

Benedetto Zaccaria

La strada per Osimo

Italia e Jugoslavia allo specchio
(1965-1975)

FRANCOANGELI

Storia
internazionale
dell'età
contemporanea

Stec



Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.





Storia internazionale dell'età contemporanea,
collana diretta da **Antonio Varsori**
(Università degli Studi di Padova)

Negli ultimi decenni le discipline storiche hanno fatto registrare un crescente interesse nei confronti degli eventi e delle dinamiche di carattere internazionale. Se per lungo tempo tali aspetti erano risultati oggetto quasi esclusivo della storia diplomatica, il diffondersi della “histoire des relations internationales” ha aperto l’interesse degli studiosi ad altre dimensioni: da quella economica a quella sociale, a quella culturale. L’influenza esercitata dalle storiografie britannica e americana, l’attenzione verso ambiti temporali più recenti, la moltiplicazione delle fonti archivistiche, i rapporti con altri settori delle scienze sociali e l’interesse verso temi quali la “guerra fredda” e l’integrazione europea hanno condotto alla sempre più ampia diffusione degli studi di storia delle relazioni internazionali. Inoltre numerosi studiosi di storia contemporanea hanno preso a sottolineare l’importanza del rapporto esistente fra dimensioni politica, economica e sociale interne e quelle internazionali. Infine il processo di “globalizzazione” non poteva lasciare insensibili gli storici. Ciò ha condotto all’emergere di una ampia quanto complessa Storia internazionale.

La collana nasce quindi con l’intento di creare uno spazio specifico in cui possa trovare collocazione parte della crescente produzione storica in questo settore: dai lavori di giovani ricercatori ai contributi di studiosi di riconosciuta esperienza, dai manuali universitari di alto livello scientifico agli atti di convegni.

Comitato scientifico: **Frédéric Bozo** (Université de Paris III Sorbonne Nouvelle), **Michel Dumoulin** (Université de Louvain-la-Neuve), **Michael Gehler** (Universität Hildesheim), **Wilfried Loth** (Universität Duisburg-Essen), **Piers Ludlow** (London School of Economics), **Georges-Henri Soutou** (Université de Paris IV Sorbonne e Institut de France).

Il comitato assicura attraverso un processo di peer review la validità scientifica dei volumi pubblicati.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Benedetto Zaccaria

La strada per Osimo

Italia e Jugoslavia allo specchio
(1965-1975)

Storia internazionale
dell'età contemporanea

FRANCOANGELI

Progetto grafico di copertina di Elena Pellegrini

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it

Indice

Introduzione	pag.	7
1. All'origine dei colloqui esplorativi segreti	»	19
1.1. Il dopoguerra e la questione del confine orientale	»	19
1.2. Aldo Moro e il rilancio dei rapporti italo-jugoslavi	»	24
1.3. La crisi delle carte di identità	»	29
1.4. Italia, Jugoslavia, Cee	»	32
1.5. Špiljak a Roma e l'immobilismo italiano	»	36
1.6. Giuseppe Medici e l'avvio dei colloqui esplorativi	»	41
1.7. Nenni e la continuità dell'azione italiana	»	48
1.8. Il ritorno di Moro	»	50
2. Due paesi allo specchio	»	53
2.1. La difficile preparazione della visita di Tito	»	53
2.2. Il rinvio	»	59
2.3. L'uscita dalla crisi	»	64
2.4. Moro e Tepavac a Venezia: la carta della "paura"	»	66
2.5. La questione europea	»	69
2.6. Timori paralleli	»	71
2.7. Andreotti impone continuità	»	74
2.8. Il ritorno di Medici	»	77
3. 1974: la tempesta perfetta	»	83
3.1. Calma apparente	»	83
3.2. Prime avvisaglie	»	85
3.3. La crisi dei cartelli segnaletici	»	88
3.4. Il punto di vista jugoslavo: l'Italia sotto scacco	»	91
3.5. Il punto di vista italiano: ombre sovietiche	»	95

3.6. Consultazioni tra Roma e Washington	pag. 100
3.7. L'attivazione del canale segreto Carbone-Šnuderl	» 103
3.8. Moro e Minić a New York: torna il sereno	» 107
4. L'intesa è raggiunta	» 109
4.1. Verso Osimo: timori italiani	» 109
4.2. Paure jugoslave	» 115
4.3. La chiusura dei negoziati	» 120
4.4. Zona franca e Cee	» 123
4.5. Quale ruolo per il Pci?	» 127
4.6. Verso la firma degli accordi	» 131
4.7. Un accordo bilaterale di prospettiva europea	» 135
4.8. Epilogo	» 138
Conclusioni: Osimo come accordo tra due debolezze	» 143
Abbreviazioni	» 151
Bibliografia	» 153
Indice dei nomi	» 165

Introduzione

La questione del confine orientale italiano rappresenta un tema che ha attratto da decenni l'attenzione di un'ampia platea di osservatori specialisti e non solo¹. Ciò in ragione dei ricorrenti e tormentati dibattiti pubblici che hanno accompagnato, soprattutto in tempi recenti, la questione delle foibe².

Nel secondo dopoguerra, la questione jugoslava ha costituito uno dei temi principali della politica estera italiana e, insieme al problema coloniale, essa fu al centro delle attenzioni della delegazione italiana guidata dal presidente del Consiglio italiano, Alcide De Gasperi, nei negoziati per il Trattato di pace firmato a Parigi nel febbraio del 1947. La difesa di Trieste, tradizionalmente considerata città "redenta", attraeva l'attenzione dell'opinione pubblica nazionale; alla difesa dell'italianità della città giuliana, occupata e successivamente liberata dalle truppe titine tra il maggio e il giu-

1. Per un'analisi di lungo periodo sulle vicende del confine orientale nel XX sec, cfr. M. Cattaruzza, *L'Italia e il confine orientale, 1866-2006*, il Mulino, Bologna 2007; R. Wörsdörfer, *Krisenherd Adria 1915-1955. Konstruktion und Artikulation des Nationalen im italienisch-jugoslawischen Grenzraum*, Schöningh, Paderborn 2004.

2. Sul dibattito storiografico cfr. M. Cattaruzza e O. Moscarda, «L'esodo istriano nella storiografia e nel dibattito pubblico in Italia, Slovenia e Croazia: 1991-2006», *Ventesimo Secolo* 16, 2008, pp. 9-29. Da un punto di vista storiografico si vedano anche le interpretazioni di J. Pirjevec, *Foibe: una storia d'Italia*, Einaudi, Torino 2009 e R. Pupo, *Il lungo esodo. Istria, le persecuzioni, le foibe, l'esilio*, Rizzoli, Milano 2005. A solo titolo di esempio ed in stretto ordine cronologico sulla pubblicistica sull'esodo giuliano-dalmata ed il dibattito specialmente in Italia cfr. C.I.E. Cace, *Foibe ed esodo: l'Italia negata: la tragedia giuliano-dalmata a dieci anni dall'istituzione del Giorno del ricordo*, Pagine, Roma 2014; G. Mellace, *Una grande tragedia dimenticata: la vera storia delle foibe*, Newton Compton, Roma 2014; R. Mondoni e L. Garibaldi, *Foibe: un conto aperto: il testamento di Licia Cossetto*, Solfanelli, Chieti 2014; G. Oliva, *Esuli. Dalle foibe ai campi profughi: la tragedia degli Italiani di Istria, Fiume e Dalmazia*, Oscar Mondadori, Milano 2012.

gno del 1945, la nuova leadership democristiana legava la propria capacità di difendere lo status internazionale dell'Italia³. Al termine del secondo conflitto mondiale, tuttavia, a decidere del destino di Trieste e del confine orientale dell'Italia erano le potenze vincitrici, *in primis* i quattro “grandi”: Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna, Francia⁴.

Trieste, a conflitto concluso, diveniva, come Berlino e Vienna, simbolo stesso della guerra fredda: una città ed un territorio occupato all'estremo sud della “cortina di ferro” evocata da Winston Churchill nel celebre discorso di Fulton. Non è un caso che una delle prime produzioni cinematografiche del secondo dopoguerra, *Diplomatic Courier – Corriere diplomatico* (1952), contestualizzasse il confronto est-ovest nella città giuliana, evocando atmosfere simili alla Vienna de *Il Terzo uomo*. Nel film, diretto da Henry Hathaway, Trieste era descritta come

una città interessante. Quello che durante la guerra erano Lisbona e Istanbul adesso è Trieste: spionaggio, controspionaggio, informatori, titini, anti-titini, stalinisti, antistalinisti e in più diecimila soldati inglesi e americani, una popolazione simpatica ed entusiasta e marinai da ogni paese: il mondo in una città.

Il territorio triestino era infatti conteso dagli schieramenti che nel dopoguerra si confrontavano nell'Europa divisa⁵. Da un lato, le potenze occidentali, dall'altro, la Jugoslavia di Josip Broz “Tito”, allora tra i più fedeli e ortodossi alleati di Stalin. La soluzione di compromesso, raggiunta dalle grandi potenze con il progetto di Territorio Libero di Trieste (Tlt) previsto dal Trattato di pace, non trovò realizzazione, lasciando irrisolta la questione di confine. Il Tlt rimaneva incompiuto e diviso *de facto* in due zone, A e B, rispettivamente sotto controllo delle forze alleate e jugoslave. Il destino della città giuliana si intrecciava con la politica assimilatrice del regime jugoslavo nei territori della zona B comprendente, tra le altre, le città di Buie, Capodistria e Cittanova. Per molti anni, il confine orientale rappresentò l'ultima questione irrisolta del secondo conflitto mondiale. La soluzione raggiunta nel 1954 con la firma del Memorandum di intesa di Londra (Mil) affidava la città di Trieste all'amministrazione italiana e la

3. A. Varsori, «Il trattato di pace. Le iniziative politiche e diplomatiche dell'Italia», *Italia contemporanea*, n. 182, 1991, pp. 27-50.

4. Cfr. A.G.M. De' Robertis, *Le grandi potenze e il confine giuliano 1941-1947*, Laterza, Bari 1983; G. Valdevit, «Gli alleati e la questione di Trieste tra peace making e guerra fredda», in Aa.Vv., *Confini contesi. La Repubblica italiana e il trattato di pace di Parigi (10 febbraio 1947)*, Edizioni Gruppo Adele, Torino 1998, pp. 87-100; M. Milkić, *Tršćanska Kriza u Vojno-Političkim Odnosima Jugoslavije sa Velikim Silama, 1943-1947*, Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd 2013.

5. Cfr. B.C. Novak, *Trieste 1941-1951. The Ethnic, Ideological and Political Struggle*, The University of Chicago Press, Chicago-London 1970.

zona B a quella jugoslava, senza però sancire il passaggio delle due zone alla sovranità di Italia e Jugoslavia⁶. Solo nel 1975, con la firma dei trattati di Osimo, Roma e Belgrado avrebbero ottenuto piena sovranità sulle zone del Tlt rispettivamente amministrare. La conclusione di tali accordi non placava tuttavia la polemica sulla questione del confine orientale. Soprattutto a livello locale, la sottoscrizione del trattato sarebbe stata interpretata da ampi settori della popolazione come un tradimento alla difesa di territori considerati italiani. Al centro delle critiche vi erano, in particolare, le modalità del negoziato, condotto a livello segreto e senza il coinvolgimento diretto degli attori politici ed economici locali⁷. I dibattiti pubblici sulla questione di confine, ripresi con particolare vigore all'indomani del crollo della Jugoslavia nei primi anni Novanta⁸, non erano tuttavia accompagnati da un analogo interesse da parte della storiografia.

Sul piano storiografico, il problema del confine orientale aveva infatti interessato particolarmente le dinamiche dei rapporti tra Roma e Belgrado nei primi anni della guerra fredda: dalle fasi finali del secondo conflitto mondiale alla firma del Mil nel 1954⁹. Si trattava di un interesse motivato dalle fonti disponibili e che trovava rispondenza nella più generale storiografia sulla guerra fredda. Esempari a tale riguardo erano il monumentale studio di Diego De Castro sulle origini della questione di Trieste¹⁰ e l'opera di Massimo de Leonardis, il quale contestualizzava la "questione di Trieste" nel più ampio scenario internazionale, prendendo in considerazione il punto di vista e le politiche intraprese in tale ambito dalle grandi potenze, in particolare Stati Uniti e Gran Bretagna, tra il 1952 ed il 1954¹¹.

Per una ragione di disponibilità delle fonti, l'evoluzione delle relazioni tra Roma e Belgrado negli anni Sessanta e Settanta ha incontrato l'interesse degli storici solo in tempi più recenti. Tra i primi studi ad aver dedicato un considerevole spazio alla questione di Osimo vi è stato quello di Marina Cattaruzza che ha offerto un'interpretazione critica degli accordi italo-

6. Cfr. M. de Leonardis, *Guerra fredda e interessi nazionali. L'Italia nella politica internazionale del secondo dopoguerra*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2014, pp. 85-116; D. De Castro, *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*, Lint, Trieste 1981.

7. Emblematico a questo riguardo fu il pamphlet pubblicato dal presidente dell'Unione degli istriani L. Sardos Albertini, *Gli accordi di Osimo nella realtà e nel diritto*, Trieste 1976.

8. Cfr. M. Cattaruzza, *L'Italia e il confine orientale...*, op. cit., pp. 345-364.

9. Cfr. i saggi raccolti in M. Galeazzi (a cura di), *Roma-Belgrado. Gli anni della guerra fredda*, Longo Editore, Ravenna 1995.

10. De Castro, *La questione di Trieste...*, op. cit.

11. M. de Leonardis, *La "diplomazia atlantica" e la soluzione del problema di Trieste (1952-1954)*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1992.

jugoslavi, basata principalmente su un ampio corpus di fonti secondarie, su dibattiti parlamentari e sulle memorie dei protagonisti diretti¹². Ripercorrendo l'evoluzione degli atteggiamenti dell'opinione pubblica riguardo alla questione del confine orientale dal dopoguerra alla firma dei trattati di Osimo, Cattaruzza concludeva come questi ultimi rappresentassero, di fatto, una sostanziale rinuncia alla difesa dell'interesse nazionale condotta nell'indifferenza dell'opinione pubblica: «L'interesse nazionale sembrava ora coincidere con la partecipazione al processo di distensione in Europa nello spirito di Helsinki, al di là di qualsiasi obiettivo specificamente italiano»¹³. Di analogo tenore erano inoltre le considerazioni di Giovanni Cavera, il quale – sulla base di un'ampia analisi della stampa di partito e degli atti parlamentari italiani – definiva come «sconcertante» la decisione del governo italiano di sacrificare la sovranità italiana sulla zona B ad esigenze di tipo geopolitico e l'indifferenza e distacco della classe partitica a riguardo, con la sola eccezione del Movimento sociale italiano e di uno sparuto numero di deputati e senatori appartenenti ai principali partiti dell'allora coalizione governativa¹⁴.

Le valutazioni di Cattaruzza e Cavera erano espresse prima che la declassificazione di un'ingente quantità di nuove fonti archivistiche attirasse l'attenzione di un'ampia platea di storici sul percorso negoziale che aveva condotto agli accordi di Osimo. È stata in particolare la declassificazione delle fonti provenienti dall'archivio di Aldo Moro, conservato presso l'Archivio Centrale dello Stato, a stimolare una nuova attenzione sul tema del confine orientale. Il copioso corpus di fonti provenienti dall'archivio dell'esponente democristiano permetteva un'analisi puntuale dell'*Ostpolitik* italiana nei confronti di Belgrado dagli anni del centro-sinistra alla conclusione degli accordi di Osimo. Tali fonti sono state integrate da ulteriori versamenti archivistici provenienti da fondi privati. Caso esemplare sono le carte del fondo Ottone Mattei, diplomatico italiano impegnato nelle trattative italo-jugoslave per la chiusura della questione di frontiera, e la documentazione proveniente dal fondo privato di Mariano Rumor, recentemente depositato dall'omonima Fondazione presso l'Archivio Storico del Senato della Repubblica. Non da ultimo, il versamento del fondo Andreotti presso l'archivio storico dell'Istituto Luigi Sturzo a Roma ha permesso l'accesso a numerose fonti sulla questione jugoslava che spaziano dalla fine degli

12. C. Belci, *Trieste: memorie di trent'anni, 1945-1975*, Morcelliana, Brescia 1989; G.W. Maccotta, «Osimo visto da Belgrado», *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 1993, n. 1, pp. 56-57.

13. Cattaruzza, *L'Italia e il confine orientale...*, op. cit., pp. 352-353.

14. G. Cavera, «Gli accordi di Osimo e la crisi politica italiana degli anni Settanta», *Nuova Storia Contemporanea*, n. 3, 2006, pp. 15-44.

anni quaranta alle origini del conflitto jugoslavo negli anni Novanta. Tale documentazione colma solo in parte una grande lacuna archivistica che chi scrive si augura possa essere colmata al più presto: la documentazione del ministero degli Affari esteri italiano relativa ai negoziati per la definizione del confine orientale, tuttora non disponibile alla ricerca.

Da parte jugoslava, la declassificazione dei fondi di archivio relativi al Gabinetto del Presidente della Repubblica conservati presso gli *Arhiv Jugoslavije* di Belgrado ed i fondi privati di Miloš Minić, ministro degli esteri jugoslavo all'epoca della conclusione degli accordi di Osimo, ha fatto luce sulla posizione di Belgrado e sulla *Westpolitik* jugoslava sviluppatasi in parallelo all'avvicinamento italiano promosso dalla coalizione di centro-sinistra in Italia. I contributi basati su questo ampio corpus di fonti si sono incentrati su diverse dimensioni delle relazioni italo-jugoslave, con una particolare attenzione alle dinamiche politico-diplomatiche di tale rapporto. In particolare, Massimo Bucarelli¹⁵, Saša Misić¹⁶, e Viljenka Škorjanec¹⁷ hanno avuto il merito di ricostruire le dinamiche del negoziato tra Roma e Belgrado che avrebbero portato alla conclusione degli accordi di Osimo. Si tratta di analisi puntuali che ripercorrono, seppure da diversi punti di vista, i lunghi e complicati negoziati segreti condotti dai rappresentanti dei due paesi tra il novembre 1968 e il novembre 1975.

In una direzione differente si sono orientati anche i più recenti studi di Luciano Monzali, il quale – oltre ad aver analizzato i rapporti jugoslavi nella più ampia cornice dell'*Ostpolitik* morotea – ha saputo contestualizzare la questione jugoslava nella dimensione locale, nel quadro di un monumentale affresco sulla storia degli italiani di Dalmazia nel Novecento¹⁸. Sebbene gli autori sopra citati non abbiano sottovalutato la dimensione internazionale delle relazioni italo-jugoslave, in tempi recenti è stato Karlo Ruzicic-Kessler

15. Cfr. in particolare M. Bucarelli, *La questione jugoslava nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Aracne, Roma 2008, pp. 45-82. Il presente studio sarebbe stato successivamente integrato dall'autore sulla base di nuove fonti soprattutto jugoslave, che saranno citate in seguito.

16. S. Misić, «A Difficult Reconciliation in the Adriatic. The Yugoslav Road to the Osimo Agreements of 1975», in M. Bucarelli, L. Micheletta, L. Monzali e L. Riccardi (a cura di), *Italy and Tito's Yugoslavia in the Age of International Détente*, Peter Lang, Brussels 2016, pp. 249-281.

17. V. Škorjanec, «Piprave na osimska pogajanja», in J. Pirjevec, B. Klabjan, G. Bajc, *Osimska Meja. Jugoslovansko-italijanska pogajanja in razmejitve leta 1975*, Založba Anales, Koper 2006, pp. 109-128.

18. Tra l'ampia produzione di Monzali a riguardo cfr. a titolo di esempio L. Monzali, «La questione jugoslava nella politica estera italiana dalla prima guerra mondiale ai trattati di Osimo (1914-1975)», in F. Botta, I. Garzia (a cura di), *Europa adriatica. Storia, relazioni, economia*, Laterza, Roma-Bari 2004, pp. 49-72; Id., *Gli italiani di Dalmazia e le relazioni italo-jugoslave nel Novecento*, Marsilio, Venezia 2015.

ad aver posto l'attenzione sulle relazioni tra Roma e Belgrado come caso esemplare di distensione tra due paesi appartenenti a diversi sistemi sociali e politici¹⁹. Né sono da trascurare i numerosi contributi relativi a diversi aspetti dei negoziati italo-jugoslavi, che hanno trovato collocazione in volumi collettanei dedicati in modo specifico alle dinamiche delle relazioni italo-jugoslave tra gli anni Sessanta e la metà del decennio successivo. Tali contributi hanno offerto nuovi punti di vista relativi alle percezioni internazionali delle relazioni italo-jugoslave e alle reazioni degli attori locali²⁰.

Nel complesso, le principali interpretazioni provenienti da tale corpus storiografico riguardano le ragioni politico-diplomatiche alla base delle intese concluse a Osimo. Queste ultime sarebbero state fondate sul preciso interesse italiano a chiudere la controversia territoriale per rafforzare i rapporti con Belgrado e garantire così la stabilità politica del vicino jugoslavo²¹. L'attenzione degli autori sopra citati si è dunque posta sulla coincidenza tra la conclusione delle intese di Osimo (novembre 1975) e il parallelo processo di distensione europeo sancito dalla firma dell'Atto Finale di Helsinki (agosto 1975). È stato così messo in evidenza il legame causa-effetto tra i due eventi, evidenziando l'importanza dell'intesa raggiunta nella cittadina marchigiana nel quadro della distensione in Europa²².

La più recente letteratura sull'intesa raggiunta ad Osimo ha così rovesciato, per un certo verso, l'interpretazione precedente, che vedeva in Osimo un trattato negoziato "di fretta" e senza specifici obiettivi nazionali. I contributi più recenti hanno infatti offerto un'interpretazione di carattere positivo, che ha visto nell'intesa italo-jugoslava un caso esemplare di distensione ed il punto di partenza per un'amicizia «reale e sincera tra i due paesi»²³.

19. K. Ruzicic-Kessler, «Italy and Yugoslavia: from distrust to friendship in Cold War Europe», *Journal of Modern Italian Studies*, n. 5, 2014, pp. 641-664.

20. Tra i più recenti contributi in questo senso, che offrono una vasta e completa panoramica sulla dimensione bilaterale e locale delle relazioni italo-jugoslave cfr. in particolare M. Bucarelli *et al.* (a cura di), *Italy and Tito's Yugoslavia...*, op. cit.; J. Pirjevec, B. Klabjan e G. Bajc (a cura di), *Osimska Meja: Jugoslovansko-italijanska pogajanja*, op. cit.

21. In questo senso anche l'interpretazione di J. Pirjevec, *Tito e i suoi compagni*, Einaudi, Torino 2015, p. 565.

22. Cfr. in particolare le considerazioni di Ruzicic-Kessler, *Italy and Yugoslavia...*, op. cit., p. 657. Dello stesso avviso sembrano essere numerosi diplomatici italiani attivi negli anni Settanta. Cfr. L.V. Ferraris, «Il metodo del trattato di Osimo», in *Osimska Meja...*, op. cit., pp. 93-108; Maccotta, *Osimo visto da Belgrado*, op. cit.; R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare. Per una storia della politica estera italiana (1943-1991)*, il Mulino, Bologna 1995, pp. 216-218. D'altra parte, tale interpretazione è accolta anche dai più recenti studi incentrati sulla storia dell'Italia repubblicana. Cfr. per esempio G. Formigoni, *Storia d'Italia nella Guerra fredda (1943-1978)*, il Mulino, Bologna 2016, p. 471.

23. M. Bucarelli, «La politica estera italiana e la soluzione della questione di Trieste: gli accordi di Osimo del 1975», *Qualestoria*, n. 2, 2013, p. 54.

Il presente studio mira ad offrire un'interpretazione che si colloca a metà tra i due punti di vista sopra esposti. Se da un lato esso evidenzia, e conferma, le evidenti motivazioni strategiche che portarono alla conclusione degli accordi di Osimo, dall'altro esso presenta l'immagine di un'Italia in profonda crisi politica, fattore che – come si avrà modo di vedere – avrebbe condizionato l'atteggiamento jugoslavo nel corso dei negoziati. Al centro dell'analisi qui proposta vi sono così due tesi principali. La prima riguarda gli accordi di Osimo come un'intesa basata sulla debolezza e fragilità delle due parti, e non solo ed esclusivamente di quella jugoslava. Si tratta di una tesi che, come si vedrà, si fonda principalmente sull'analisi delle fonti jugoslave relative alla situazione interna in Italia. Nel fare ciò, il presente volume sviluppa e approfondisce in maniera sistematica le considerazioni offerte da Massimo Bucarelli il quale ha sostenuto, a proposito dei rapporti italo-jugoslavi all'alba degli anni Settanta (in particolare in occasione della visita di Tito in Italia nel 1971), che essi riguardassero «due realtà politiche deboli e instabili, che avevano bisogno di reciproche concessioni per sopravvivere»²⁴. A mettere in relazione la crisi italiana degli anni Settanta con la conclusione dell'intesa di Osimo è stato anche Cavera, il quale ha considerato tuttavia l'instabilità interna in Italia come un fattore che avrebbe messo in secondo piano il tema di confine, senza analizzarne gli effetti nel negoziato con Belgrado. In aggiunta, Cavera sposa l'interpretazione dell'intesa di Osimo come un trattato asimmetrico – basato su univoche concessioni della parte italiana, politicamente ed economicamente più forte, ad un partner debole, ovvero la Jugoslavia – dando così maggior risalto alla fragilità jugoslava rispetto a quella italiana²⁵.

La seconda tesi qui proposta è che i negoziati tra Roma e Belgrado non debbano essere contestualizzati principalmente nel quadro della distensione europea, ma che essi abbiano seguito tempistiche e dinamiche legate da un lato a questioni di politica interna e, dall'altro, ai peculiari effetti della distensione nel mediterraneo.

Come rilevato dalla più recente storiografia, nel mediterraneo la distensione seguì infatti dinamiche differenti, se non opposte, a quella continentale e “delle superpotenze”²⁶. Se, sul piano continentale, essa contribuiva a creare un nuovo clima di relazioni tra Est e Ovest, sancite dall'*Ostpolitik* di Willy Brandt e dal parallelo avanzare dei lavori della Conferenza sulla

24. Cfr. Bucarelli, *La politica estera italiana...*, op. cit., p. 47.

25. Cavera, *Gli accordi di Osimo...*, op. cit., pp. 15-44.

26. A questo riguardo cfr. E. Pedaliu, «“A Sea of Confusion”: The Mediterranean and Détente, 1969-1974», *Diplomatic History*, n. 4, 2009, pp. 735-750; E. Calandri, D. Caviglia e A. Varsori (a cura di), *Détente in Cold War Europe. Politics and Diplomacy in the Mediterranean and the Middle East*, I.B. Tauris, London-New York 2012.

Sicurezza e Cooperazione in Europa (Csce), nel bacino mediterraneo la distensione dimostrava i suoi effetti più contraddittori. In tale contesto la competizione bipolare non si arrestava, come dimostrato dall'incessante confronto tra le superpotenze nello scenario mediorientale ed in quello nordafricano. Il bacino mediterraneo rappresentava dunque un settore di confronto diretto tra superpotenze alla ricerca della difesa dei rispettivi interessi strategici. Come ha concluso Effie Pedaliu a questo riguardo:

The years of détente had a major impact on the Mediterranean. The super-powers had failed to grasp the opportunity, with the relaxation of tensions between them, to dictate agendas and resolve localized yet potentially explosive issues as they had arisen in this “sea of confusion”. Détente had failed to promote any new thinking on how the superpowers should deal with their smaller allies or how to conduct and micromanage their affairs in areas of acute sensitivity to each other’s interests²⁷.

Il presente lavoro contestualizza le relazioni tra Italia e Jugoslavia in tale scenario fortemente contraddittorio. Sebbene protagoniste in seno alla Csce – la Jugoslavia come leader dei paesi neutrali e non allineati; l'Italia come rappresentante comunitaria²⁸ – Roma e Belgrado furono esse stesse elementi della situazione di instabilità della regione mediterranea. Intrecciando le dimensioni di politica interna ed estera, lo studio offre un nuovo quadro interpretativo che indica nelle intese di Osimo un accordo tra paesi consapevoli della propria debolezza interna e, al contempo, preoccupati per le rispettive situazioni di instabilità. La Jugoslavia, attraversata da spinte centrifughe, dai contrasti tra centro e periferia, dal dissidio con l'Urss e assediata dagli interrogativi sul dopo Tito. L'Italia, alle prese con un'endemica instabilità governativa, col timore golpista e con la scia di violenza terrorista che alla metà degli anni Settanta avrebbe toccato il proprio apice. Come si avrà modo di verificare, tali condizioni avrebbero offerto un terreno di intesa comune e le opportunità per il superamento della disputa di confine.

Il presente studio non trascura inoltre il nesso tra guerra fredda e integrazione europea. L'arco temporale qui preso in considerazione ha rappresentato infatti un tornante cruciale nell'evoluzione della Comunità europea dalla “piccola Europa” di sei paesi culturalmente e politicamente omogenei ad una più ampia comunità di nove membri dall'accresciuto peso internazionale²⁹. Lo sviluppo del processo di integrazione avrebbe costituito una

27. Pedaliu, *A Sea of Confusion...*, op. cit., pp. 749-750.

28. Cfr. N. Badalassi, «Sea and Détente in Helsinki: The Mediterranean Stake of the Csce, 1972-1975», in Calandri, Caviglia e Varsori, *Détente in Cold War Europe...*, op. cit., pp. 61-74.

29. A. Varsori e G. Migani (a cura di), *Europe in the International Arena during the 1970s: Entering a different world*, Peter Lang, Brussels 2011.

sfida per le *élites* politiche ed economiche dei paesi socialisti in Europa centro-orientale, per il potere di attrazione economico rappresentato dal mercato comune, da essi non riconosciuto per motivi politico-ideologici³⁰. La Jugoslavia, in tale contesto, rappresentava tuttavia un'eccezione. Come rivelato dalla più recente storiografia, gli anni Settanta avrebbero testimoniato un notevole sviluppo nelle relazioni sia politiche che economiche tra Cee e Jugoslavia³¹. Nel presente lavoro sarà evidenziato il ruolo dell'Italia in tale quadro, al fine di evidenziare lo stretto nesso esistente tra il riavvicinamento italo-jugoslavo ed il parallelo progresso nelle relazioni tra Cee e Jugoslavia. Spesso evocata ma mai approfondita sistematicamente, la dimensione europea dei rapporti tra Roma e Belgrado sarà dunque al centro dell'analisi che segue.

Come già anticipato, il focus del lavoro è concentrato sulle élites diplomatiche di entrambi i paesi. Ciò per il fatto che, come peraltro rilevato dalla storiografia sul tema, il progresso dei rapporti tra Roma e Belgrado fu una dinamica cui contribuì un ristretto numero di personalità che, nonostante l'endemica instabilità politica di entrambi i paesi, furono in grado di mantenere una continuità di azione che sarebbe culminata nella conclusione degli accordi di Osimo. Essendo la presente ricerca incentrata sulle percezioni di instabilità in entrambi i paesi, particolarmente privilegiato risulta il punto di vista dei rappresentanti diplomatici per l'effetto che esso ebbe sui decisori politici. Vi si coglieranno paure e timori costanti, a volte ripetitivi, ma utili per ritrarre l'atmosfera paranoica in cui si svolsero i negoziati per la chiusura della disputa territoriale: da parte italiana, il timore del dopo Tito ed il futuro ruolo dell'Urss nella penisola balcanica. Da parte jugoslava, il timore dell'eversione "fascista" in Italia. Lo studio delle percezioni arricchisce e qualifica le dinamiche politico-diplomatiche analizzate nelle pagine che seguono.

Il volume si articola in quattro capitoli. Il primo prende in esame l'apertura delle conversazioni segrete sulla questione di confine. Formalmente avviate nel novembre del 1968, esse si basavano tuttavia su considerazioni politico-diplomatiche risalenti agli anni precedenti e definite in occasione della visita del presidente del Consiglio Aldo Moro a Belgrado nel novembre del 1965. Il 1965 rappresenta inoltre una cesura nella storia della Jugoslavia socialista, poiché fu in quell'anno che un importante processo di riforma economica fu promosso per aprire l'economia jugoslava al com-

30. Cfr. A. Romano e F. Romero, «European Socialist Regimes Facing Globalization and European Co-operation: Dilemmas and Response: Introduction», *European Review of History* 21, n. 2, 2014, pp. 157-164.

31. B. Zaccaria, *The Eec's Yugoslav Policy in Cold War Europe, 1968-1980*, Palgrave Macmillan, London 2016.

mercio internazionale al fine di rafforzarne i legami con il sistema economico dell'Europa occidentale. Al centro del primo capitolo vi è l'invasione sovietica della Cecoslovacchia, con l'effetto che essa ebbe sul corso delle relazioni tra Roma e Belgrado e sui rapporti tra classe diplomatica e leadership politica in Italia.

Il secondo capitolo contestualizza l'instabilità jugoslava e italiana nella più ampia cornice mediterranea, focalizzandosi sull'impatto che essa ebbe sul corso delle relazioni tra Roma e Belgrado tra il 1971, anno della visita di Tito in Italia, ed il marzo 1973, quando i due paesi decisero di rilanciare la questione di confine per superare l'*impasse* alla quale la situazione interna di entrambi l'aveva condannata.

Il terzo capitolo si concentra sul 1974, anno cruciale per entrambi i paesi, alle prese l'uno – la Jugoslavia – con un delicato processo di riforma costituzionale e l'altro – l'Italia – con un'accentuata instabilità interna e soggetta all'escalation della violenza terroristica. Il 1974 fu l'anno della svolta: come si vedrà, la crisi diplomatica accaduta in quell'anno mise in superficie i limiti e le contraddizioni della politica estera italiana e jugoslava, creando un'intesa comune per il completamento delle trattative.

Il capitolo conclusivo ripercorre l'ultimo anno dei negoziati, evidenziandone la dimensione europea e le percezioni internazionali nel corso del 1975. Il volume, concentrato esclusivamente sulle percezioni che portarono alla firma dei trattati di Osimo, trova la sua naturale conclusione nel novembre del 1975. Una simile analisi per gli anni successivi non sarebbe permessa dalle fonti ad oggi disponibili. Si è così deciso di arrestare l'analisi alla metà degli anni Settanta, nell'auspicio che il presente studio possa costituire una base per comprendere l'evoluzione delle relazioni italo-jugoslave negli anni successivi, segnati dalla crisi della distensione internazionale e dalla morte di Tito (1980). Il periodo post-1975 rimane ad oggi un campo di ricerca solo parzialmente esplorato ma che presenta alcuni stimolanti questioni che potranno essere oggetto di future ricerche. La prima di queste riguarda il ruolo delle élites politiche ed economiche jugoslave nei confronti dell'apertura del paese all'Italia e, di riflesso, al sistema economico occidentale. La seconda riguarda gli esiti del riavvicinamento italo-jugoslavo, soprattutto nella dimensione locale. Non è trascurabile che in reazione alle modalità del negoziato – segreto – l'opinione pubblica triestina esprimesse forte dissenso, condensatosi nella Lista per Trieste, il cosiddetto Partito del Melone, che si presentò alle elezioni regionali del 1978 dimostrando sfiducia trasversale nei confronti dei partiti tradizionali e anticipando dinamiche movimentistiche che sarebbero divenute rilevanti nei decenni successivi³².

32. Sulle ripercussioni politiche dei trattati di Osimo cfr. D. D'Amelio, «Imperfect Normalization. The Political Repercussions of the Treaty of Osimo», in Bucarelli *et al.*,

Si tratta, tuttavia, di nuove piste di ricerca che esulano dagli obiettivi del presente lavoro, teso ad evidenziare le ragioni dell'allineamento italo-jugoslavo sancito a Osimo nel novembre del 1975.

Ho contratto numerosi debiti di riconoscenza verso colleghi e amici che hanno fornito preziosi commenti durante la ricerca svolta tra il 2013 ed il 2015, che ha condotto alla preparazione del presente volume. Desidero rivolgere un ringraziamento particolare ad Antonio Varsori, che ne ha appoggiato la pubblicazione, a Maximilian Graf, Valentine Lomellini, Svetozar Rajak, Angela Romano, Federico Romero e Silvia Sassano. Al Prof. Luciano Monzali un sentito ringraziamento per avermi messo a disposizione una grande parte delle fonti dell'archivio Andreotti sulla Jugoslavia, altrimenti non consultabili, e a Karlo Ruzicic-Kessler per le fondamentali indicazioni archivistiche. Alla dr.ssa Isabella Francisci un ringraziamento per il supporto editoriale. Al di là della vita accademica, il volume si è incrociato con le vicende della mia famiglia, che ne ha seguito da vicino la nascita e lo sviluppo, e che per questo ringrazio. Per l'aiuto e i consigli bibliografici sono riconoscente al dr. Lorenzo Carlesso. Tra gli amici un grazie particolare va a Iacopo I. Maravigna.

Italy and Tito's Yugoslavia..., op. cit., 343-366. Sulla Lista del melone si veda anche M. Cecovini, *Trieste ribelle. La Lista del Melone. Un insegnamento da meditare*, SugarCo, Milano 1985.

1. All'origine dei colloqui esplorativi segreti

1.1. Il dopoguerra e la questione del confine orientale

L'avvio dei colloqui esplorativi segreti che avrebbero condotto, nel novembre del 1975, alla firma dei trattati di Osimo tra Italia e Jugoslavia, ebbe luogo all'indomani dell'invasione sovietica in Cecoslovacchia nell'agosto del 1968¹. Fino a tale data, le relazioni tra Roma e Belgrado erano state caratterizzate da una dimensione prevalentemente economica.

Sin dalla conclusione del secondo conflitto mondiale i rapporti politici tra i due paesi erano stati infatti condizionati ed offuscati dalla questione confinaria. Quest'ultima era sorta nelle fasi finali del conflitto, di fronte all'avanzata dell'esercito jugoslavo nella penisola istriana fino alla città di Trieste (1 maggio 1945) successivamente sgomberata dai partigiani titini in seguito agli accordi di Belgrado del 9 giugno 1945, di fronte alle richieste italiane e alle pressioni anglo-americane, decise a respingere la presenza dell'esercito jugoslavo, allora alleato dell'Armata Rossa, nel nord-est della penisola italiana².

1. La coincidenza tra i due eventi è stata documentata da un ampio numero di studi. A titolo di esempio cfr. Ruzicic-Kessler, *Italy and Yugoslavia...*, op. cit., pp. 641-664; Bucarelli, *La politica estera italiana...*, op. cit., pp. 29-54; S. Mišić, «Jugoslovensko-italijanski odnosi i čehoslovačka kriza 1968. Godine», in R. Radić (a cura di), *1968 – Četrdeset godina posle*, Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd 2008, pp. 293-312.

2. Cfr. G. Valdevit, *La crisi di Trieste. Maggio-giugno 1945. Una revisione storiografica*, Istituto Regionale per la Storia del Movimento di Liberazione nel Friuli-Venezia Giulia, Trieste 1995. Sulla "corsa per Trieste" e la posizione delle forze alleate cfr. M. de Leonardis, *Guerra fredda e interessi nazionali...*, op. cit., pp. 85-116; J. Gooch, «Trieste nella politica anglo-americana», in R.H. Rainero (a cura di), *L'Italia in guerra. Il sesto anno – 1945*, Stabilimento Grafico Militare, Gaeta 1996, pp. 321-328. Sulla posizione italiana cfr. R. Pupo, *La rifondazione della politica estera italiana: la questione giuliana 1944-46. Linee interpretative*, Del Bianco, Udine 1979. In generale sulle origini della "questione di Trieste" cfr. J.B. Duroselle, *Le conflit de Trieste 1943-1954*, Editions de l'Institut de