

Silvo Devetak

UVODNA RAZMISLJANJA O POLOŽAJU SLOVENSKE NARODNE SKUPNOSTI V ITALIJI

1. V razmerah družbeno-političnih in ekonomskih nasprotij, ki so jih na evropski celini povzročila globalna prizadevanja dveh velikih sil za novo ravnotežje sile, je utrjevanje neblokovskih elementov na globalni črti, ki teče od evropskega severa na evropski jug in jugovzhod, strateško pomembno za katerikoli sistem mednarodnih odnosov v Evropi in na Sredozemlju, ki bi temeljil na sodelovanju, stabilnosti in miru. Ta dolgoročna usmeritev se v praksi potrjuje s krepitvijo neuvrščenega položaja Cipra, Malte in Jugoslavije ter nevtralnosti Grčije (delno), Albanije, Avstrije, Švice, Finske in Švedske.

Poglobljeni politični stiki teh držav (razen Albanije) na vseevropski (KEVS) in regionalni ravni kot tudi vsestransko sodelovanje obmejnih področij teh in drugih držav ob evropski »globalni črti«, ki v dobrem delu pomeni tudi linijo fizičnega preprečevanja neposredne konfrontacije dveh vojaško-političnih sistemov, bistveno prispevajo k dolgoročni stabilnosti evropskih odnosov (različne oblike sodelovanja v Skandinaviji, na območju Alp in Jadranskega morja ter »Panonije«, med balkanskimi in sredozemskimi državami).

Gledani iz tega zornega kota imajo jugoslovansko-italijanski odnosi še globlji politični pomen, saj se je ravno na jugoslovansko-italijanski meji začelo zblizevanje med dvema državama z različnima družbeno-političnima sistemoma v času, ko je Evropa še ječala v sponah hladne vojne in zamrznitve duha sodelovanja in sožitja na obeh straneh »železne«-ideološke in politične zavese.

Sedanji mednarodni politični in strateški pomen tega, kar smo ustvarili, je še toliko večji, če upoštevamo dejstvo, da so ravno na tej meji razvrščene prve linije NATO, na severni meji Jugoslavije pa nasprotno linije varšavskega pakta. Zlasti ozemlji SR Slovenije in SR Hrvatske sta naravni geografski tampon, ki skupaj z ozemljem Avstrije v tem delu Evrope razdvaja obe vojaško-politični grupaciji. To dejstvo poudarjamo zavoljo tega, da bi opozorili kako je treba vse postopke, s katerimi pospešujemo ali pa zaviramo sodelovanje in prijateljstvo na jugoslovansko-italijanski meji, presojati ne le z vidika interesov obeh držav, ampak tudi glede na pomen tega sodelovanja za širše mednarodne politične in vojaško-strateške odnose v Evropi.

2. V čem pa so narodno-etnični vidiki mednarodnih političnih odnosov na vseevropski in še posebej na alpsko-jadransko-panonski ravni?

Zgodovinski proces sodelovanja in varnosti v Evropi, kot so si ga zamislili oblikovalci skupnih evropskih pogledov v formalni obliki helsinške listine, ne more temeljiti samo na stikih državnih sistemov, ampak predvsem na sodelovanju ljudstev in narodov Evrope. Izhajajoč iz temeljnih človekovih pravic do obstoja in razvoja, morajo ljudstva in narodi Evrope najti take oblike življenja v medsebojni odvisnosti, ki jim bodo omogočile uresničevanje osnovnih življenjskih interesov. Idealno bi bilo, če bi imeli možnost, da državne sisteme v vsakem pogledu prilagajajo tem svojim zgodovinskim interesom. Ker pa vemo, da je ta ideja v sedanjih mednarodnih in notranjepolitičnih razmerah, kakršne vladajo v Evropi, blizu utopične zasanjanosti v nekaj, kar je nad resničnostjo, bi bilo treba usmeriti se v njeno uresničevanje vsaj v tistem obsegu, ki je v obliki helsinške listine dobil zagon moralno-politične in pravne konvencije.

Zbliževanje narodov in njihovih kultur, njihovo medsebojno sodelovanje in spoštovanje, utrjevanje prepričanja, da je v vzajemnosti interesov prihodnost vseh skupaj in vsakega posamič, vse to sodi v okviru helsinškega dogovora med temeljne kamne družbene dinamike, ki naj pripeljejo do večje varnosti in stabilnosti in s tem tudi do možnosti ne samo za obstanek, ampak tudi za razvoj Evrope.

Ti cilji so dobili v helsinški listini praktično politično vsebino v zahtevah po razvijanju raznih oblik sodelovanja v Evropi, po odpiranju meja, po uveljavitvi tudi majhnih evropskih kultur in jezikov ter končno po spoštovanju pravic narodnih manjšin in po vključevanju njihovih kultur v vseevropsko sodelovanje. Te človeške in politične vrednote je težko dojemati iz oddaljenega zornega kota ameriško-kanadskih prerij ali evropsko-azijskih tajg!

3. Na širšem geografskem področju, kjer na kopnem mejita Jugoslavija in Italija, se srečujejo ne samo velike skupnosti narodov — južnoslovanska, italijanska, germanska in madžarska kot posebnost — ampak živijo tudi številne narodne manjšine, bodisi tiste, ki nimajo matičnega naroda (na primer Ladinci, Furlani, Retoromani), bodisi druge, katerih matični narod živi v sosednji državi (na primer nemška in francoska v severni Italiji; italijanska in madžarska v SR Sloveniji in SR Hrvatski; slovenska in hrvaška v Avstriji; slovenska v treh obmejnih italijanskih pokrajinah; slovenska, hrvaška in srbska na Madžarskem).

Tako kot v Evropi nasploh, bomo lahko tudi na tem ožjem geografskem področju dosegli dejansko mednarodno stabilnost in mir in s tem prispevali k splošnim evropskim ciljem, če bomo duh helsinške listine vnesli v odnose med narodi in narodnimi manjšinami, ki ga naseljujejo. Vsakršen drugačen pristop nima zveze z realnostjo in z življenjskimi potrebami prebivalstva. Zgodovina nas uči, da sožitje med narodi, ki je podlaga temu, da državni sistemi lahko »živijo drug ob drugem«, ni od boga dano, ampak se je treba zanj boriti. Ljudi je treba vzgajati, da bodo spoštovali in znali ceniti kulturo in duhovne zmožnosti ter način življenja drugih, politično ali s prisilo pa se je treba upirati tistim, ki s nacionalno-šovinističnimi in rasističnimi idejami in dejanji zastrupljajo medsebojne odnose.

4. Če se omejimo na odnose med italijanskim narodom in narodi Jugoslavije, zlasti pa med slovenskim in hrvaškim narodom, ki se z italijanskim neposredno povezuje, lahko s ponosom ugotovimo, da smo kljub nacionalističnim usedlinam preteklosti, ki še vedno obstajajo, naredili zgodovinski napredek, ki je lahko za zgled, kako je treba razvijati odnose med narodi v današnji in jutrišnji Evropi. Tako smo v življenju uresničevali zgodovinsko politično vizijo G. Mazzinija o prijateljskem sodelovanju italijanskega naroda s slovanskimi narodi¹ in občečloveško pesniško vizijo F. Prešerna o svetu, kjer bo mejak le sosed in ne vrag.

Uresničevanje teh občečloveških političnih ciljev se je kalilo v hudih preizkušnjah osvobodilnega boja proti fašizmu in nacizmu, ko je bilo potrebno na bojišču razviti bratstvo-fratellanci, hkrati pa tudi »v hodu« razčiščevati zgodovinske dileme in nasprotja glede tega, kakšni naj bodo po osvoboditvi, spričo hudih preizkušenj v obdobju fašizma, odnosi med narodi, ki več kot tisočletje živijo drug ob drugem. O človeških stresih in zgodovinski politični zrelosti sil, ki so vodile ta boj in o medsebojnem razčiščevanju dilem najbolj zgovorno pričata knjigi P. Pallanteja »KPI in nacionalno vprašanje v FJK 1941—1945«² in B. Babiča »Primorska ni klonila«³. Kri padlih slovenskih in hrvaških ter italijanskih protifašistov nas moralno zavezuje, da nikoli ne iščimo poti nazaj, ampak samo naprej, v izgradnji sveta in v njem medsebojnih odnosov med našimi narodi, na idealih in

¹ Glej G. Mazzini, *Lettere Slave*, Gius. Laterza-Figli, Bari 1939.

² Glej P. Pallante, *Il PCI e la questione nazionale Friuli-Venezia Giulia 1941—1945*, Del Bianco editore, Udine, 1980.

³ Glej B. Babič, *Primorska ni klonila*, Lipa, Koper, 1982.

načelih, zaradi katerih so oni dali svoja življenja. Protifašistična in osvobodilna načela in ideali ne bodo nikoli zgubili svoje moralne in politične moči, če jih bomo vgrajevali v pogled na svet in v duhovne probleme, s katerimi se srečujejo mlade generacije.

5. Tudi povojna izgradnja odnosov med italijanskimi in jugoslovanskimi narodi ni bila brez velikih preizkušenj zgodovinske razsodnosti teh narodov in njihove sposobnosti, da se v dilemah odločajo za tisto pot, ki vodi k napredku in miru. Mejni kamni na tej dolgi poti formalno odsevajo iz umika jugoslovanskih čet iz Trsta 12. junija 1945, potem ko so osvobodile velik del F-JK; iz mirovne pogodbe iz leta 1947; iz dogodkov po resoluciji informbiroja; iz memoranduma o soglasju iz leta 1954; iz tržaškega in goriškega sporazuma o obmejnem blagovnem prometu; iz videmskega sporazuma o obmejnem osebnem prometu iz leta 1962; iz prve pobude za dokončno ureditev nerešenih vprašanj v odnosih med obema državama iz leta 1968 (kasnejši Osimo); iz nespোরazumov pred Titovim obiskom v Italiji leta 1971; iz sestanka dveh ministrov za zunanje zadeve (Minić-Medici) v začetku leta 1973 v Dubrovniku; iz krizne situacije v prvi polovici leta 1974 in iz obnove pogajanj; iz končnega podpisa osimskega sporazuma leta 1975 in njegove ratifikacije dve leti kasneje.

Naštevali bi lahko še mnogo drobnih korakov, ki smo jih po vojni naredili, da bi z njimi utrdili prijateljstvo in sodelovanje med italijanskim in jugoslovanskimi narodi in z njimi prispevali tudi k popuščanju napetosti in k oblikovanju novih mednarodnih odnosov v Evropi.

6. Kljub problemom, s katerim smo se srečavali na tej poti jugoslovansko-italijanskega zbliževanja, je v zgodovinskem pogledu pomembno zlasti to, da smo s sporazumnimi dogovori vedno našli izhode iz zagate, in to z rešitvami, ki so šle v korak s potrebami časa. Tudi to potrjuje, da je medsebojna odvisnost interesov narodov in obeh držav tako močna, da je ne morejo zasenčiti trenutne koristi posameznih političnih krogov, ki bi radi na nespорazumih ustvarjali svojo taktično politično osnovo. Volja narodov po sodelovanju in prijateljstvu je bila doslej vedno dovolj močna, da je niso mogla zadržati nobena prizadevanja za zastrupljanje sodelovanja ali pa za zapiranje meje iz ideološko-političnih ali drugih razlogov.

7. Vprašanje položaja in pravic slovenske narodne skupnosti v Italiji in italijanske v Jugoslaviji, ki sta z mirovno pogodbo leta 1947 in z memorandumom o soglasju iz leta 1954 dokončno postali sestavni del držav, ki jima je pripadlo ozemlje, kjer živita, je bilo kot eno izmed ključnih vprašanj stalno navzoče v urejanju odnosov med italijanskim in jugoslovanskimi narodi in med obema državama. Formalni akti, s katerimi so urejevali to vprašanje, so: člen 15 mirovne pogodbe iz leta 1947, posebni statut iz leta 1954 (druga priloga memoranduma o soglasju), preambula in člen 8 osimskega sporazuma iz leta 1977 in vrsta dogovorov v mešanem odboru za manjšine, ki je formalno obstajal do leta 1977, čeprav so že leta 1973 zamrznili njegovo delo. Z zadnjim sporazumom so del meddržavne obveznosti do obeh manjšin postali tudi vsi mednarodni instrumenti o človekovih pravicah in o odpravi rasne diskriminacije, ki sta jih obe državi podpisali, med katerimi vsebujeta najkonkretnjše obveznosti sedemindvajseti člen mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah in drugi člen mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije.

8. Uresničevanje duha in črke osimskega sporazuma v odnosu do slovenske narodne skupnosti v Italiji je v sedanjih razmerah odvisno predvsem od štirih med seboj povezanih dejavnikov:

prvič, ob sposobnosti manjšine, da razvije vse ustvarjalne možnosti za svoj narodni in kulturni napredek, ki jih omogoča njena materialna in duhovna moč, in da si tako predvsem sama pribori vse pogoje za zaščito in nemoten razvoj;

drugič, od demokratične naravnosti italijanske politike na področju človekovih pravic in manjšinske zaščite, v duhu ustavnih načel italijanske republike in izvajanja ustreznih mednarodnopravnih načel in določb;

tretjič, od mednarodnih razmer na tem geografskem področju in od naravnosti odnosov med obema državama, zlasti pa od odprtosti meje, ki je *conditio sine qua non* za normalno jezikovno in kulturno rast dela nekega naroda, ki kot manjšina živi v drugi državi;

in četrtič, od politike matičnega naroda, ki naj prek jezikovnih, kulturnih in drugih stikov znotraj narodnega telesa ustvari pogoje za nemoten razvoj svojega etničnega dela, ki kot manjšina živi v drugi državi.

Prvi dejavnik: »moč« in zavzetost manjšine. Če analiziramo vse štiri dejavnike, ugotovimo, da je le prvi izpolnjen in da nekateri od preostalih treh le ne popolno opravljajo svojo nalogo. Slovenska narodna skupnost že od narodno-osvobodilnega in protifašističnega boja naprej kontinuirano izpričuje svojo jezikovno, kulturno-politično in ekonomsko navzočnost na strnjemem narodnostno mešanem prostoru ob jugoslovansko-italijanski meji od Doline pri Trstu (S. Dorligo della Valle) do Žabnic (Camporosso in Val Canale) in Ukev (Ugovizza v Kanalski dolini). To je jezikovno in kulturno tesno povezan prostor, v katerem slovenska narodna skupnost uresničuje svoje življenjske interese, pa naj gre za položaj in pravice posameznika ali narodnosti kot celote.

Z ekonomskim potencialom, ki si ga je zgradila z lastnimi sredstvi in z uspešnim vključevanjem v obmejno gospodarsko sodelovanje, slovenska narodna skupnost učinkovito prispeva k splošnemu gospodarskemu napredku Furlanije-Juljske krajine.

Skoraj vse, s čimer manjšina sedaj razpolaga, na primer na področju kulture, prosvete, sredstev javnega obveščanja, založništva, znanosti, si je v glavnem, razen nekaterih izjem, zgradila sama s samopomočjo in s sredstvi, ki jih je prispeval matični narod. Celo temeljno človekovo pravico — pravico do izobraževanja v materinem jeziku — poskušajo manjšinske organizacije uresničiti za Slovence v Videmski pokrajini, ki nimajo šol v njihovem jeziku, tako da so s samopomočjo ustanovile zavod za slovensko izobraževanje.

Slovenska narodna manjšina je bila vselej dejavnik, ki se je v splošno korist prebivalstva ob meji prizadeval za širjenje in poglobljanje jugoslovansko-italijanskega sodelovanja. Ob zadnjih dogodkih v zvezi z zmanjševanjem osebnega prometa iz Jugoslavije je bila slovenska manjšina med prvimi, ki so se na konstruktiven način zavzeli za ohranitev ureditve, ki jo predvidevajo videmski in drugi sporazumi o maloobmejnem prometu in ki je postala del vsakodnevnega življenja ob meji.

Na v Italiji običajen demokratičen način je slovenska manjšina tudi v »posimskem« obdobju najvišjim predstavnikom italijanske države in političnega življenja ponovno razložila svoj položaj in predložila svoje zahteve ter s tem kot en subjekt, ki sega od Trsta do Kanalske doline, enotno izpričala svojo politično voljo, ne glede na ideološko in strankarsko porazdelitev. Mimogrede omenimo, da so ob teh priložnostih dane obljube še vedno mrtva črka na papirju.

Drugi dejavnik: italijanska politika. Pred italijansko republiko je sedaj demokratična odločitev, da v odnosu do slovenske manjšine z ustreznimi pravnimi, socialno-ekonomskimi in drugimi ukrepi uresniči načela členov 3 in 6 republiške ustave⁴ in člena 3 statuta dežele Furlanije-Juljske krajine,⁵ ob upoštevanju med-

⁴ Člen 3 določa: »Vsi državljani so v socialnem pogledu enaki in so enaki pred zakonom brez razlike glede na spol, ime, jezik, vero, politično prepričanje ter osebne in socialne pogoje. Naloga republike je odstraniti gospodarske in socialne ovire, ki dejansko omejujejo svobodo in enakost državljanov, ki preprečujejo popoln razvoj človeške osebe

narodnih obveznosti, določenih v členu 15 mirovne pogodbe iz leta 1947,⁶ v posebnem statutu iz leta 1954,⁷ v osimskem sporazumu iz leta 1977⁸ in v mednarodnopravnih instrumentih o pravicah človeka in o odpravi rasne diskriminacije,⁹ ki so integralni del meddržavno določene zaščite manjšin.

O nevzdržnosti stanja priča že dejstvo, da še vedno niso uresničene vse določbe posebnega statuta iz leta 1954, ki naj bi bil po členu 8 osimskega sporazuma iz leta 1977 kašipot in kriterij za določanje in oceno »ravnih« zaščite slovenske manjšine v treh obmejnih pokrajinah, ki jo je Italija dolžna zajamčiti z notranjimi ukrepi. Za ilustracijo, kako statut ni izpolnjen, naj omenimo, da še ni povsem zagotovljen gospodarski razvoj manjšine s »pravično razporeditvijo razpoložljivih finančnih sredstev«; pripadniki manjšine niso »pravično zastopani« v »upravnih položajih«; za Slovence v Videmski pokrajini ni uresničena pravica do ustanavljanja otroških vrtcev in šol v materinem jeziku brez kakršnih koli omejitev »v krajih, kjer živijo otroci slovenskega rodu«; ni uresničena pravica »vsaj do slovenskega prevoda« v katerem koli dopisovanju manjšinskih pripadnikov z upravnimi in sodnimi oblastmi.

Predlogi za »globalno zakonsko zaščito« slovenske manjšine, ki so jih predlagale Komunistična stranka, Socialistična stranka in stranka Slovenska skupnost so solidna podlaga, na kateri bi bilo moč izoblikovati rešitve, ki naj ne bi slovenski manjšini zajamčile le zaščite, ampak bi tudi ustvarile možnosti za njen vsestranski razvoj, v skladu s splošnim napredkom italijanske družbe.

V zakonskih in drugih pobudah Krščanske demokracije in vladne koalicije je najti mnogo novosti, ki pričajo o demokratičnem dozorevanju, kar zadeva nerešeno slovensko narodno vprašanje v Italiji, vendar pa smo zabeležili tudi izhodiščne hipoteze, ki ne bi mogle biti osnova za učinkovito zaščito manjšine in ki

in resnično sodelovanje vseh delavcev pri politični, gospodarski in socialni organizaciji države.« Člen 6 pa določa: »Republika štiti jezikovne manjšine z ustreznimi določbami.«

⁵ Člen 3 statuta določa: »V deželi se priznava enakost pravic in ravnanja vsem državljanom, naj pripadajo katerikoli jezikovni skupini, z zaščito njihovih etničnih in kulturnih značilnosti.« Po mnenju italijanskega strokovnjaka Paladina »dejstvo, da posebna jamstva za zaščito določene jezikovne manjšine ne izhajajo iz člena 3 statuta FJK (ali bolje rečeno iz njegovega prvega dela), sploh ne pomeni, da italijanska država ne more, ampak celo mora zagotoviti varstvo slovenski etnični skupini...« Takšna zahteva po mnenju avtorja »izhaja iz člena 6 ustave, ki določa splošno formalno enakost jezika in zavezuje republiko, da ad hoc zaščiti jezikovne manjšine (in priprave na ustavodajno skupščino potrjujejo, da je pri sprejemanju člena 6 mislila prav na tri drugojezične skupine ob meji — francosko, nemško in slovensko)«. L. Paladin, *Commento allo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia*, Del Bianco editore, Udine, 1969. str. 14. Obširneje o problematiki pravne zaščite Slovencev v Italiji glej Pravne poti do rešitve problemov Slovencev v Italiji, Založništvo tržaškega tiska, Trst, 1974.

⁶ Člen 15 določa: »Italija bo sprejela vse potrebne ukrepe, da omogoči vsem osebam, ki so pod italijansko jurisdikcijo, ne glede na plemo, spol, jezik ali vero, uživanje pravic človeka in temeljnih svoboščin...«

⁷ Statut je priloga k memorandumu o soglasju iz leta 1954 in do podrobnosti določa pravice, ki pripadajo italijanski manjšini v Jugoslaviji in jugoslovanski (slovenski) v Italiji. Na njegovi podlagi je deloval mešani odbor, ki je razvil nekatere oblike sodelovanja v korist manjšinam, ki so presegle formalne določbe statuta (izmenjava pedagoških svetovalcev za manjšinske šole, izmenjava knjig in učnih pripomočkov, štipendij, organizacija seminarjev za učitelje v manjšinskih šolah itd.).

⁸ Obsežneje o tem sporazumu glej v M. Udina, *Gli accordi di Osimo* (zlasti str. 34—40), Edizione Lint Trieste, Trst, 1979, E. Petrič, *La posizione giuridica internazionale della minoranza slovena in Italia*, Editoriale Stampa Triestina, Trieste, 1981 in B. Vukas, *Etničke manjine i mednarodni odnosi*, Školska knjiga, Zagreb, 1978, str. 148—155.

⁹ Italija je pristopila k vsem važnejšim instrumentom s področja človekovih pravic in odprave rasne diskriminacije; sprejela je tudi vse mednarodne postopke, ki njenim državljanom ali skupinam omogočajo neposredno nastopanje pred mednarodnimi telesi, če menijo, da so jim bile kršene njihove pravice, ki jih določajo ustrezni mednarodni instrumenti.

niso v skladu s sodobnimi načeli mednarodnega prava in s politično prakso mnogih držav. Opozorili bi le na tri po našem mnenju v načelu napačna izhodišča:

Prvo, največja pomanjkljivost je v tem, da se poskuša slovenska manjšina deliti na različne kategorije, ki naj bi se med seboj razlikovale ne le po obsegu pravic, ki naj bi jih uživale, ampak tudi glede narodnih značilnosti, ki naj bi jih označevale. Znanstveno in politično je nesprejemljivo, da Slovencev v Videmski pokrajini in tistih, ki živijo v občinah Tržič, Dolenje in Ronke, nimajo za del slovenskega narodnega oziroma etničnega in kulturnega telesa. Del slovenskega naroda, ki živi v Videmski pokrajini, celo postavlja na raven dialektne jezikovne skupine, za katero se kar predpostavlja, da nima razvite narodne zavesti. Posebno kategorijo naj bi sestavljali tudi Slovenci v mestnih središčih — v Trstu in Gorici, ki naj ne bi uživali celotnega varstva.

Pred italijansko republiko je velika demokratična preizkušnja, da s posebnimi ukrepi na »družbenem, ekonomskem, kulturnem in na drugih področjih« odpravi vse posledice stoletne asimilacijske politike, ki jih je utrpela slovenska manjšina v Nadiški, Terski in Kanalski dolini ter v Reziji. Takšno delovanje se od Italije izrecno pričakuje tudi po mednarodni konvenciji o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (člen 2, točka 2), ki je sestavni del osimskega sporazuma.¹⁰

Drugo, »izjasnjevanje pripadnikov manjšine« nekateri postavljajo kot pogoj za manjšinsko varstvo. Ta tako imenovani subjektivni pristop je v nasprotju s sodobno teorijo o manjšinskem varstvu. Italijanski profesor Capotorti, na primer, je v svoji študiji o pravicah pripadnikov manjšin, ki jo je leta 1977 pripravil za Združene narode, zapisal, da »željo pripadnikov manjšinskih skupin, da ohranijo svoje značilnosti in tradicije, v splošnem nakazuje že samo dejstvo, da neka skupina obstaja.«¹¹ V nasprotju s temeljnimi načeli o pravicah človeka in o njegovih osnovnih svoboščinah pa so tudi predlogi, da bi bilo uživanje posameznih pravic odvisno od številčne moči manjšine oziroma od političnega ravnotežja v posameznih lokalnih skupnostih.

Tretje, napačna so tudi tista izhodišča, ki manjšinsko varstvo prepuščajo izključni pristojnosti in »suverenosti« Italije in ki zanikajo, da je to varstvo mednarodnopravna obveznost, zlasti kar zadeva Slovence v Goriški in Videmski pokrajini. K prepričljivim argumentom, s katerimi so strokovno utemeljnost teh pristopov k manjšinskemu varstvu ovrgli Petrič,¹² Vukas¹³ in v bistvu tudi italijanski profesor Udina,¹⁴ bi dodal le politični vidik, da ima izključevanje mednarodne odgovornosti namen, da se tako prepreči možnost mednarodnega nadzorstva nad tem, kako Italija z notranjo zakonodajo in z drugimi ukrepi izvršuje določbe člena 8 osimskega sporazuma in načela, ki jih vsebujejo v njegovi preambuli nasteti mednarodni instrumenti.

Ob napačni interpretaciji mednarodnih obveznosti bi lahko, na primer, prišli do absurdnega stališča, da bi vsakršno zanimanje Jugoslavije za položaj in pra-

¹⁰ Tekst konvencije glej v Human Rights, A compilation of international instruments, United Nations, New York, 1978.

¹¹ Glej E/CN.4/Sub.2/384/Rev. 1, str. 97.

¹² Petrič, ibidem.

¹³ Vukas, ibidem.

¹⁴ Čeprav Udina meni, da se člen 8 sporazuma nanaša, zlasti kar zadeva obveznost, da se ohranijo že sprejeti ukrepi, na ozemlje, ki je bilo označeno z memorandumom o soglasju iz leta 1954, v nadaljevanju svoje razprave vendar pride do sklepa, da bo Italija, drugače od sedanjega stanja, če bo uveljavljena »korektna izvedba vseh drugih obveznosti, ki neposredno ali posredno izhajajo iz sedanjih sporazumov« brez dvoma zagotovila zaščito slovenske manjšine, ki živi na vsem ozemlju Furlanije-Juljske krajine, in to ne samo zaradi obveznosti, ki jih je vlada sprejela v parlamentu, temveč tudi v skladu z načeli, ki so omenjena v preambuli osimskega sporazuma... glej Udina, ibidem, str. 34 in 35.

vice slovenske manjšine in Italije, ko gre za italijansko narodnost v Jugoslaviji, označili kot »vmešavanje v notranje zadeve« oziroma kot »dobro voljo« italijanske ali jugoslovanske strani, ko bi razgovore o teh vprašanih sprejela.

Tretji dejavnik: zaupanje in sodelovanje med sosedoma. Položaj slovenske manjšine v Italiji (in italijanske) v Jugoslaviji je v mnogočem odvisen od razvitosti prijateljskega sodelovanja obeh držav, pri čemer imajo izredno vlogo neposredni stiki ob meji. Sodelovanje v korist razvoja manjšin je lahko uspešno, če temelji na medsebojnem zaupanju in spoštovanju suverenosti in teritorialne celovitosti. V ozračju političnega nezaupanja se bodo namreč našle sile, ki bodo, na primer, sodelovanje manjšine z matico ocenjevale kot »nelojalnost«, »politično diverzijo« ali celo »izdajstvo domovine«. Takšne razmere so največkrat sestavni del politike asimilacije manjšine in rušenja temeljev za njen razvoj.

Tudi na tem področju smo v jugoslovansko-italijanskih odnosih dosegli velik napredek, ki izraža demokratično razpoloženje italijanske in jugoslovanske družbe. Ob odprti meji se je razvilo na desettisoče osebnih stikov, ki italijansko manjšino v Jugoslaviji in slovensko v Italiji povezujejo z matičnim narodom v strnjeni kulturni in narodni organizem, ki mu meja pomeni sredstvo za zbliževanje in spajanje, ne pa za razdvajanje. Ni treba posebej poudarjati, da lahko sedanji jugoslovanski ukrepi za omejevanje odhodov v tujino, zlasti kar zadeva spreminjanje ureditve, ki jo je postavil Videmski sporazum, bistveno ogrozijo te zgodovinske pridobitve, če ne bodo v kratkem odpravljeni.¹⁵

Pritrjujemo M. Udini, da je bil manjšinski problem med najbolj pomembnimi vidiki že omenjenih povojnih jugoslovansko-italijanskih sporazumov in da je bilo o njem največ govora tudi v pogajanjih za sklenitev osimskega sporazuma.¹⁶ Ta ocena bi se lahko nanašala na vse faze pogajanj za ta sporazum od leta 1968 dalje. Ker je bila meja že sporazumno določena z mirovno pogodbo (1947) in z memorandumom o soglasju (1954) in ker je bilo potrebno urediti samo posamezne »žepce« na eni in na drugi strani meje (izven dela, ki je bil potrjen z MOS) ter razmejiti Tržaški zaliv, je bilo nerešeno vprašanje slovenske manjšine v Italiji dejansko edini problem, o katerem so tekla dolgotrajna pogajanja v smislu iskanja poti za zbliževanje različnih stališč. Italijanski profesor Udina v zvezi s tem domneva, da je načelo o največji možni zaščiti manjšin v preambuli sporazuma »ostanek bolj obsežnih zahtev, ki jih je druga stran postavila ob začetku pogajanj«.¹⁷

Sodelovanje obeh držav glede urejanja položaja italijanske oziroma slovenske manjšine pa ni samo stvar njune politične volje, ampak je kot mednarodno-pravna obveznost zajeto tudi v osimskem sporazumu. Znano je, da je na podlagi posebnega statuta, ki je s podpisom osimskega sporazuma prenehal veljati, deloval mešani jugoslovansko-italijanski odbor za vprašanja manjšin. Zagotovitev »enake ravni varstva, kot jo je določal posebni statut«, v smislu člena 8 osimskega sporazuma zajema torej tudi obveznost obeh držav do ustreznega sodelovanja pri izvrševanju v sporazumu določenih pravic slovenske oziroma italijanske manjšine. Spodbuden primer v tej smeri so bili stiki med predstavnikoma dveh zuna-

¹⁵ Obširneje o tem glej S. Devetak, Povezovanje znotraj skupnega narodnega prostora — pogoj za nemoten razvoj slovenskega naroda ter madžarske in italijanske narodnosti v SR Sloveniji, referat za Zihelove dneve v Škofji Loki, 20—21. 10. 1982. Arhiv INV. Avtor v tem tekstu prikaže zgodovinsko genezo tega vprašanja, od zamisli o zedinjeni Sloveniji v programih slovenskega delavskega gibanja do njenega uresničevanja med NOB in zgodovinske preosnove te ideje po vojni, ko so se ob odprti meji ustvarili pogoji za vsestranske stike manjšine z matico, ki so nujni za nemoten razvoj slovenskih manjšin v zamejstvu ter italijanske in madžarske narodnosti v Jugoslaviji; prav tako obravnava škodljive posledice politike zapiranja meja.

¹⁶ Udina, ibidem, str. 34.

¹⁷ Udina, ibidem, str. 39.

njih ministrstev leta 1977 in 1978 v Rimu in v Portorožu. K istemu cilju vodi tudi sodelovanje v okviru sedanjega programa o kulturnem sodelovanju med Jugoslavijo in Italijo, v katerem so v glavnem zajete tudi oblike, ki so se razvile v okviru mešanega manjšinskega odbora.¹⁸

Četrty dejavnik: politika matičnega naroda. Teško si zamišljamo, da bi se lahko neka manjšinska narodna skupnost vsestransko normalno razvijala, če se ne bi njena ustvarjalnost na kulturnem in na drugih področjih organsko prepletala in medsebojno oplajala z ustvarjalnostjo naroda, kateremu etnično pripada.

Ker se je o tem že mnogo pisalo,¹⁹ se bomo omejili samo na ugotovitev dejstva, da je ta usmeritev postala nepogrešljivi sestavni del jugoslovansko-italijanskega sodelovanja, zlasti pa na ravni obmejnih področij. Tako slovenska manjšina v Italiji kot italijanska v Jugoslaviji se zlasti na jezikovnem in kulturnem področju s tisočeriimi vezmi povezuje z matičnim narodom, pri čemer so se formalni kanali meddržavnega sodelovanja že zdavnaj pokazali kot preozki, da bi lahko skoznje stekel življenjski tok povsem naravnih povezav znotraj kulturnega in jezikovnega prostora enega naroda.

Medtem ko je na jugoslovanski strani pravica italijanske narodnosti do sodelovanja z matico del ustavnega sistema, se na italijanski strani še najdejo formalne ovire, ki so posledica, na primer, centralistične ureditve šolstva, spričo katere šole nimajo pravice do samostojne izbire sodelovanja s tujino. Odprtost meja pa je, kot je bilo že rečeno, nujen pogoj za uresničevanje jezikovnega in kulturnega povezovanja manjšine z matičnim narodom.

9. Analiza vseh štirih dejavnikov, ki po našem mnenju odločilno vplivajo na položaj slovenske narodne skupnosti v Italiji, kaže, da bi bilo potrebno narediti v tem vprašanju bistvene pozitivne premike predvsem v politiki Italije. Povsem nerazumljivo je dejstvo, da za slovensko manjšino še niso v celoti uresničene ustavne določbe, saj še ne obstaja pravni predpis, ki bi določal ustavnopravni status in iz tega izvirajoče pravice slovenske manjšine, umetno jo poskušajo v pravno-političnem in narodnem smislu deliti na tri dele, njene pravice so zagotovljene le z nekaterimi delnimi zakonskimi ureditvami in s praktičnimi rešitvami brez pravnih jamstev, v Videmski pokrajini še niso začeli odpravljati z ustreznimi ukrepi strahotnih posledic, ki jih je slovenski manjšini pustila stoletna asimilacijska politika.

Zaradi tega je upravičeno pričakovanje, da bodo v italijanskem parlamentu, kjer teče razprava o različnih zakonskih pobudah, v čim krajšem času oblikovali zakone, s katerimi bodo slovenski narodni skupnosti v Italiji zagotovili učinkovito zaščito njenega narodnega značaja in s tem tudi ustvarili v formalnem pogledu možnost za njen vsestranski razvoj. Hkrati upamo, da bodo čimprej ustvarjeni pogoji za odpravo administrativnih posegov v živi organizem kulturnega in jezikovnega povezovanja slovenskega in italijanskega naroda z njunimi deli, ki kot manjšine živijo na drugi strani do sedaj povsem odprte meje.

Takšne rešitve bodo vgradile nov mejnik v zgodovinsko pot jugoslovansko-italijanskih odnosov in prijateljstva, hkrati pa bodo pomenile nov prispevek k oblikovanju odnosov med narodi in do narodnih manjšin v Evropi.

¹⁸ Glej IX. program prosvetne i kulturne saradnje između SIV Skupštine SFRJ i vlade Republike Italije za 1982, 1983 i 1984 g. iz junija 1982.

¹⁹ Med drugim glej S. Devetak, Odnosi med matico in manjšino (načelno vprašanje nacionalne enakopravnosti), Teorija in praksa, št. 6/1982, Ljubljana, str. 814—820.

Riassunto

LE OSSERVAZIONI INTRODUTTIVE SULLA POSIZIONE DELLA COMUNITA' SLOVENA IN ITALIA

La collaborazione italo-jugoslava si svolge sul territorio geografico d'estrema importanza strategica per la stabilità e la pace in Europa, in quanto essa si trova sulla «linea globale», che si può tracciare dal Nord al Sud e al Sud-Est dell'Europa. Prendendo in considerazione la presenza degli stati non-allineati oppure neutrali su questa linea, si può dire che essa, a certi punti, addirittura fisicamente, divide ambedue i sistemi militare-politici contrari. Questo territorio rappresenta una particolarità non solo perché è un punto d'incontro delle vaste comunità nazionali come quella degli Slavi del Sud, italiana, germanica ed ungherese, ma pure per la presenza delle numerose minoranze nazionali.

L'approfondimento dell'amicizia e del reciproco accordo tra le nazioni e le minoranze nazionali, nello spirito della Dichiarazione di Helsinki del 1975, appare una condizione preliminare degli stabili rapporti interstatali.

I rapporti d'amicizia tra Jugoslavia e Italia s'iniziarono già durante la lotta antifascista comune del movimento jugoslavo di liberazione nazionale e dei democratici italiani. Dal punto di vista storico è molto importante che i problemi sorti dopo la seconda guerra, malgrado la loro complessità, vennero superati. Ambedue gli stati riuscivano sempre a trovare un'uscita dalle situazioni delicate per via delle soluzioni corrispondenti alle esigenze del tempo.

La questione della posizione e dei diritti della minoranza nazionale slovena in Italia e di quella italiana in Jugoslavia, come questione chiave, era sempre presente nei rapporti tra ambedue gli stati. Il Trattato di pace del 1947 (articolo 15), lo Statuto speciale del 1954 (che continua a rappresentare il criterio del «livello» della tutela garantita mediante i provvedimenti interni legali ed altri) ed infine gli Accordi di Osimo del 1977 provvedono alla tutela della minoranza slovena in Italia al livello internazionale.

Numerosi contatti delle aree di confine, specialmente quelli sul piano culturale nonché quello educativo-istruttivo, stabiliti e sviluppati al confine aperto, sono d'estrema importanza per un normale sviluppo della minoranza italiana in Jugoslavia nonché di quella slovena in Italia.

Lo Stato italiano non attuando ancora i diritti spettanti alla minoranza slovena, stabiliti negli accordi internazionali, non attuò nemmeno le relative disposizioni della Costituzione della Repubblica (art. 3 e 6). Neanche non esiste una norma legale determinante la posizione costituzionale — giuridica della minoranza ed i suoi diritti che ne risultano. Per di più, si cerca di dividere in un modo artificiale la minoranza in tre parti. Solo alcune regolamentazioni parziali e le soluzioni pratiche, senza una garanzia legale, garantiscono i suoi diritti. Inoltre nella Provincia di Udine/Videm non furono presi nemmeno i primi passi per cancellare gli orribili effetti della politica assimilatrice centenaria.

Summary

PRELIMINARY CONSIDERATIONS ON THE SITUATION OF THE SLOVENE NATIONAL COMMUNITY IN ITALY

The friendly Yugoslav-Italian co-operation has been developing on a geographical area which is strategically very important for the stability and peace in Europe, for it is situated on the «global line» that can be drawn from the North to the South and South-East of Europe. Taking into account the presence of nonaligned and neutral states along this line, it could be said that in some parts, this area directly separates the two opposing blocks of military and political power. This area represents a particularity not only a «meeting point» of huge national communities as the Southslavic, the Italian, the Germanic and as a special case the Hungarian one, but also as an area populated by a number of different national minorities. The cultivation of friendship and understanding among the nations and the national minorities, in the spirit of the principles enshrined in the Final Act adopted in Helsinki in 1975, is an indispensable condition for stable relations among states.

Good neighborly between Yugoslavia and Italy have already begun to grow during the common struggle of the Yugoslav national liberation movement and of the Italian democrats against fascism. From the historical point of view it is very important to stress that in spite of their complexity the problems that emerged after the World War II, were solved in the proper way. Both sides always find succeeded in finding a way out from very sensitive situations by adopting solutions that were in accordance with the contemporary needs.

The question of the social status and of the rights of the Slovene minority in Italy and of the Italian minority in Yugoslavia, as one of the key-questions, has constantly permeated the relations between the two states. The Slovene minority in Italy is internationally protected by the Peace Treaty of 1947 (art. 15), by the Special Statute of 1954 (which is still a standard for the assessment of the »level« of the protection guaranteed by internal legal or other measures means of and by the Osimo Agreement of 1977.

Numerous contacts among the people living on the borderland, in particular those in the field of culture, teaching and education, which have been established and developed along the »open« frontier, are of extreme importance for the favorable development of the Slovene minority in Italy as well as of the Italian minority in Yugoslavia.

The Italian State has not yet implemented through the adoption of internal bills, the rights of the Slovene minority enshrined in the international treaties; nor have the corresponding provisions of the constitution of the republic (art. 3 and 6) been fully realized. As yet no law exists for determining the constitutional legal status of the minority and its rights that would proceed from this status. Moreover, the attempts have been made to divide artificially the minority into three parts. Its rights were established only by some partial regulations or by practical solutions, without any legal guaranty. Besides, in the Province of Udine/Videm not even the first steps have been made to remove the horrible consequences of the policy of assimilation practiced over a hundred years.