Esteri Pribićević comunicazione fatta costì ad Ambasciatore Jugoslavia, nel senso indicatomi.

Oggi ho preso parte, assieme Carbone e Mattei, a riunione con predetto Sottosegretario assistito da gruppo funzionari tra cui Consigliere giuridico, nel corso della quale abbiamo:

1) confermato dichiarazioni scambiate con Commissione CEE, di cui è stato preso formalmente atto da parte jugoslava;

2) concordato progetto lettere relative ad accordi frontiera, regolamentazione cittadinanza abitanti note sacche e cimitero Merna.

Circa impegno italiano costruzione strada Sabotino, jugoslavi hanno dichiarato essere aperti a soluzione per noi più conveniente.

A richiesta costì avanzata da Onorevole Skerk[4] in merito rettifica linea frontiera tra Medeazza e Ceroglie nell'interesse locale minoranza slovena, jugoslavi hanno obiettato non poter accettare spostamenti confine per assicurare collegamenti stradali.

Mattei porta testi lettere, mentre trasmetterò verbale col prossimo corriere.

MODUS

A termine riunione, mi è stato comunicato espresso assenso at quanto precede del Segretario Federale Minić. Questi gradirebbe avere appena possibile indicazioni circa luogo – per cui rimettesi a scelta V.E. – e data firma accordi, facendo presente essere disponibile sia nei giorni 8, 9 e 10 che nei giorni 14, 15, 16 e 17 novembre.

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, RR, Valichi nord-orientali, b. 10, fasc. *1975, Jugoslavia. Sovranità in Zona "B". Osimo, 10 novembre 1975.*
[2] Il telegramma reca anche l'indicazione "precedenza assoluta".
[3] Vedi D. 47.
[4] Albino Skerk (anche Albin Škerk), deputato del Partito Comunista Italiano appartenente alla minoranza slovena della Provincia di Trieste.

49

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI, PLAJA, AD AMBASCIATE E RAPPRESENTANZE[1]

T. urgentissimo 4661/c.[2]. **Roma, 10 novembre 1975, ore 24.**

Oggetto: Accordo con Jugoslavia.

Con riferimento alle precedenti comunicazioni telegrafiche circa l'annuncio dato in Parlamento[3] delle avvenute intese tra l'Italia et la Jugoslavia, comunicasi che in data odierna l'Onorevole Ministro ed il Vice Presidente Consiglio Esecutivo et Segretario per gli Affari Esteri di Jugoslavia, Minić, hanno firmato a Osimo (Ancona) gli strumenti internazionali relativi alla definizione del contenzioso territoriale italo-jugoslavo e degli aspetti collaterali che da tali strumenti derivano, nonché nuove intese in materia di cooperazione economica tra i due Paesi[4].

Poiché gli strumenti internazionali suddetti verranno sottoposti all'approvazione parlamentare ed entreranno successivamente in vigore con lo scambio delle ratifiche, si fa riserva di ulteriori comunicazioni non appena tale scambio avrà avuto luogo.

Della firma potrà essere data informazione da parte S.V. a codeste Autorità nei termini che riterrà più opportuni, a seguito di quanto portato a conoscenza a suo tempo circa le avvenute intese.

[1] DGAP, Uff. II (ex VII), Jugoslavia, RR, Valichi nord-orientali, b. 10, fasc. *1975, Jugoslavia. Sovranità in Zona "B". Osimo, 10 novembre 1975.*
[2] Indirizzato alle Ambasciate ad Ankara, Atene, Belgrado, Bonn, Bruxelles, Copenaghen, Dublino, L'Aja, Lisbona, Londra, Lussemburgo, Mosca, Oslo, Ottawa, Parigi, Pechino, Tokyo, Washington, Vienna, e alle Rappresentanze presso le Nazioni Unite a New York, presso le Comunità Europee e presso il Consiglio Atlantico a Bruxelles.

MODUS

[3] L'annuncio alle due Camere del Parlamento venne dato dal Ministro degli Affari Esteri, Mariano Rumor, e dal Presidente del Consiglio dei Ministri, Aldo Moro, il 1° ottobre 1975. Le votazioni delle risoluzioni per l'approvazione delle comunicazioni del Governo ebbero i seguenti risultati: alla Camera, presenti e votanti 400, maggioranza 201, favorevoli 349, contrari 51; al Senato, votanti 226, maggioranza 114, favorevoli 211, contrari 15.

[4] Per il testo del Trattato vedi Appendice.

MODUS

APPENDICE

TRAITÉ

ENTRE LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE ET LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE DE YOUGOSLAVIE[1]

Les Parties contractantes,

Convaincues que la coopération pacifique et les relations de bon voisinage entre les deux Pays et leurs peuples correspondent aux intérêts essentiels des deux États,
Considérant que les accords qu'elles ont conclus jusqu'à présent ont créé des conditions favorables au développement ultérieur et à l'intensification des relations réciproques,
Convaincues que l'égalité entre États, la renonciation à l'emploi de la force et le respect conséquent de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières, le règlement pacifique des différends, la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États, le respect des droits fondamentaux et des libertés, associés à l'application de bonne foi de toute obligation internationale, représentent la base de la sauvegarde de la paix et de la sécurité internationale et du développement des relations amicales et de la coopération entre les États,
Confirmant leur loyauté envers le principe de la protection la plus ample possible des citoyens appartenant aux groupes ethniques (minorités), découlant de leurs Constitutions et de leurs droits internes, que chacune des deux Parties réalise d'une manière autonome, en s'inspirant également des principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, de la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale et des Pactes Universels des Droits de l'Homme,
Animées du désir de manifester par le présent Traité l'intention commune d'intensifier, dans l'intérêt des deux Pays, les rapports existants de bon voisinage et de coopération pacifique,
Convaincues également que cela contribuera au renforcement de la paix et de la sécurité en Europe,

Sont convenues de ce qui suit:

Article 1

La frontière entre la République Italienne et la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie, pour la partie qui n'est pas indiquée comme telle dans le Traité de Paix

MODUS

avec l'Italie du 10 février 1947, est décrite par le texte à l'Annexe I et tracée sur la carte à l'Annexe II du présent Traité.
En cas de divergence entre la description de la frontière et la carte, le texte fera foi.

Article 2

La frontière entre les deux États dans le Golfe de Trieste est décrite par le texte à l'Annexe III et tracée sur la carte à l'Annexe IV du présent Traité.
En cas de divergence entre la description de la frontière et la carte, le texte fera foi.

Article 3

La nationalité des personnes qui en date du 10 juin 1940 étaient ressortissants italiens et avaient leur résidence permanente sur le territoire visé à l'article 21 du Traité de Paix avec l'Italie du 10 février 1947, ainsi que celle de leurs descendants, nés après le 10 juin 1940, est réglée respectivement par la loi de l'une ou de l'autre des Parties, selon que la résidence desdites personnes au moment de l'entrée en vigueur du présent Traité se trouve sur le territoire de l'une ou de l'autre des Parties.
Les personnes faisant partie du groupe ethnique italien (de la minorité italienne) et les personnes faisant partie du groupe ethnique yougoslave (de la minorité yougoslave) auxquelles s'appliquent les dispositions de l'alinéa précédent auront la faculté de se transférer respectivement sur le territoire italien et sur le territoire yougoslave, sous les conditions prévues par l'échange de lettres à l'Annexe VI du présent Traité.
En ce qui concerne les ménages, il sera tenu compte de la volonté de chacun des conjoints et, dans les cas où celle-ci coïnciderait, il ne sera pas tenu compte de l'éventuelle différente appartenance ethnique de l'un ou de l'autre conjoint.
Les enfants mineurs suivront l'un ou l'autre de leurs parents d'après la réglementation de droit privé applicable en matière de séparation sur le territoire où les parents ont leur résidence permanente au moment de l'entrée en vigueur du présent Traité.

Article 4

Les deux Gouvernements concluront, dans les meilleurs délais, un Accord sur une indemnisation globale et forfaitaire, qui soit équitable et acceptable pour les deux Parties, des biens, droits et intérêts des personnes physiques et juridiques italiennes, situés dans la partie du territoire visé à l'article 21 du Traité de Paix avec l'Italie du 10 février 1947, comprise dans les frontières de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie, lesquels ont fait l'objet de mesures de nationalisation ou d'expropriation ou d'autres arrêts restrictifs de la part des Autorités militaires, civiles ou locales yougoslaves à partir de la date de l'entrée des Forces Armées Yougoslaves sur ledit territoire.

MODUS

À cet effet, les deux Gouvernements entameront des négociations dans un délai de deux mois à partir de la date de l'entrée en vigueur du présent Traité.
Au cours de ces négociations, les deux Gouvernements examineront dans un esprit favorable la possibilité de laisser, dans un certain nombre de cas, aux ayants droit qui en feront demande dans un délai à fixer, la libre disponibilité des biens immobiliers ci-dessus mentionnés, qui aient été déjà confiés à l'usage ou à l'administration des membres proches de la famille du titulaire ou dans des cas similaires.

Article 5

Afin de régler la matière des assurances sociales et des pensions de retraite des personnes visées à l'article 3 du présent Traité, les deux Parties concluront aussitôt que possible un accord portant sur les questions qui, d'après le Protocole Général du 14 novembre 1957, ne sont pas déjà réglées par l'Accord stipulé entre elles à la même date.
À cet effet, les deux Gouvernements entameront des négociations dans un délai de deux mois à partir de la date de l'entrée en vigueur du présent Traité.
Jusqu'à la conclusion de l'Accord prévu au premier paragraphe de cet article, la sauvegarde des intérêts des personnes qui bénéficient actuellement d'assurances sociales ou de pensions de retraite, et qui rentrent dans le nombre de celles visées à l'article 3 du présent Traité, est assurée par les mesures figurant à l'Annexe IX du présent Traité.

Article 6

Les deux Parties confirment leur volonté de développer ultérieurement leur coopération économique ayant en vue notamment l'amélioration des conditions de vie des populations frontalières des deux pays.
Dans ce but, elles ont simultanément stipulé un Accord sur le développement de la coopération économique.

Article 7

À la date de l'entrée en vigueur du présent Traité, le Mémorandum d'Accord de Londres du 5 octobre 1954 et ses annexes cessent d'avoir effet dans les relations entre la République Italienne et la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie.
Chaque Partie en donnera communication au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, au Gouvernement des États-Unis d'Amérique, et au Conseil de Sécurité des Nations Unies, dans un délai de trente jours à partir de l'entrée en vigueur du présent Traité.

Article 8

Au moment où cesse d'avoir effet le Statut Spécial annexé au Mémorandum d'Accord de Londres du 5 octobre 1954, chaque Partie déclare qu'elle maintiendra en vigueur

MODUS

les mesures internes déjà arrêtées en application du Statut susmentionné et qu'elle assurera dans le cadre de son droit interne le maintien du niveau de protection des membres des groupes ethniques respectifs (des minorités respectives), prévu par les normes du Statut Spécial échu.

Article 9

Le présent Traité sera ratifié aussitôt que faire se pourra et entrera en vigueur à la date de l'échange des instruments de ratification simultanément avec l'Accord signé en date d'aujourd'hui concernant le développement de la coopération économique entre les deux Pays.
L'échange des instruments de ratification se fera à Belgrade.

Fait à Osimo (Ancona), le 10 novembre 1975, en double original en langue française.

Pour le Gouvernement de la République Italienne
M. Rumor

Pour le Gouvernement de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie
Miloš Minić

[1] Il testo del trattato è munito di dieci allegati che non si riprongono in questa sede. Il disegno di legge per la ratifica e l'esecuzione del Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, nonché dell'accordo, dell'atto finale e dello scambio di note, firmati ad Osimo il 10 novembre 1975, fu presentato alla Camera (DDL n. 440) il 20 settembre 1976 e definitivamente approvato dal Senato (DDL n. 407) il 24 febbraio 1977, divenendo poi la legge 14 marzo 1977, n. 73. Lo scambio degli strumenti di ratifica tra i due Paesi avvenne il 3 aprile 1977, data dell'entrata in vigore del Trattato.

MODUS

INDICE DEI NOMI[1]

[1] I numeri rinviano ai documenti.

MODUS

Alessi, Mario Michele, 6n.

Andreotti, Giulio, 3n, 4n, 30n, 33, 33n, 37, 37n.

Bologna, Giacomo, 11n.

Brandt, Willy, 12, 12n.

Brežnev, Leonid Il'ič, 13, 13n.

Brigante Colonna Angelini, Valerio, 18, 18n.

Broz, Josip 'Tito', 4, 4n, 5, 7, 7n, 9, 10, 11, 12, 13, 13n, 14, 14n, 18, 20, 20n, 24, 33, 33n, 37, 37n, 39, 45.

Budimovski, Dragoljub, 20n.

Capotorti, Francesco, 37, 37n, 42n.

Carbone, Eugenio, 34, 34n, 35, 37, 37n, 38, 39, 41, 42n, 43, 44, 45, 46, 47, 48.

Castronuovo, Manlio, 27, 27n.

Colombo, Emilio, 4n, 7, 11, 13n.

Conte Marotta, Aldo, 13, 13n.

Cottafavi, Luigi, 12.

De Gasperi, Alcide, 22, 22n, 27.

De Martino, Francesco, 13, 13n.

De Marzio, Ernesto, 11n.

Demajo, Aleksandar, 12.

Dolanc, Stane, 13, 13n.

Ducci, Roberto, 11, 11n, 12, 13, 13n, 16, 19, 19n, 31, 32, 33, 33n, 36, 36n, 39, 42n.

Gaja, Roberto, 3, 3n, 9n, 12, 13, 18, 18n, 33n, 38, 40, 42n, 44, 45.

MODUS

Gardini, Walter, 44, 44n.

Giuriati, Camillo, 2, 2n.

Giustiniani, Riccardo, 1, 1n, 2, 8, 15, 20, 22, 24, 25.

Granfil, Toma, 4, 4n.

Gruber, Karl, 22, 22n, 27.

Guazzaroni, Cesidio, 30, 30n, 47.

Guidotti, Gastone, 20n.

Jelić, Aleksandar, 46, 46n.

Kardelj, Edvard, 33, 33n.

Kavčić, Stane, 5n.

Kos, Franček 'Franc', 1, 1n, 2, 8, 15, 20, 22, 24, 25.

Kosygin, Aleksej Nikolaevič, 12, 12n, 13.

Krdžič, Miodrag, 46n.

Lefebvre D'Ovidio, Francesco, 11n.

Leone, Giovanni, 3n, 33, 33n.

Ljubičić, Nikola, 20, 20n.

Maccotta, Giuseppe Walter, 17, 17n, 18, 18n, 19n, 29, 31n, 32n, 36, 40, 43, 44, 45, 46, 48.

Mandić, Nikola, 12, 12n.

Martina, Michele, 15n.

Mattei, Ottone, 28, 28n, 37, 37n, 38, 39, 40, 42, 42n, 46, 48.

Matteotti, Matteo, 20n.

Medici, Giuseppe, 3, 3n, 5n, 19, 20, 20n, 21, 21n, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 30n, 32, 33, 37, 39, 46.

Mereu, Francesco, 20, 20n.

Miceli, Vito, 37, 37n.

MODUS

Milesi Ferretti, Gian Luigi, 2, 2n, 3, 6, 8, 12, 13, 14, 15, 16n, 17, 18, 21n, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31n, 32, 33, 38, 38n, 39.

Minić, Miloš, 19, 19n, 20, 21, 24, 25, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 39, 43, 44, 45, 46, 46n, 48, 49.

Misasi, Riccardo, 4, 4n.

Močivnik, Radko, 46, 46n.

Monaco, Riccardo, 37, 37n.

Moro, Aldo, 4, 4n, 5, 6, 6n, 7, 8, 8n, 9, 9n, 10, 11, 11n, 12, 13, 14, 15, 15n, 16, 17, 18n, 21n, 31, 32, 32n, 33, 33n, 34, 35, 36, 36n, 37, 42n, 44, 46, 49n.

Negrotto Cambiaso, Andrea, 12.

Nencioni, Gastone, 11n.

Nenni, Pietro, 3n.

Nikezić, Marko, 3, 3n, 33.

Nixon, Richard, 12, 12n, 13.

Pavićević, Mišo, 3, 3n, 8, 17, 17n, 18, 19, 20, 21, 21n, 22, 23, 24, 30, 32, 33, 44, 45.

Perišić, Zvonko, 2, 2n, 3, 6, 8, 12, 14, 15, 17, 18, 27, 28, 29, 30, 32, 37, 39.

Pietromarchi, Antonello, 10n, 12, 13, 20n, 21n.

Pietrostefani, Stanislao, 2, 2n.

Plaja, Eugenio, 43, 43n, 46, 49.

Popovac, Veselin, 12, 44, 44n.

Pribićević, Novak, 44, 44n, 48.

Prica, Srđa, 4, 4n, 5n, 10n, 11, 12, 13, 14, 17.

Ribica, Milan, 46n.

Ribičič, Mitja, 5, 5n, 7, 8, 9, 10, 11, 12.

Rumor, Mariano, 3n, 4n, 8n, 32, 32n, 37n, 39, 41, 42n, 44, 45, 46, 49n.

MODUS

Saraceno, Salvatore, 12.

Saragat, Giovanni, 46, 46n.

Saragat, Giuseppe, 4, 4n, 5, 7, 7n, 9, 11, 12.

Skerk, Albino (anche Škerk, Albin), 48, 48n.

Šnuderl, Boris, 34, 34n, 35, 37, 39, 44, 45, 46.

Špiljak, Mika, 3, 3n.

Tambača, Lijana, 39, 39n.

Tepavac, Mirko, 4, 4n, 9, 9n, 10, 10n, 11, 11n, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21n, 32, 33.

Tito, vedi Broz, Josip.

Topaloski, Ilija (anche Topalovski, Ilija), 12.

Trabalza, Folco, 3, 3n, 4, 8, 9, 9n, 10, 12, 14, 17.

Varsori, Antonio, 11n.

Vratuša, Anton, 33, 33n.

Waldheim, Kurt, 11n.

MODUS

Finito di stampare nel mese di novembre 2025
a cura di
IPZS ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

MODUS