

MEMORIE E STUDI DIPLOMATICI

COLLANA DIRETTA DA STEFANO BALDI

NOVA GORICA/GORIZIA CAPITALE EUROPEA DELLA CULTURA

DALL'ATTO FINALE DI HELSINKI A GO! 2025

a cura di

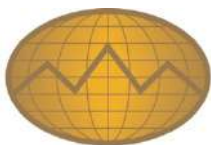
Daniele Verga

Editoriale Scientifica



Memorie e studi diplomatici

diretta da Stefano Baldi



ASSDIPLAR

Associazione Nazionale Diplomatici a r. - *Costantino Nigra*

KLUB NEKDANJIH
SLOVENSkih VELEPOSŁANIKOV



CAMERA DI COMMERCIO
VENEZIA GIULIA
TRIESTE GORIZIA



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE



Dipartimento
Scienze Politiche
e Sociali

Questo volume, pubblicato nelle edizioni italiana e slovena, raccoglie le idee, analisi, riflessioni, testimonianze, proposte espresse nella Conferenza che l' "Associazione Nazionale Diplomatici a r. - *Costantino Nigra*" (ASSDIPLAR) ed il "Club degli ex Ambasciatori sloveni", in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Trieste - Polo di Gorizia, hanno organizzato il 23 ottobre 2025 a Gorizia e Nova Gorica nell'ambito delle celebrazioni per GO! 2025 - Nova Gorica e Gorizia Capitale europea della cultura 2025. La Conferenza si è svolta nelle due lingue, italiana e slovena, con traduzione simultanea.

NOVA GORICA/GORIZIA
CAPITALE EUROPEA DELLA CULTURA
DALL'ATTO FINALE DI HELSINKI A GO! 2025

EVROPSKE PRESTOLNICE
KULTURE NOVA GORICA/GORIZIA
OD HELSINŠKE SKLEPNE LISTINE DO GO!2025

Gorizia/Nova Gorica, 23 ottobre 2025

a cura di
Daniele Verga

EDITORIALE SCIENTIFICA
NAPOLI

L'edizione digitale di questo libro è pubblicata sul sito
<https://diplosor.wordpress.com/collana-di-libri>
Attribuzione-non commerciale-non opere derivate 4.0 Italia License.
Maggiori informazioni circa la licenza dell'URL:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Proprietà letteraria riservata

© Copyright 2026 Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com
ISBN XXXX

INDICE

<i>Ringraziamenti</i> DANIELE VERGA	9
----------------------------------------	---

<i>Prefazione</i> DANIELE VERGA, BOŽO CERAR	11
------------------------------------------------	----

SESSIONE MATTUTINA L'ATTO FINALE DI HELSINKI DEL 1975 ED IL SUO IMPATTO SULLE RELAZIONI EST-OVEST

INDIRIZZI DI SALUTO

<i>Antonio Tajani</i> VICE PRESIDENTE DEL CONSIGLIO E MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA	15
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

<i>Tanja Fajon</i> MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI ED EUROPEI DELLA REPUBBLICA DI SLOVENIA	17
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----

<i>Giulia Bernardi</i> CAMERA DI COMMERCIO VENEZIA GIULIA	21
--------------------------------------------------------------	----

<i>Andrea Mochi Onory di Saluzzo</i> PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE DIPLOMATICI A R. – COSTANTINO NIGRA	23
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

<i>Georg Meyr</i> DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE – POLO DI GORIZIA	25
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

<i>Sarah Filisetti</i> ASSESSORE AL COMUNE DI GORIZIA	27
----------------------------------------------------------	----

INDICE

<i>Matiaž Longar</i> AMBASCIATORE DELLA REPUBBLICA DI SLOVENIA IN ITALIA	29
<i>Claudia Colla</i> CAPO DELLA RAPPRESENTANZA REGIONALE DELLA COMMISSIONE EUROPEA IN ITALIA	35
INTERVENTI	
<i>Flores d'Arcais (Moderatore)</i> GIORNALISTA, CONDIRETTORE DEL MASTER IN GIORNALISMO DELLA LUISS	39
<i>Francesco Bascone</i> GIÀ RAPPRESENTANTE PERMANENTE D'ITALIA PRESSO OSCE-VIENNA	41
<i>Božo Cerar</i> GIÀ AMBASCIATORE DI SLOVENIA NEGLI STATI UNITI D'AMERICA	45
<i>Raoul Pupo</i> STORICO, GIÀ PROFESSORE DI STORIA CONTEMPORANEA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE	53
<i>Andrej Grasselli</i> GIÀ AMBASCIATORE DI SLOVENIA IN BOSNIA-ERZEGOVINA	65
TESTIMONIANZE	
<i>Massimo Spinetti</i> GIÀ AMBASCIATORE D'ITALIA IN SLOVENIA	77
<i>Bogdan Benko</i> GIÀ AMBASCIATORE DI SLOVENIA IN ITALIA	81

SESSIONE POMERIDIANA
 LA SITUAZIONE IN EUROPA E LE RELAZIONI ITALO-SLOVENE
 OGGI ED IN PROSPETTIVA FUTURA

INDIRIZZI DI SALUTO

<i>Ivo Vajgl</i> PRESIDENTE DEL CLUB DEGLI EX AMBASCIATORI SLOVeni	87
<i>Marko Tribušon</i> VICE SINDACO DEL COMUNE DI NOVA GORICA	89
<i>Giuseppe Cavagna</i> AMBASCIATORE D'ITALIA IN SLOVENIA	91
<i>Jerneja Jug Jerše</i> DIRETTORE DELLA RAPPRESENTANZA DELLA COMMISSIONE EUROPEA IN SLOVENIA	93

INTERVENTI

<i>Roman Kirn</i> GIÀ AMBASCIATORE DI SLOVENIA NEGLI STATI UNITI D'AMERICA	99
<i>Gianfranco Varvesi</i> GIÀ RAPPRESENTANTE PERMANENTE D'ITALIA PRESSO OSCE-VIENNA	107
<i>Jania Hojnik</i> PROFESSORE DI DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA PRESSO L'UNIVERSITÀ DI MARIBOR	113
<i>Moreno Zago</i> PROFESSORE DI RELAZIONI TRANSFRONTALIERE E SVILUPPO LOCALE PRESSO L'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE, DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI	121

TESTIMONIANZE

<i>Daniele Verga</i> GIÀ AMBASCIATORE D'ITALIA IN SLOVENIA	131
---------------------------------------------------------------	-----

CONCLUSIONI

<i>Božo Cerar</i> GIÀ AMBASCIATORE DI SLOVENIA NEGLI STATI UNITI D'AMERICA	137
-------------------------------------------------------------------------------	-----

<i>Postfazione</i> ANTONIO ARMELLINI	139
-----------------------------------------	-----

APPENDICE

<i>Appendice I – Indice degli autori</i>	145
<i>Appendice II – Messaggi</i>	151
<i>Appendice III – Programma della conferenza</i>	157

RINGRAZIAMENTI

La Conferenza di Gorizia/Nova Gorica nell'ambito di GO! 2025 è stata realizzata grazie all'amichevole, fruttuosa collaborazione delle due Associazioni di diplomatici a riposo promotrici, italiana e slovena. Questo volume ne è il gratificante risultato.

Il primo ringraziamento è dovuto al Prof. Georg Meyr, Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Trieste – Polo di Gorizia, ed al suo staff per il generoso contributo nell'organizzazione e svolgimento della Conferenza a Gorizia .

Un grazie sentito alla Camera di Commercio, Industria, Agricoltura, Artigianato della Venezia Giulia per aver gentilmente ospitato la sessione a Gorizia della Conferenza nella sua prestigiosa sede in Palazzo De Bassa.

Un vivo ringraziamento anche ai moderatori per la conduzione delle due sessioni di lavoro ed ai relatori per il livello dei loro interventi.

Grazie agli interpreti e traduttori italiani e sloveni per la loro indispensabile collaborazione

Infine, due personali ringraziamenti per i loro preziosi suggerimenti. A Massimo Spinetti, mio insostituibile compagno in questa avventura editoriale. A Stefano Baldi, Direttore della Collana 'Memorie e Studi Diplomatici' dell'Editoriale Scientifica

Daniele Verga
Curatore dell'edizione italiana

PREFAZIONE

L'intuizione del "Club degli ex Ambasciatori sloveni" e dell'Associazione Nazionale Diplomatici a r. – *Costantino Nigra* (ASSDIPLAR) e di partecipare con un proprio evento alle celebrazioni di GO!2025 è stata felice ed originale. Per la prima volta e per il 2025, due città – Nova Gorica e Gorizia – di due Stati membri dell'Unione Europea, Slovenia e Italia, sono state congiuntamente proclamate Capitale Europea della Cultura.

L'organizzazione e lo svolgimento congiunti ed il lusinghiero successo della Conferenza del 23 ottobre scorso a Gorizia e a Nova Gorica dal titolo significativo "Dall'Atto Finale di Helsinki a GO! 2025 Nova Gorica/Gorizia Capitale Europea della Cultura", realizzata in cooperazione con il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Trieste – Polo di Gorizia, sono il frutto dell'amichevole e consolidata cooperazione delle due Associazioni, e costituiscono la testimonianza del fruttuoso e insostituibile processo della costruzione dell'Unione Europea con i principi ed i valori che la ispirano e che sono condivisi con convinzione da Slovenia e Italia.

Con il documento sottoscritto a Helsinki il 1° agosto 1975 al termine della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa gli Stati europei hanno posto le basi per una nuova architettura politica e di sicurezza del continente e hanno aperto un nuovo capitolo per lo sviluppo delle relazioni internazionali fondate sul dialogo, sulla cooperazione e sulla fiducia reciproca. La ex Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia e l'Italia sono state le prime a concretizzare questi principi nella pratica con la firma degli Accordi di Osimo del 10 novembre 1975 che, pur conclusi con un parallelo ed autonomo processo negoziale, si ispiravano agli stessi principi e finalità di Helsinki ed hanno dato nuovo impulso alle relazioni jugoslavo-italiane, creando una solida base per lo sviluppo successivo della cooperazione di buon vicinato.

La Carta finale di Helsinki e gli Accordi di Osimo, adottati mezzo secolo fa, rimangono anche oggi i documenti di riferimento per le relazioni tra Slovenia e Italia. I principi condivisi – rispetto della sovranità, inviolabilità delle frontiere, diritti delle minoranze e risoluzione

pacifica delle controversie – mantengono inalterata la loro validità e rilevanza e costituiscono un modello paradigmatico in un periodo di crescente erosione delle regole sulle quali si basa l'ordine internazionale.

Sul significato di GO! 2025 e sulle prospettive della cooperazione europea e transfrontaliera, il 23 ottobre 2025 a Gorizia e Nova Gorica hanno discusso diplomatici già in servizio e accademici di entrambi i Paesi. I contributi raccolti in questo volume riflettono le loro opinioni maturate nei tanti anni di rispettive esperienze 'sul terreno' e di studio e costituiscono utili e preziosi spunti di comprensione, riflessione, di dialogo e di visione sul futuro dell'Europa. Insieme ai messaggi di saluto del Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale italiano Antonio Tajani e del Ministro degli Affari Esteri ed Europei sloveno Tanja Fajon li pubblichiamo con l'auspicio che contribuiscano a una riflessione approfondita sul significato di una sempre più intensa e fruttuosa collaborazione tra Stati che trascende confini e divisioni storiche, e sul ruolo insostituibile della diplomazia e sulla professionalità del metodo negoziale.

Daniele Verga, Božo Cerar

SESSIONE MATTUTINA
L'ATTO FINALE DI HELSINKI DEL 1975
ED IL SUO IMPATTO SULLE RELAZIONI EST-OVEST

INDIRIZZI DI SALUTO

Antonio Tajani
Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Affari Esteri e della
Cooperazione Internazionale della Repubblica Italiana

Ringrazio gli organizzatori, e in particolare l'Amb. Verga e l'Amb. Mochi Onory, e rivolgo un cordiale saluto a tutti i partecipanti a questo importante appuntamento.

È molto significativo che, in concomitanza col cinquantesimo anniversario dell'Atto Finale di Helsinki e del Trattato di Osimo, Gorizia e Nova Gorica siano oggi, insieme, Capitale europea della cultura. Ricordo con piacere la mia partecipazione, lo scorso novembre, al primo evento ufficiale del calendario delle celebrazioni, dedicato a Giuseppe Ungaretti.

Un tempo divise dalla cortina di ferro, Gorizia e Nova Gorica sono oggi simbolo di pace e di fratellanza, dell'amicizia tra Italia e Slovenia e di un'Europa che costruisce ponti.

Pochi giorni fa ero a Portorose, in Slovenia, insieme ai Premier sloveno e croato per un Vertice dei nove Paesi europei dell'area mediterranea. Solo qualche decennio fa sarebbe sembrato impossibile che i nostri popoli potessero convivere in amicizia, dopo la guerra mondiale. Oggi siamo Paesi amici, e questo ci dice che la pace può sempre vincere quando la si vuole.

È un esempio importante anche per il Medio Oriente, dove siamo in prima fila per consolidare il cessate il fuoco raggiunto a Gaza grazie al Piano americano e trasformarlo in pace. Ma penso anche all'Ucraina, che continuiamo a sostenere con l'obiettivo di raggiungere una pace giusta e duratura.

Da Gorizia lo sguardo si rivolge ai Balcani, una regione strategica nel cuore del Mediterraneo allargato, una regione che nella mia visione arriva al Golfo e oltre, all'India. Proprio ieri ero a Londra per partecipare a un nuovo Vertice con i Paesi della regione dei Balcani, e favorire la riunificazione della regione all'Europa, una priorità strategica del Governo.

In questo quadro siamo in prima linea nel progetto del corridoio economico e logistico IMEC, che collegherà l'India all'Europa e per il quale offriamo come punto di approdo Trieste e il sistema portuale adriatico, per favorire nuove opportunità di collaborazione e crescita.

Lo straordinario messaggio di pace del progetto Gorizia-Nova Gorica Capitale europea della Cultura, che celebriamo oggi, ci ricorda che oggi il dialogo non è solo possibile, ma è più che mai essenziale.

Grazie per aver voluto promuovere questa iniziativa così significativa e complimenti a Gorizia e Nova Gorica, e ai loro cittadini, per il prezioso esempio di collaborazione che ci spinge a portare avanti lo spirito e i principi che hanno ispirato l'Atto Finale di Helsinki.

Tanja Fajon

Ministro degli Affari Esteri ed Europei della Repubblica di Slovenia

Vorrei iniziare esprimendo un ringraziamento particolare agli ideatori della conferenza, eminenti diplomatici e accademici in pensione della Slovenia e dell'Italia, che hanno scelto l'Atto finale di Helsinki della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa come punto di partenza per la loro discussione. Nel 1975, quando l'Atto fu firmato, il mondo, nonostante una divisione in due blocchi apparentemente più stabile, si trovò ad affrontare una serie di sfide internazionali. Come oggi, anche allora si trattava di un intreccio di ragioni di preoccupazione di natura politica, militare ed economica. Tuttavia, in un momento in cui le contraddizioni e la sfiducia tra Oriente e Occidente sembravano insormontabili, i firmatari dell'Atto, i leader di 35 Stati, riuscirono a compiere un passo comune che aprì la strada al dialogo per un mondo più sicuro e più cooperativo.

Lo scopo dell'Atto di Helsinki era quello di consolidare il rispetto del diritto internazionale, dei diritti umani e della sovranità degli Stati – proprio quei principi che oggi vengono nuovamente violati in una misura che non si vedeva dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. Ecco perché il dibattito di oggi è particolarmente prezioso e importante. Oggi, abbiamo bisogno di passi simili di speranza e del coraggio visionario che furono necessari per la sottoscrizione dell'Atto di Helsinki. L'Atto ha indirettamente favorito un maggiore dialogo e collaborazione, che ha portato a un graduale miglioramento delle relazioni bilaterali e che, in seguito all'indipendenza della Slovenia, ha rappresentato il punto di partenza per relazioni di buon vicinato stabili che Slovenia e Italia continuano a sviluppare anche oggi.

Gli Accordi di Osimo conclusi nello stesso anno tra l'Italia e l'ex Jugoslavia, che la Repubblica di Slovenia ha assunto come successore legale nel 1992, hanno contribuito ancora più direttamente a questo. Questi documenti sono stati fondamentali per regolamentare le questioni di confine aperte, stabilire le basi per la tutela dei diritti di entrambe le minoranze e migliorare in generale le relazioni tra i due Paesi. Hanno inoltre dato un impulso particolare alla cooperazione

economica reciproca e hanno permesso i primi progetti infrastrutturali congiunti.

Negli ultimi decenni, la Slovenia e l'Italia hanno percorso una lunga strada, che non è sempre stata priva di ostacoli. Un posto speciale in questo percorso è occupato dallo storico omaggio congiunto reso dai Presidenti Pahor e Mattarella ai due luoghi della memoria di Basovizza. Con questo gesto simbolico unico, si sono impegnati a superare i fardelli del passato e a percorrere insieme la via verso il futuro. La maturità delle relazioni e l'alto livello di fiducia tra i due Paesi si sono confermati di recente in occasione della visita ufficiale del Presidente italiano Sergio Mattarella nella Repubblica di Slovenia su invito del presidente Nataša Pirc Musar.

Oggi Slovenia e Italia sviluppano numerosi progetti congiunti nel settore economico, scientifico, culturale e in altri ambiti, che arricchiscono entrambe le società. Le comunità locali su entrambe le sponde del confine e le due minoranze nazionali, la slovena in Italia e l'italiana in Slovenia, svolgono in questo un ruolo importante, contribuendo a diffondere amicizia e fiducia reciproca con apertura e creatività.

Un esempio eccezionale di tale cooperazione tra i due Paesi è proprio la Capitale Europea della Cultura Transfrontaliera 2025, a cui Nova Gorica ha invitato Gorizia e che poi sono state scelte insieme per questo titolo onorifico. Va ricordato che gli abitanti di entrambe le città hanno svolto un ruolo particolare nei processi storici di distensione e avvicinamento tra i due popoli e i due Paesi nel periodo successivo alla firma dell'Atto di Helsinki e degli Accordi di Osimo. La Capitale Europea della Cultura Transfrontaliera si colloca quindi legittimamente all'altro capo dell'arco temporale ed è anche il risultato dei loro sforzi.

Si tratta di un risultato nato dal basso nella zona di confine, segnata da dure sfide storiche, e sviluppatosi sulla base della volontà e del desiderio dei cittadini di entrambe le città di compiere un ulteriore passo verso l'interconnessione reciproca e lo sviluppo dell'intera area transfrontaliera. A questa chiamata hanno risposto con decisione le autorità locali con il sostegno dei Governi di entrambi i Paesi e insieme è stata costruita la Capitale Europea della Cultura. Per la prima volta nella storia, sotto l'egida di due città e due Stati, con lo slogan simbolico "andiamo senza confini", che promuove i valori della convivenza, della pace e di una società aperta.

Sono convinta che l'evento di oggi offrirà nuove sinergie e rafforzerà la nostra consapevolezza comune sull'importanza delle relazioni di buon vicinato e di amicizia, della cooperazione pacifica tra gli Stati, della connessione e della soluzione condivisa delle sfide del mondo moderno.

Auguro agli organizzatori ed ai partecipanti dell'evento un dibattito proficuo.

Giulia Bernardi
Camera di Commercio Venezia Giulia

Buongiorno a tutti,
con emozione e con grande piacere porto i saluti del Presidente della Camera di Commercio Venezia Giulia Antonio Paoletti e del Segretario Generale Pierluigi Medeot che oggi purtroppo non possono essere qui presenti.

Vi diamo il benvenuto a Gorizia, siamo molto contenti di ospitare questo importante convegno e ringraziamo gli organizzatori per il gradito invito.

Questo evento, strutturato e pensato in modo transfrontaliero, va ad arricchire il già denso calendario di appuntamenti che stanno rendendo questo 2025 molto speciale, sia per Gorizia che per Nova Gorica.

Pochi giorni fa, la Camera di Commercio Venezia Giulia ha organizzato la IV edizione del Festival del Cambiamento dal titolo “Gorizia città della Pace Giusta” e il Presidente Paoletti ha auspicato che questo titolo venga riconosciuto a Gorizia. L’obiettivo dell’ente camerale è quello di sollecitare mondo politico e i vari stakeholders a prendere coscienza delle criticità e delle necessità del mondo imprenditoriale e non solo, il tutto per contribuire a una migliore consapevolezza della realtà.

E anche l’evento di oggi ben si inserisce in questa prospettiva, si parlerà di relazioni, di cooperazione e di diplomazia: iniziative come questa rappresentano un’occasione preziosa per costruire visioni comuni e condividere buone pratiche.

Auguro a tutti una giornata di lavoro proficua, ricca di spunti e di nuove idee.

Andrea Mochi Onory di Saluzzo

Presidente dell'Associazione Nazionale Diplomatici a r. – Costantino Nigra

Sono particolarmente lieto ed onorato di dare oggi a tutti i presenti il benvenuto al nostro Convegno che, con la omologa e sorella Associazione slovena abbiamo voluto organizzare in occasione di «Nova Goriza -Gorizia capitale europea della cultura».

Il senso della nostra iniziativa è quello di considerare «insieme» i cinquant'anni dall'Atto finale di Helsinki, la sua portata nelle relazioni Italo-slovene ed il momento di tali relazioni. Proprio qui ove Gorizia e Nova Gorica ne sono testimonianza ed emblema.

Consentitemi di dirvi che è nella parola « insieme » che troviamo il senso della iniziativa. Insieme è il senso dell'Europa. Insieme è il senso dei rapporti Nova Gorica Gorizia. Insieme è il senso della cultura. Essere insieme e fare insieme. Questo essere e fare insieme è stato anche, un po', il senso e la linea della nostra azione, della nostra vita diplomatica. Di ciò che abbiamo perseguito.

Ed ora consentitemi di aggiungere una piccola nota personale. Sono davvero commosso di tornare a Gorizia dopo più di trent'anni. Nella città ove ho visto sorgere l'Università, la Facoltà di Scienze internazionali e diplomatiche, nella quali ho insegnato diritto internazionale e storia diplomatica per tre o quattro anni, prima di partire per la Norvegia. Ricordo ancora quando l'allora Sindaco di Gorizia e la Prof.ssa Pagnini vennero a trovarmi a Roma, all'Istituto Diplomatico del Ministero degli Esteri che dirigevo, per presentarmi l'intendimento di dare vita a tale Università, che il Ministero cercò di favorire. E la sua sede fu il Seminario Vescovile, che venni subito a visitare e che era, allora, uno splendido groviglio di rovi. Le prime due lauree della Facoltà furono quindi con me.

Abbiamo, cari Amici, gettato dei semi, abbiamo aperto delle strade, abbiamo, giustamente, investito negli animi. Ed ora ne vediamo, insieme, i frutti.

Georg Meyr

Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università degli Studi di Trieste – Polo di Gorizia

A cinquant'anni dalla Conferenza di Helsinki (CSCE), l'Associazione Nazionale Diplomatici a riposo Costantino Nigra, il Klub nekdanjih slovenskih veleposlanikov (analogo Associazione della Slovenia) e il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Trieste hanno deciso di organizzare insieme un Convegno commemorativo, in realtà ricco di proiezioni sui successivi sviluppi socio-politico-economici nell'area del confine nordorientale italiano.

Già il luogo scelto per il Convegno ha un intrinseco valore simbolico: Gorizia, esempio di convivenza multinazionale e multiculturale fino alla dissoluzione dell'Impero Asburgico, teatro di contrasti difficilmente superati nel corso del Novecento, ora tornata ad essere – si pensi solo a Gorizia-Nova Gorica Capitali della cultura europea 2025 – punto di riferimento globale per la convivenza transfrontaliera.

A Helsinki, nel 1975, fu raggiunto il punto di dialogo più costruttivo fra i due blocchi, nel corso dell'età bipolare. I momenti più aspri della Guerra Fredda, i rischi della crisi missilistica cubana del 1962, sembrarono superati, nel nome del grande compromesso fra il riconoscimento occidentale della sacralità dei confini europei e quello sovietico di un'esistenza dei diritti umani, valore quanto meno da prendere in considerazione. In realtà, si trattava di una pausa, nemmeno di lunga durata. L'invasione dell'Afghanistan da parte dell'Urss, nel 1979, insieme alla successiva andata al potere di Ronald Reagan, poco più di un anno dopo, sancirono l'avvento della "Seconda Guerra Fredda", come oggi viene comunemente definita.

L'anno 1975, sebbene non così risolutivo per i rapporti est-ovest, risultò comunque importante per la realtà del confine nordorientale italiano, che qui dove parliamo (è naturale!) risulta di particolare interesse. A seguire la firma degli accordi in Finlandia, a novembre si giunse al trattato di Osimo, che pose fine alle tensioni fra Italia e Jugoslavia, successive al secondo conflitto mondiale. Sia ben chiaro, il rapporto temporale fra i due eventi – prima la CSCE, poi Osimo –

non implica una stretta connessione causale fra i due, come del resto emerge proprio anche da questa nostra giornata di studi.

Non possiamo definire Osimo naturale conseguenza di Helsinki, semplicemente perché Belgrado e Roma stavano da tempo negoziando per rendere definitivi i risultati del Memorandum di Londra, del 1954, bisognoso di concreti adempimenti, soprattutto nel senso delle piene sovranità territoriali. Appare però semplice buon senso cogliere che il clima politico generato dalla grande intesa possa aver facilitato il rapporto italo-jugoslavo.

Al di là di approfondite interpretazioni sulla diplomazia del 1975, che non competono certo a questo intervento introduttivo, possiamo constatare, con umana soddisfazione, che i rapporti transfrontalieri, lungo questo nostro confine, iniziarono a trasformarsi, certamente in modo costruttivo. Da area deputata di scontro, queste terre cominciavano a divenire – progressivamente, come ovvio – esempio di dialogo e di costruttiva convivenza transfrontaliera, ancora durante il permanere della Repubblica Federale Jugoslava. L'evidente difformità fra i modelli politici italiano e jugoslavo non impediva, quanto meno in termini sostanziali, una quotidianità fondata sullo scambio economico e sociale.

Con il disfacimento della Jugoslavia, all'inizio degli anni Novanta, emergevano una Slovenia e una Croazia democratiche (quest'ultima, visto il regolamento di conti con la Serbia, in modo più lento e faticoso), ben adeguate a realizzare il rapporto di ottima convivenza transfrontaliera con l'Italia, del quale oggi possiamo prendere atto. Negli ultimi anni, vanno ricordati gli straordinari progressi in tal senso generati dall'azione dei Presidenti italiano Mattarella e sloveno Pahor, ai quali, con grande opportunità, l'Università degli Studi di Trieste ha attribuito la Laurea Honoris Causa.

In conclusione, è possibile affermare che, in un contesto globale afflitto da tensioni difficilmente prevedibili, dopo la fine dei blocchi contrapposti, questa nostra area di confine può essere identificata come modello di superamento delle tensioni, storicamente intense, nel senso di una piena e civile convivenza. Ma quest'ultima, come del resto la democrazia, può ben difficilmente essere esportata verso ambiti dalle diverse connotazioni sociali, politiche, economiche.

Un sentito ringraziamento a tutti coloro che hanno reso possibile questa interessante giornata di studio, a livello scientifico come organizzativo.

Sarah Filisetti
Assessore al Comune di Gorizia

È per me un grande piacere, oltre che un onore, essere qui oggi, per darvi il benvenuto a Gorizia e per portarvi il saluto del Sindaco Rodolfo Ziberna che, purtroppo, non è potuto essere presente in quanto impegnato in un altro evento istituzionale

È per me motivo di orgoglio rappresentare in questa occasione una delle due città che, in questo anno straordinario, sono congiuntamente Capitale Europea della Cultura: prima Capitale transfrontaliera nella storia di questo ambito riconoscimento!

GO! 2025 è certamente un importantissimo traguardo: è il riconoscimento ufficiale di un percorso iniziato all'indomani della fine del Secondo Conflitto Mondiale, in cui donne e uomini illuminati e lungimiranti, di qua e di là del confine, hanno scelto la tolleranza, il dialogo e la cooperazione come strumenti di crescita e di confronto tra due Comunità che la guerra aveva dilaniato e che una frontiera aveva drasticamente diviso.

In questi territori siamo riusciti a trasformare un confine difficile da luogo di scontro e odio, in luogo di incontro e pace. Una riflessione, questa, che riporta inevitabilmente, con profonda tristezza, a riflettere su quanto invece sta succedendo in tante parti del mondo, dove non si riesce ancora a comprendere il valore fondamentale e irrinunciabile della convivenza tra popoli, dove ancora il confine è un pretesto per combattersi e non l'occasione per crescere insieme.

GO! 2025 è, oltre che un traguardo anche un nuovo punto di partenza: una grande sfida che stiamo affrontando e, mi permetto di ritenere, anche vincendo, considerate le emozioni, l'entusiasmo, la gioia e l'interesse che tutti gli eventi organizzati in tale contesto hanno suscitato e stanno tuttora catalizzando ben oltre i confini del nostro territorio. Per questo la nostra Capitale deve essere vissuta anche come uno stimolo verso il raggiungimento di mete di sempre maggiore e condivisa consapevolezza di ciò che ci rende unici.

Per tutti questi motivi, ritengo che la vostra presenza qui oggi, per un confronto sugli Accordi di Helsinki, la cui "Dichiarazione sui principi che guidano le relazioni tra gli Stati partecipanti" ha concre-

tamente contribuito a ridurre quelle forti tensioni che hanno caratterizzato gli anni della Guerra Fredda, sia di grande attualità e utilità. Principi quali, per esempio, l'eguaglianza sovrana, il non ricorso alla minaccia o all'uso della forza, il rispetto dei diritti dell'uomo o ancora la cooperazione fra gli Stati non devono mai essere dati per scontati. Sono infatti proprio questi i valori sui quali qui abbiamo costruito GO! 2025: due città diverse (con tradizioni e culture diverse) in due Stati diversi, una Capitale unica!

Gorizia non può che essere lieta di accogliervi o di riaccogliervi, dal momento che probabilmente molti di voi, Signori Ambasciatori, hanno già conosciuto questa città. Proprio qui, infatti, mi piace ricordare che nel 1990, venne istituito il prestigioso corso di Scienze Internazionali e Diplomatiche della facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Trieste che ha rappresentato il primo passo verso un'importante crescita qualitativa e quantitativa dell'offerta universitaria locale. È quindi motivo di grande soddisfazione condividere come la vocazione internazionale di Gorizia e la sua visibilità (anche grazie a voi!) abbiano tratto evidente profitto dal divenire ambita meta di studio per i giovani provenienti non solo da tutta Italia, ma anche dall'estero.

Ringraziandovi per avere scelto la nostra città e GO! 2025 quale location per questa interessante conferenza e ringraziando quanti vorranno contribuire, con il proprio intervento e la propria esperienza, a rendere particolarmente proficua e partecipata questa giornata di incontro e confronto, auguro a tutti un buon lavoro.

Matiaž Longar
Ambasciatore della Repubblica di Slovenia in Italia

Desidero innanzitutto esprimere il mio sincero apprezzamento per questa eccellente iniziativa, promossa da diplomatici, ambasciatori e accademici sloveni e italiani in pensione, che hanno collaborato all'organizzazione del convegno "Dalla Carta finale di Helsinki a GO! 2025", inserito nel programma della Capitale Europea della Cultura 2025 Nova Gorica – Gorizia/Gorica.

A tal proposito, mi viene in mente il musical "Da Nizza a Gorizia", riproposto quest'anno, che, sebbene ripercorra un periodo storico ancora più lontano nel tempo, offre uno spaccato significativo delle trasformazioni introdotte durante la Guerra Fredda dalla Carta di Helsinki del 1975 sulla sicurezza e la cooperazione in Europa. Questo documento ha aperto nuove prospettive di collaborazione tra i Paesi nella complessa realtà geopolitica europea di allora, favorendo anche i rapporti tra Slovenia e Italia. (È inoltre importante sottolineare che la Carta di Helsinki ha costituito la base per l'istituzione dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), che ha svolto un ruolo cruciale nel promuovere il dialogo tra Paesi europei divisi dai due blocchi contrapposti, esito diretto della Seconda Guerra Mondiale).

Per le relazioni bilaterali tra i nostri Paesi, rivestono particolare importanza gli Accordi di Osimo, firmati a Osimo il 10 novembre 1975, circa due mesi dopo la Carta di Helsinki, a testimonianza del contesto storico e politico in cui sono stati stipulati. La Repubblica di Slovenia è divenuta successore legale di tali accordi tramite un atto giuridico internazionale del 31 luglio 1992. Questi accordi, insieme ad altri strumenti bilaterali, restano pienamente vigenti anche dopo l'adesione della Repubblica di Slovenia all'Unione Europea; anzi, la nostra comune appartenenza all'Unione Europea ne conferma e rafforza ulteriormente lo spirito, favorendo una cooperazione ancora più intensa e consolidata.

Così come la Carta di Helsinki ha definito in modo significativo la situazione dell'Europa dell'epoca in tema di sicurezza e cooperazione, così gli Accordi di Osimo hanno regolato in maniera decisiva le

relazioni bilaterali tra l'allora Jugoslavia e l'Italia, risolvendo questioni rimaste in sospeso a seguito della Seconda Guerra Mondiale, comprese quelle relative ai confini.

L'Italia ha riconosciuto la Repubblica di Slovenia il 16 gennaio 1992, mentre le relazioni diplomatiche sono state ufficialmente instaurate il giorno successivo, il 17 gennaio 1992.

I territori di entrambi i Paesi, in particolare la zona nord-orientale dell'Italia, condividono un ricco patrimonio storico e spirituale dell'Europa centrale, come ben rappresentato dal musical precedentemente citato. Inoltre, il legame dei nostri due Paesi con il Mediterraneo si riflette nell'adesione comune al MED-9 e nella cooperazione nel Mar Adriatico settentrionale, senza dimenticare l'importanza delle due comunità nazionali che arricchiscono questo rapporto.

Dalla costituzione dello Stato indipendente sloveno, le relazioni bilaterali si sono progressivamente rafforzate, anche se, purtroppo, si sono verificati periodi in cui la cooperazione non ha raggiunto il potenziale ottimale per entrambe le parti.

Alcune politiche passate e settori dell'opinione pubblica italiana, anche a causa delle controversie sugli Accordi di Osimo, hanno in determinati momenti interpretato la propria storia, in particolare i suoi periodi più complessi, senza la necessaria visione d'insieme delle cause e degli effetti, né un'adeguata valutazione storico-critica.

Ciò ha generato incertezza in Slovenia, soprattutto nel periodo dell'adesione all'Unione Europea, quando il Paese ha dovuto innanzitutto risolvere le questioni relative ai rapporti con l'Italia, un processo che ha infine condotto alla revoca delle riserve sull'ingresso della Slovenia nell'UE.

Il cosiddetto Accordo di Aquileia, proposto nell'ottobre 1994 e respinto dal governo sloveno, ha provocato una crisi politica interna in Slovenia e ha bloccato temporaneamente il percorso di integrazione europea del Paese.

La questione è stata definitivamente risolta solo nel 1996, durante il governo di Romano Prodi e grazie all'intervento degli Stati Uniti, attraverso il cosiddetto "compromesso spagnolo", elaborato dal Ministro degli Esteri Solana nel 1995, periodo in cui la Spagna deteneva la Presidenza dell'UE. Durante questo stesso periodo, la Slovenia ha aperto il proprio mercato immobiliare agli stranieri, modificando la Costituzione in tal senso, un passo non semplice per un Paese così giovane.

In questo contesto, ritengo particolarmente importante sottolineare che, nel superare queste difficili questioni politiche, entrambi i Paesi erano pienamente consapevoli dei pesanti fardelli storici che gravavano su entrambe le parti. Prova ne è l’iniziativa congiunta dell’ottobre 1993, quando gli allora Ministri degli Esteri, Peterle e Andreatta, attraverso uno scambio di note, hanno istituito una Commissione mista italo-slovena di carattere storico-culturale, con il mandato di “esaminare in modo completo e accurato tutti gli aspetti rilevanti della storia delle relazioni politiche e culturali tra i due popoli”. Il rapporto conclusivo della Commissione è stato pubblicato nell’estate del 2000.

Alla stesura di questo rapporto, che copre il periodo dal 1880 al 1956, hanno collaborato storici sloveni e italiani, i quali hanno analizzato, dal punto di vista storiografico, i rapporti tra i due popoli nei momenti storici di maggiore svolta.

Sebbene il governo italiano non abbia mai riconosciuto formalmente questo importante lavoro degli storici, il rapporto ha comunque contribuito a ridurre le interpretazioni politiche della storia, offrendo una visione più equilibrata e approfondita degli eventi.

Dopo l’adesione della Repubblica di Slovenia all’Unione Europea e alla NATO nel 2004, i rapporti bilaterali hanno progressivamente raggiunto un livello qualitativo superiore, soprattutto grazie agli atti simbolici di grande rilievo compiuti dall’ex Presidente della Repubblica di Slovenia, Borut Pahor, e dal Presidente della Repubblica Italiana, Sergio Mattarella.

Il 13 luglio 2020, in occasione del centenario dell’incendio del “Narodni Dom” a Trieste, è stato firmato un memorandum per la restituzione del Palazzo alla comunità nazionale slovena in Italia. Alla cerimonia hanno partecipato l’allora Presidente della Repubblica di Slovenia, Borut Pahor, ed il Presidente della Repubblica Italiana, Sergio Mattarella, che avevano precedentemente depresso corone di fiori ai monumenti agli eroi di Bazovica e alla foiba di Bazovica. Questo omaggio da parte dei due Capi di Stato davanti ai monumenti ha inaugurato una nuova dimensione nei rapporti tra i due popoli ed i due Stati, contribuendo in modo significativo al superamento dei fardelli storici, rispetto ai quali entrambi i Paesi continuano a mostrare responsabilità ed impegno. Tale linea è seguita con determinazione anche dall’attuale Presidente della Repubblica di Slovenia, la Dott.ssa Nataša Pirc Musar, Ph.D.

Questa apertura al superamento dei pesi storici, all'ascolto reciproco ed alla comprensione assumono un valore particolarmente rilevante in un contesto geopolitico globale, caratterizzato da crescenti dubbi sui valori della democrazia liberale, fondamento dello spirito dell'integrazione europea. Con i conflitti in Europa, Medio Oriente ed altre aree del mondo, risulta evidente come gli sforzi per la pace, la tutela dei diritti umani e la promozione della democrazia richiedano attenzione costante e azione attiva, nonché una cooperazione condivisa a livello di società civile, di cui fanno parte iniziative come la consultazione odierna e, naturalmente, l'intero progetto delle due capitali europee della cultura.

È innegabile che tra i nostri due Paesi permangano alcune questioni ancora aperte, come quella della rappresentanza parlamentare della comunità nazionale slovena a livello regionale nella Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia e a livello nazionale nella Repubblica Italiana, nonché la questione dell'istruzione in lingua slovena in Italia, tra le altre. Tuttavia, l'aspetto positivo è che su tali temi si sta oggi conducendo un dialogo a un livello più elevato e costruttivo. Un incontro come quello odierno sarebbe stato difficilmente immaginabile solo pochi anni fa.

Questo nuovo clima positivo nelle relazioni bilaterali è ulteriormente confermato dal recente ritorno a Pirano del dipinto della Madonna con Bambino e Santi. A livello internazionale, negli ultimi anni si è assistito ad una crescente tendenza al ritorno delle opere d'arte e dei reperti storici ai loro luoghi di origine. Tuttavia, questo caso ha un significato ben più profondo: esso rappresenta la testimonianza dell'intreccio e della convivenza tra il patrimonio culturale sloveno e quello italiano, nonché della maturità raggiunta dalle relazioni bilaterali. È inoltre una riconferma del ruolo fondamentale che la comunità nazionale italiana in Slovenia e la comunità nazionale slovena in Italia svolgono come autentici ponti culturali, ricchezza preziosa per entrambi i Paesi, cui dovrà essere riservata un'attenzione costante anche in futuro.

Questa maturità nei rapporti reciproci ha infine reso possibile la realizzazione del progetto Capitale Europea della Cultura 2025 Nova Gorica – Gorizia/Gorica, nell'ambito del quale si svolge anche la consultazione odierna. Voi diplomatici sloveni e italiani in pensione avete il privilegio di poter coniugare la vostra approfondita conoscenza delle relazioni bilaterali con una libertà di riflessione quasi accademica.

Permettetemi di ricordare, a questo proposito, una serie di ex diplomatici sloveni che hanno operato a Roma o che hanno seguito da vicino le relazioni tra i due Paesi all'interno del Ministero degli Affari Esteri. A loro, così come ai loro colleghi italiani, va gran parte del merito per il livello attuale delle relazioni tra le nostre nazioni. Non nutro alcun dubbio che la vostra lodevole iniziativa rappresenterà un contributo prezioso e significativo alla riflessione sui rapporti tra i nostri due splendidi Paesi, in particolare qui, nella regione di Gorizia.

Claudia Colla

Capo Rappresentanza Regionale della Commissione Europea in Italia

Vostre Eccellenze, Illustri Autorità, Gentili Partecipanti,
desidero innanzitutto ringraziare l'Ambasciatore Daniele Verga per l'invito a partecipare a questa conferenza di grande interesse. Con rammarico, non posso unirmi di persona per via della concomitante visita di un Commissario europeo a Milano. Con questa lettera, colgo l'occasione per porgere i miei saluti e il sincero apprezzamento per l'encomiabile lavoro che ASSDIPLAR e i suoi partner stanno portando avanti: questa conferenza ne è una testimonianza significativa.

L'incontro, le sessioni e gli ospiti in programma costituiscono un momento di confronto accademico e istituzionale importante, in una città simbolo di integrazione e collaborazione a livello europeo. Per la prima volta, il 2025 vede Gorizia e Nova Gorica Capitale europea transfrontaliera della cultura. Un riconoscimento al dialogo e alla cooperazione di questo territorio di confine. A tal proposito, mi piace ricordare la dicitura inglese scelta per GO!2025, e cioè *borderless*: "senza confini". Un concetto che sintetizza perfettamente la vocazione europea di queste città, che trasformano i loro confini in punti di incontro.

Lo spirito dell'Atto finale di Helsinki, e in particolare del suo secondo "cesto" dedicato alla cooperazione economica, scientifica e ambientale, trova oggi nuova espressione in iniziative come GO!2025, che valorizzano la cultura come elemento trainante di coesione e sviluppo sostenibile. In tal senso, l'impegno della Commissione europea per la crescita territoriale, sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale, si traduce anche attraverso programmi come Interreg Italia-Slovenia 2021-27, che con €70 milioni di fondi FESR ha finanziato 75 progetti con 272 beneficiari. Un esempio concreto di continuità con quei principi e di collaborazione tra comunità che condividono storia, identità e futuro comuni.

Augurandomi che questo spirito continui a stimolare collaborazione, creatività e fiducia, vi rinnovo i miei più cordiali saluti e auguro un evento ricco di riflessioni volte a rafforzare e riaffermare i valori europei che condividiamo e sosteniamo.

SESSIONE MATTUTINA

INTERVENTI

Alberto Flores d'Arcais

Giornalista, Condirettore del Master in Giornalismo della LUISS

Benvenuti a questo dibattito dedicato a un momento cruciale della storia europea: gli Accordi di Helsinki del 1975 — e alla domanda, ancora oggi attualissima, di cosa resti di quello spirito mezzo secolo dopo.

Era il 1° agosto 1975. A Helsinki si riunirono i leader di 35 Paesi: gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica, il Canada e la quasi totalità dei Paesi europei, da Est a Ovest. In un'Europa ancora divisa dalla Guerra Fredda, il mondo cercava una via per ridurre le tensioni, per dare stabilità a un continente frammentato e per aprire spazi di dialogo.

Il risultato fu l'Atto finale della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, il documento da cui nascerà poi l'OSCE.

L'obiettivo era ambizioso: non cambiare gli equilibri di potere, ma cambiare il modo di relazionarsi tra Stati. Helsinki fu un tentativo di sostituire la logica del muro con quella del confronto, della cooperazione, della fiducia.

L'Atto finale si fondava su tre grandi “cesti”, o pilastri:
il primo riguardava la sicurezza e l'inviolabilità delle frontiere, per dire finalmente che i confini europei non si sarebbero più dovuti modificare con la forza;
il secondo la cooperazione economica, scientifica e tecnologica, per creare interdipendenze e scambi;
il terzo, forse il più sorprendente per l'epoca, i diritti umani e le libertà fondamentali, che diedero impulso a nuovi movimenti civili e democratici nei Paesi dell'Est.

Per la prima volta, in piena Guerra Fredda, Mosca e Washington, le capitali dei due blocchi, firmarono lo stesso testo: un documento che parlava non solo di equilibrio militare, ma anche di diritti, libertà e dignità umana. E per molti, quello spirito di Helsinki rappresentò la prima vera crepa nel muro ideologico che divideva l'Europa.

Poi, la storia corse veloce.

Il Muro di Berlino cadde, l'Unione Sovietica si dissolse, l'Unione Europea si allargò. Per un momento, sembrò che il sogno di un continente unito, pacifico e cooperativo si fosse davvero realizzato.

Ma oggi, quasi cinquant'anni dopo, ci troviamo di nuovo a fare i conti con le stesse domande.

L'invasione russa dell'Ucraina ha rimesso in discussione i principi su cui Helsinki si basava: l'inviolabilità dei confini, la sovranità degli Stati, la risoluzione pacifica delle controversie.

E anche le istituzioni nate da quello spirito — come l'OSCE — appaiono in crisi, marginalizzate da nuove logiche di potenza, da una diplomazia che fatica a incidere, da un ordine internazionale sempre più instabile.

E allora: cosa resta dello “spirito di Helsinki”?

È ancora possibile immaginare una sicurezza europea fondata sul dialogo e non sulla contrapposizione?

E quale ruolo può giocare oggi l'Europa — tra le tensioni globali, la competizione tra Stati Uniti e Cina, e il ritorno della guerra nel continente?

Riflettere su Helsinki significa guardare all'oggi con uno sguardo più ampio. Significa chiederci che tipo di Europa vogliamo costruire:

un'Europa chiusa, difensiva, che si limita a reagire, oppure un'Europa capace di tornare a essere un attore politico, una forza di equilibrio e di pace, in un mondo sempre più frammentato.

E non è un caso che questo incontro si svolga qui, a Gorizia.

Una città che, più di tante altre, incarna nella sua geografia la storia dell'Europa del Novecento: divisa per decenni da un confine, oggi unita in uno spazio transfrontaliero che guarda al futuro, Gorizia è un laboratorio vivente di convivenza, di riconciliazione e di cooperazione europea.

Qui, dove una linea separava due mondi, oggi si costruisce una città comune, Gorizia–Nova Gorica, che è quest'anno Capitale Europea della Cultura: un simbolo perfetto di ciò che Helsinki voleva essere, un ponte, non una barriera.

Cinquant'anni fa, a Helsinki, due mondi si sedettero allo stesso tavolo. Oggi, forse, abbiamo bisogno di riscoprire quel coraggio: non per firmare un nuovo trattato, ma per ritrovare la volontà di dialogare, di costruire regole comuni, di immaginare insieme il futuro del continente.

Francesco Bascone
già Rappresentante Permanente d'Italia presso OSCE-Vienna

La OSCE di oggi è molto diversa dalla CSCE di cinquant'anni fa, e anche di 35 anni fa (Parigi 1990). Non è più la fucina della distensione. Ma è di attualità lo studio delle sue origini.

56 anni fa, nell'estate del 1969, l'Urss, insieme ai suoi satelliti, lanciò l'appello di Budapest, con cui proponeva di convocare una Conferenza sulla Sicurezza Europea. Discutevamo, alla Farnesina come in altre capitali europee, di come interpretarlo. Qual'era, nel 1969, il contesto? Non una fase di distensione; c'era stata dal '63 al '68, ma ora eravamo in una fase di gelo, all'indomani dell'invasione della Cecoslovacchia, e mentre procedeva la "normalizzazione", cioè la repressione del dissenso. Mosca chiede di voltare pagina, e vuole evitare che risuceda una crisi del genere, vuole stabilizzare lo status quo geopolitico in Europa. Preferibilmente tenendone lontani gli Stati Uniti.

Luigi Vittorio Ferraris e il suo Direttore Generale Roberto Ducci, che rappresentano l'Italia in quelle consultazioni, sono fra coloro che hanno subito capito che non serviva a niente punire l'Unione Sovietica isolandola. Meglio cogliere la palla al balzo, accogliere la proposta di una Conferenza Europea e discutere su come modificarne le finalità, l'agenda, la composizione. A cominciare dalla partecipazione degli Stati Uniti (e Canada). Per questo la storia del periodo 1969-75 è di attualità, se riusciamo a spingere lo sguardo oltre la guerra dell'Ucraina. L'insegnamento di quel precedente storico è che il realismo impone di rinunciare a penalizzare l'aggressore, e di cercare invece di ricreare un nuovo ordine europeo. È un'idea difficile da accettare, e ancora più difficile da realizzare.

La proposta di una Conferenza sulla Sicurezza Europea, CSE, era una formula già più volte usata da Mosca per tentare di fermare l'ingresso della Repubblica Federale Tedesca nella Alleanza Atlantica o lo stazionamento di armi nucleari in Europa. Durante tutta la prima metà degli anni Settanta i paesi NATO, aiutati dai neutrali, si ingegnano a snaturare la Conferenza voluta da Mosca: propongono di estenderla alla "cooperazione" (diventa così CSCE), introdurre i diritti umani e il cosiddetto terzo cesto (circolazione delle idee e delle

persone). Dovendo includere il Nordamerica, verterà non sulla “Sicurezza Europea” ma sulla “Sicurezza in Europa”. Russi ed europei orientali non se la sentono di tirarsi indietro. L'Occidente ottiene la previsione di una serie di *follow-up*, cioè dei “seguiti” della conferenza di Helsinki, e conferenze tematiche.

Questo processo di trasformazione della iniziativa russa viene favorito dal clima di distensione portato dal Cancelliere tedesco, il social-democratico Willy Brandt, e in concreto dalla sua Ostpolitik. Sulla scia dei Trattati conclusi nel 1970 dalla RFG con URSS e Polonia, in cui si riconosce il confine Oder-Neisse e la perdita di Königsberg, Italia e Jugoslavia negoziano gli Accordi di Osimo, che verranno firmati nel 1975. Le trattative CSCE si svolgono dal '72 al '75 a Helsinki, a Ginevra e poi ancora a Helsinki.

Le varie conferenze dei seguiti si trascinano per anni, con risultati modesti. Ma i governi firmatari dell'Atto Finale di Helsinki si vedono inchiodati agli impegni presi in materia di diritti umani e circolazione delle persone e delle idee. E “Helsinki” diviene un ancoraggio per i gruppi di dissidenti ad Est della cortina di ferro, Russia compresa.

Alla fine degli anni ottanta arriva a sorpresa il crollo del comunismo. È certo dovuto anche ad altri fattori: inefficienza delle economie socialiste, informazione attraverso TV e viaggi sul divario di benessere fra le due metà dell'Europa, indifferenza crescente all'ideologia, insofferenza per i privilegi della “nuova classe” (quella dei dirigenti e dei burocrati di partito). Ma un ruolo importante hanno anche i semi gettati dall'Atto Finale del 1975, che cominciano a germogliare, fino a produrre l'idea gorbacioviana di una “casa comune europea”: l'idea di un patrimonio di valori comuni, umanistici e democratici, che si sostituisce al paradigma della lotta ideologica con cui si tentava di giustificare la cortina di ferro.

Quando questo processo di disgelo sfocia nella caduta del muro e dei regimi dittatoriali in Europa orientale, fra il 1989 e il 1990, la macchina della CSCE è pronta a governare e formalizzare questo processo. I negoziati svolti nell'estate del 1990 portano al grande Vertice di Parigi del novembre '90. La “Charta” adottata a Parigi sancisce l'unificazione dell'Europa all'insegna della democrazia e della libertà di contatti. E delinea una istituzionalizzazione, che sarà completata fra il 1991 e il 1994, in quest'ultimo anno sotto presidenza italiana.

In quegli anni la CSCE ha un ruolo centrale nel prevenire o raffreddare i conflitti etnici e nella democratizzazione degli apparati go-

vernativi degli Stati ex-comunisti. Nel corso dei primi tre lustri del nuovo millennio – dopo un momento di solidarietà a seguito dell’attacco alle torri gemelle – nei rapporti fra Russia e Stati Uniti si manifestano dapprima l’insofferenza di Putin per il senso di superiorità occidentale che si riflette nel paternalismo dell’OSCE, più tardi il risentimento per l’espansione della Nato a Est, e infine il suo revanscismo; e anche il revisionismo territoriale, che porterà alla guerra per la riconquista dell’Ucraina.

Fra il 2004 e il 2008, dall’osservatorio dell’OSCE ho avuto modo di assistere a questa progressiva divaricazione fra la Russia e gli altri. Dopo la breve guerra dell’agosto del 2008, alcuni paesi tra cui l’Italia tentarono di far rivivere lo spirito del 1970-75 per evitare un approfondirsi della spaccatura, ma la maggioranza dei paesi membri ha ritenuto che non si potesse condonare l’aggressione alla Georgia. Lo slogan era: “*not business as usual*”, non si può andare avanti come se niente fosse.

Oggi, di fronte all’aggressione molto più sanguinosa e più arbitraria e di lunga durata, perpetrata dalla Russia, è difficile immaginare un tentativo di riconciliazione attraverso una conferenza. Ma possiamo permetterci altri decenni di questa seconda “Guerra Fredda”, in condizioni di maggiore debolezza di allora, data la inaffidabilità dell’alleato americano e la forza militare ed economica del binomio Cina-Russia?

Una nuova fase di distensione presuppone naturalmente la fine della guerra in Ucraina, con un accordo che dovrà regolare non solo i rapporti bilaterali ma anche la presenza di forze di paesi NATO nelle vicinanze dei confini russi e ucraini. Questa pace potrebbe essere suggellata, e l’uscita dalla nuova “guerra fredda” essere sviluppata, da una Conferenza pan-europea, preferibilmente con l’aggiunta degli Stati Uniti e del Canada. Difficile dire se sarà proprio l’OSCE a costituirne la cornice, ritrovando così nuova vitalità; o se rimarrà confinata al piccolo cabotaggio di questi ultimi anni, in cui si è per lo più occupata di temi di competenza del Consiglio d’Europa e di varie ONG, con l’eccezione della missione di osservazione in Ucraina, e in tal caso verrà eclissata dall’ipotetica nuova Conferenza.

Nella prima ipotesi, se si deciderà cioè di valorizzare l’esistente, l’OSCE potrà portare avanti il processo di riconciliazione inaugurato da tale ipotetica Conferenza, dopo aver sfolto le sue competenze e i suoi comitati, adattandosi al contesto odierno. Ad esempio dedi-

candosi non solo alla applicazione delle intese di pace ma anche alla regolamentazione dell'uso della IA e dei *social media* per bandirne l'impiego a fini ostili. Più in generale, dovrebbe – a giudizio di chi scrive – elaborare impegni reciproci ad astenersi dalle varie forme di “guerra ibrida” e istituire un organo per investigare le violazioni.

Una guerra, quella ibrida, che Mosca conduce da alcuni anni in modo crescente e di cui l'opinione pubblica si accorge solo in rare occasioni, ad esempio quando l'aereo di una personalità di governo viene accecato da un attacco elettromagnetico, o una campagna di disinformazione attraverso i *social media* influenza pesantemente le elezioni politiche in un paese occidentale o rivolto verso l'Occidente.

Nell'attesa di questa possibile rivitalizzazione, l'OSCE continua a vegetare, fra sterili polemiche in Consiglio Permanente a Vienna e un utile ma tutto sommato marginale lavoro compiuto quotidianamente dalle missioni sul terreno a sostegno della società civile in paesi balcanici e centrasiatrici e dall'ODIHR nell'osservazione elettorale.

Božo Cerar

già Ambasciatore di Slovenia negli Stati Uniti d'America

Oltre 50 anni fa, lo scenario europeo, ivi compresa l'area che ci vede convenuti, era assai diverso dall'odierno. Stando al giudizio di Winston Churchill, alla fine della Seconda guerra mondiale, da Stettino sul Baltico a Trieste sull'Adriatico, una cortina di ferro era scesa sul continente ad un chilometro soltanto dal centro di Gorizia, una cortina che scisse il continente in una parte occidentale ed una orientale. A pochi anni dalla catastrofe della Seconda guerra mondiale, l'Europa piombò in una guerra fredda che vide l'Unione Sovietica nel ruolo dell'aggressore. Si vissero non pochi momenti di tensione nei quali la guerra fredda rischiò di traboccare in conflitto aperto col ricorso alle armi nucleari in grado di spazzare le nazioni europee dalla faccia della terra.

Allo scopo di prevenire tale rischio, fu innescato il cosiddetto processo di Helsinki, che contribuì in modo significativo a ridurre le tensioni tra il blocco sovietico (il Patto di Varsavia) e quello occidentale (la NATO) e dette gradualmente impulso alla cooperazione fra i due versanti. Vi svolsero un ruolo importante alcuni paesi europei neutrali e non allineati quali la Finlandia e la Jugoslavia. Una serie di incontri tra i rappresentanti dei paesi europei, degli Stati Uniti e del Canada fu coronata dall'incontro al vertice di Helsinki, svoltosi dal 30 luglio al 1° agosto 1975, e dall'adozione dei cosiddetti Accordi di Helsinki, ovvero dell'Atto di Helsinki, da parte dei 35 paesi aderenti. La distensione in Europa raggiunse così il suo apice. L'iniziativa era partita, in realtà, dal Patto di Varsavia, ossia dall'Unione Sovietica, che sperava in tal modo di cementare la divisione postbellica dell'Europa e corroborare, per tale via, anche la propria presa egemonica sull'Europa orientale e centrale facendo leva sul principio dell'inviolabilità dei confini e della non ingerenza negli affari interni. Le direttrici evolutive innescate dai quattro panieri (le questioni della sicurezza europea; la cooperazione economica, tecnico-scientifica e in materia ambientale; la cooperazione in campo umanitario e culturale; la prosecuzione del processo) spinsero invece nella direzione opposta. Contribuirono, cioè, al crollo del Patto di Varsavia, dell'Unione Sovietica e del comunismo, nonché

alla diffusione della democrazia verso l'est del continente. Fummo testimoni di una linea di dispiuvio che segnò le sorti della guerra fredda.

In relazione al primo paniere, è il caso di elencare i dieci principi chiave che hanno fornito l'impalcatura dei nuovi assetti della sicurezza politica postbellica nel vecchio continente. Essi vanno sotto il nome di principi della convivenza:

- 1) L'uguaglianza sovrana degli Stati,
- 2) L'astensione dal ricorso alle minacce e dall'uso della forza,
- 3) L'inviolabilità delle frontiere,
- 4) L'integrità territoriale degli Stati,
- 5) La risoluzione pacifica delle controversie,
- 6) La non ingerenza negli affari interni,
- 7) Il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ivi compresa la libertà di pensiero, di coscienza, di religione o di credo,
- 8) L'uguaglianza dei diritti e l'autodeterminazione dei popoli,
- 9) La cooperazione tra gli Stati,
- 10) L'adempimento *bona fide* degli obblighi giuridici internazionali.

Gli accordi di Helsinki, ancorché non vincolanti sotto il profilo giuridico, sono considerati tra i documenti più importanti a livello paneuropeo. Essi legarono la sicurezza in Europa al rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, alla parità di diritti e all'autodeterminazione dei popoli. Lo stesso dicasi dell'impulso a stringere i contatti umani, alla libertà di viaggiare ed alla libera circolazione delle informazioni. Sancendo tutti i confini europei, gli Accordi di Helsinki posero in sostanza fine alla Seconda guerra mondiale.

Seguì una serie di conferenze di riesame, la prima delle quali ebbe luogo due anni dopo nella capitale jugoslava Belgrado. Dopo il crollo del comunismo e la riunificazione della Germania, nel novembre 1990 si tenne a Parigi un nuovo vertice, che suggellò la fine della guerra fredda. Fu adottata la Carta di Parigi, che trae ispirazione dall'Atto di Helsinki. Il suo obiettivo fu quello di riunire il continente europeo diviso e introdurre un nuovo ordine basato sui principi del diritto internazionale, su regole e standard comuni, sulla cooperazione in materia di sicurezza, sul controllo degli armamenti, sulla solidarietà e sulla cooperazione. L'area che va da Vancouver a Vladivostok avrebbe dovuto andar soggetta al dominio della democrazia e del pluralismo nonché dell'economia di mercato. Fu firmato anche il Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa. Nel 1995 la Conferenza si ristrutturò

in Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa con sede a Vienna. Essa costituì un forum impareggiabile di dialogo tra 57 paesi del Nord America, dell'Europa e dell'Asia centrale e una delle istituzioni multilaterali di maggior rilievo dell'ordine internazionale liberale. Sull'onda della crescente rivalità geopolitica, delle azioni della Russia e della situazione di blocco che ne deriva, l'organizzazione versa oggi in una grave crisi.

I preparativi alla conferenza al vertice sulla sicurezza e la cooperazione in Europa a Helsinki e l'adozione dell'Atto finale nell'agosto 1975, che sancì il principio fondamentale del carattere definitivo e dell'inviolabilità dei confini nazionali nonché dell'integrità territoriale degli Stati e della risoluzione pacifica delle controversie, ebbero un impatto decisamente positivo sulle relazioni bilaterali tra i singoli Stati europei e, nella fattispecie, sugli sforzi compiuti dalla Jugoslavia e l'Italia volti ad archiviare il contenzioso sui confini, ovvero sulla loro propensione alle trattative ed alla stipula di un accordo.

La questione delicata dei confini nell'area che si estende dalle Alpi all'Adriatico si pose sin dal 1915 e all'indomani della Seconda guerra mondiale non giunse ad una soluzione definitiva neppure in sede di Trattato di pace con l'Italia (TP) a Parigi nel 1947. Le persistenti divergenze fra le parti in relazione ad alcuni tratti confinari non permisero di definirne il tracciato. Oltre a ciò, non essendosi potuto giungere, alla conferenza di Parigi, ad un accordo sul futuro di Trieste, fu istituito il Territorio Libero di Trieste (TLT), suddiviso in due zone affidate a due amministrazioni militari, che non ebbe, però, mai vita autonoma, a causa dell'incipiente divisione dell'Europa in due blocchi. La zona A rimase affidata al Governo militare anglo-americano e la zona B all'Amministrazione militare jugoslava. La questione non fu risolta nemmeno dal Memorandum d'intesa firmato a Londra nel 1954. Questi, infatti, sancì, su impulso degli alleati, la spartizione *de facto*, ma non *de iure*, del territorio conteso del TLT tra la Jugoslavia e l'Italia. La zona A passò all'amministrazione italiana. La linea di confine o di demarcazione, che dir si voglia, rimase impregiudicata, dando adito a frequenti tensioni tra i due paesi, che rischiarono di sfociare in ostilità aperte quando non, addirittura, in uno scontro armato. Anche i rapporti tra le popolazioni frontaliere si deteriorarono. Soppressa la Primavera di Praga con l'intervento dell'Unione Sovietica e dei membri del Patto di Varsavia in Cecoslovacchia nel 1968, sorse il serio pe-

ricolo che le relazioni italo-jugoslave potessero innescare il successivo focolaio di crisi in Europa.

In occasione della visita in Jugoslavia del presidente italiano Giuseppe Saragat nell'ottobre 1969, il presidente jugoslavo Josip Broz Tito dichiarò che lo sviluppo positivo delle relazioni tra i due paesi avrebbe potuto spianare la via alla soluzione del contenzioso sui confini, rimasto impregiudicato. In una situazione che non accennava a sedarsi, nel suo discorso a Sarajevo nell'aprile 1974, Tito sottolineò che la Jugoslavia ambiva a rapporti di buon vicinato con l'Italia. Un mese dopo, Giulio Andreotti, leader in Italia della Democrazia Cristiana (DC), dichiarò pubblicamente, in un discorso svolto a Udine, che l'Italia si proponeva di giungere, con la Jugoslavia, ad un accordo sul riconoscimento definitivo dei confini. Superato un iniziale scetticismo, la parte jugoslava si dispose gradualmente ad aderire all'iniziativa di avviare i negoziati. La DC fu dell'avviso che la composizione del contenzioso confinario, estrema fattispecie ereditata dalla Seconda guerra mondiale, avrebbe sicuramente giovato alla politica estera italiana. Posizione, questa, che godette pure dell'assenso dei suoi alleati europei e statunitensi. Vi era, in Italia, anche il timore, che, dopo l'intervento delle truppe del Patto di Varsavia in Cecoslovacchia, l'Unione Sovietica potesse optare per un analogo intervento per mettere in riga anche la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia. L'Italia si sarebbe in tal caso trovata nei panni di paese contermine del blocco sovietico; per di più, senza che fosse ancora chiaro se l'articolo 5 del Trattato del Nord Atlantico fosse applicabile anche a Trieste, ovvero alla zona A del TLT. Il riconoscimento definitivo del suo confine occidentale rientrava indubbiamente anche nell'interesse della Jugoslavia.

Il negoziato tra i ministeri degli Affari esteri (cioè, il canale ufficiale, detto pure primo canale) dell'Italia e della Jugoslavia non diedero però alcun risultato. La situazione si sbloccò e giunse infine a successo solo a seguito del coinvolgimento di un canale informale, il cosiddetto secondo canale o canale riservato. Esso intercorse fra i rappresentanti politici Eugenio Carbone, direttore generale al Ministero italiano dell'Industria, dell'Artigianato e del Commercio, e Boris Šnuderl, vicepresidente della Camera di Commercio jugoslava nonché delegato sloveno nella Camera delle Repubbliche e delle Province dell'Assemblea jugoslava (il parlamento). Furono in pochi ad essere al corrente del negoziato in corso, favorito dai vertici di entrambi i paesi, il che si rivelò determinante nell'atmosfera ormai surriscaldata. A conclusione

del negoziato, tutt'altro che agevole, il 10 novembre 1975 i ministri degli Esteri italiano Mariano Rumor e jugoslavo Miloš Minić firmarono a Osimo svariati accordi, ovvero:

1. Il Trattato tra la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia e la Repubblica Italiana con dieci allegati e diversi scambi di lettere, in cui viene descritto in dettaglio il tracciato dell'intero confine tra i due Paesi. Nelle sue disposizioni introduttive si sottolineano la cooperazione pacifica e la parità tra i due Stati, l'inviolabilità dei confini e l'impegno alla tutela dei cittadini appartenenti alle minoranze. Il Trattato contiene inoltre specifiche disposizioni che impegnano le parti a mantenere in vigore le misure già adottate per la tutela delle due minoranze ai sensi del Memorandum d'intesa di Londra;
2. L'accordo tra la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia e la Repubblica Italiana per la promozione della cooperazione economica;
3. L'Atto conclusivo che fissa l'entrata in vigore degli accordi.

Gli Accordi furono ratificati dai due Stati due anni dopo la loro adozione ed entrarono in vigore il 3 aprile 1977. Essi valsero non solo a risolvere definitivamente – *de iure* – la questione del confine e le questioni relative alla cittadinanza, bensì gettarono pure le basi per la soluzione di altre questioni, quali l'indennizzo dei beni degli optanti e, non da ultimo, la tutela delle minoranze sull'intero territorio del loro insediamento e lo sviluppo di una cooperazione a tutto campo tra i due Stati. Gli optanti erano per lo più persone di origine italiana, ma non solo, che avevano abbandonato l'ex zona B, ovvero l'attuale territorio jugoslavo. Dopo dilazioni durate un ventennio, i due paesi trovarono finalmente la necessaria volontà politica, dando prova di voler consapevolmente aderire alla nuova era di distensione delle relazioni internazionali inaugurata in Europa.

La firma degli Accordi di Osimo, ossia di documenti vincolanti ai sensi del diritto internazionale, segnò la fine di una fase che aveva pesantemente ipotecato i loro rapporti bilaterali e gravato la dimensione regionale. Le relazioni sloveno-italiane dal 1880 al 1956 sono state trattate in dettaglio nella relazione congiunta licenziata dalla commissione storico-culturale sloveno-italiana, alla quale fu data, dopo sette anni di lavori, pubblica veste a Capodistria/Koper nel 2000, non però, ancora, in Italia. Con gli Accordi di Osimo, la Jugoslavia e l'Italia diedero prova del loro desiderio di pace, guardando al futuro e inaugu-

rando una nuova era. Certo, le cose non sempre si svilupparono in modo lineare e rapido (la Legge di tutela della minoranza slovena fu approvata dall'Italia il 14 febbraio 2001, mentre il Narodni dom di Trieste fu restituito alla comunità slovena dal governo italiano con un decreto del 2021). Tuttavia, i risultati non mancarono, benché sia altrettanto vero che alcune questioni sono rimaste irrisolte o non del tutto risolte fino ad oggi (la restituzione degli archivi e delle opere d'arte al loro luogo di origine, la piena attuazione della legge sulla tutela della minoranza slovena). La restituzione della pala d'altare di Carpaccio – la Madonna con Bambino e Santi – da Padova, dove era conservata dal 1943, alla chiesa di San Francesco a Pirano è la prova che volendo si può.

Inoltre, i due paesi non appesantirono il vertice di Helsinki di questioni bilaterali irrisolte. Al contrario, essi contribuirono ad allentare le rigidità della divisione in blocchi dell'Europa e della cortina di ferro e diedero un contributo positivo al primo incontro successivo (di riesame) della CSCE, che si tenne, come già accennato, a Belgrado nel 1977. In quell'occasione, i Paesi partecipanti esaminarono il percorso compiuto e individuaronο ulteriori possibilità per consolidare la sicurezza ed intensificare la cooperazione nel vecchio continente. Si trattò quindi di un importante contributo fornito dalla Jugoslavia e dall'Italia alla stabilità politica e alla pace in questa parte d'Europa, e più in generale al clima politico positivo in Europa nonché alla costruzione di una nuova architettura politica e di sicurezza europea postbellica.

Con la stipula degli Accordi di Osimo, la prima, pratica ed immediata applicazione dei principi di Helsinki, i due Paesi si volsero ad un futuro orizzonte di convivenza che, attraverso l'individuazione di soluzioni comuni, avrebbe impedito il risorgere dei conflitti. Essi costituirono un importante esempio per il proseguimento del processo di distensione in Europa.

Gli Accordi di Osimo e l'avvio della loro attuazione, l'evento più significativo dalla Seconda guerra mondiale, per la popolazione frontaliere, fruttarono immediatamente dei benefici anche per essa. Il confine, il cui tracciato fu interamente marcato in natura nel triennio 1980 – 1982, aveva davvero dilaniato i rapporti secolari tessuti tra gli abitanti, diventando, però, alla fine uno dei confini più aperti in Europa. Un tanto anche grazie all'Accordo di Udine sul piccolo traffico di frontiera, stipulato nel 1955 ed in seguito costantemente aggiornato, che rese possibile non solo la circolazione delle persone,

ma anche delle idee e della cultura, contribuendo a un cambiamento di mentalità e ad un più rapido sviluppo economico. Inoltre, le minoranze nazionali ebbero la possibilità di ritessere maggiori legami con i rispettivi popoli. In breve, gli accordi di Osimo e gli ulteriori accordi che ne scaturirono squarciarono la cortina di ferro. Nel febbraio 1980, ad esempio, fu aperto il valico di frontiera sulla Erjavčeva cesta a Nova Gorica, rispettivamente Via San Gabriele a Gorizia, seguito dai valichi di frontiera internazionali di Vrtojba–Štandrež/Sant'Andrea e Lipica–Bazovica/Basovizza, ecc. Fu firmato il regolamento sul traffico lungo la Strada di Osimo, che collegò nel 1985, all'insegna della strada dell'amicizia, la città di Nova Gorica, attraversando il territorio italiano, con il Collio in territorio sloveno, abbattendo notevolmente i tempi del percorso. In precedenza, la Jugoslavia aveva ceduto all'Italia una porzione delle pendici del Sabotino, con relativo avanzamento del confine verso il crinale. Ebbe inizio la costruzione e la connessione delle reti autostradali dei due Paesi, a Nova Gorica si avviò la costruzione di un nuovo edificio di culto cattolico, ecc... La Santa Sede, col pontificato di Papa Paolo VI, fautore degli Accordi di Osimo, procedette speditamente all'armonizzazione dei confini delle diocesi con quelli statali. Fu istituita la diocesi di Capodistria.

Con lo scambio di note del 31.7.1992, la Repubblica Italiana e la neonata Repubblica di Slovenia definirono la successione di quest'ultima in una serie di accordi bilaterali stipulati tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, compresi gli Accordi di Osimo e l'Accordo di Roma del 1983, che quantificò l'indennizzò per i beni abbandonati nell'ex zona B del TLT. Sia detto per inciso, che l'Italia fu il primo paese con cui la Slovenia regolò la successione nei trattati bilaterali stipulati dall'ex Jugoslavia. Prima ancora che la Slovenia acquisisse l'indipendenza, l'Italia aveva deliberato che, in caso di dissoluzione della Jugoslavia, non avrebbe rivendicato modifiche del proprio confine orientale. Nel 1994 il governo di Silvio Berlusconi aveva sulle prime avanzato delle condizioni al sostegno dell'Italia all'associazione della Slovenia all'UE (ossia al primo passo verso la sua piena adesione). Vi fu chi lo considerò un tentativo di revisione degli Accordi di Osimo e dell'Accordo di Roma. La questione fu risolta con il cosiddetto compromesso Solana (la Spagna deteneva all'epoca la presidenza di turno dell'UE) che richiese una modifica della Costituzione slovena. Fino ad allora, la Costituzione slovena

aveva impedito agli stranieri, ivi compresi gli optanti, il diritto alla proprietà di beni immobili in Slovenia.

A conclusione posso affermare che gli Accordi di Osimo rimangono ancor oggi uno dei documenti fondamentali sui quali si basano e si sviluppano le relazioni sloveno-italiane, i rapporti di buon vicinato tra due membri dell'UE ed alleati nella NATO. Con il loro rispetto e l'ulteriore sviluppo della cooperazione globale sulla base dell'Atto di Helsinki e della Carta di Parigi, entrambi i paesi contribuiscono, in una fase di crescente instabilità mondiale e di erosione dell'ordine internazionale liberale e democratico, a salvaguardarne i principi fondamentali e con essi pure la stabilità e la pace nella nostra regione e in Europa.

Raoul Pupo

Storico, già Professore di Storia Contemporanea all'Università degli Studi di Trieste

Osimo come prima manifestazione dello “spirito di Helsinki”, frutto più maturo dello “spirito della distensione”: questo è il modo in cui la comunicazione politica in Italia ha prevalentemente presentato la stipula del trattato italo-jugoslavo del 1975, non senza qualche scivolata retorica. La storiografia invece non è altrettanto unanimemente convinta che le cose stiano proprio così. Ad esempio, secondo Benedetto Zaccaria, con il processo che condusse alla conferenza di Helsinki l'accordo fra Roma e Belgrado non ebbe quasi nulla a che spartire e lo “spirito di Helsinki” venne utilizzato solo come elemento discorsivo per meglio presentare il Trattato all'opinione pubblica¹.

¹ B. ZACCARIA, *La strada per Osimo: Italia e Jugoslavia allo specchio (1965-1975)*, Franco Angeli, Milano 2018. Per gli altri studi dei quali si è tenuto conto in questa sede, vedi A. BONIFACIO, *L'Italia e la questione delle minoranze nel negoziato per il Trattato di Osimo*, in M. BUCARELLI, a cura di), *Documenti sulla pace adriatica. Il negoziato per gli accordi di Osimo nelle carte della diplomazia italiana*, MAECI Edizioni, Roma 2025; M. BUCARELLI, *La «questione jugoslava» nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Aracne, Roma 2008; ID. *La politica estera italiana e la soluzione della questione di Trieste: gli accordi di Osimo del 1975*, in «Qualestoria», 41/2 (dicembre 2013); ID. *La politica estera italiana e la pace in Adriatico: il negoziato per la soluzione della questione di Trieste (1968-1975)*, in Id. (a cura di), *Documenti sulla pace adriatica*, cit.; J. PIRJEVEC, B. KLABJAN, G. BAJC (a cura di), *Osimska meja. Jugoslovansko-italijanska pogajanja in razmejitev leta 1975*, Koper, Založba Annales, 2006; R. PUPO (a cura di), *Osimo: il punto sugli studi*, in «Qualestoria», 41/2 (dicembre 2013); V. ŠKORJANEC, *Osimska pogajanja*, Koper, Založba Annales, 2007; S. MIŠI *Pomirenje na Jadranu: Jugoslavija i Italija na putu ka Osimskim sporazumima iz 1975*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Fakultet politikih nauka, 2018; B. ZACCARIA, *La strada per Osimo: Italia e Jugoslavia allo specchio (1965-1975)*, Franco Angeli, Milano 2018. Uporabljeni so bili tudi naslednji viri: A. BONIFACIO, *L'Italia e la questione delle minoranze nel negoziato per il Trattato di Osimo*, uredil M. Bucarelli), *Documenti sulla pace adriatica. Il negoziato per gli accordi di Osimo nelle carte della diplomazia italiana*, MAECI Edizioni, Roma 2025; M. BUCARELLI, *La «questione jugoslava» nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Aracne, Roma 2008; gl. tudi *La politica estera italiana e la soluzione della questione di Trieste: gli accordi di Osimo del 1975*, v. *Qualestoria*, 41/2 (december 2013); gl. tudi *La politica estera italiana e la*

Ad ogni modo, quello arrivato a definizione nell'autunno del 1975 è stato un processo negoziale lungo, che presenta alcuni aspetti all'apparenza paradossali, anche se in realtà tutt'altro che infrequenti nelle relazioni internazionali. Entrambi gli interlocutori erano fin dal principio ben convinti della necessità di arrivare al risultato, vale a dire la stabilizzazione del confine tra Italia e Jugoslavia secondo lo status quo derivante da quel Memorandum di Londra del 9 ottobre 1954 che aveva di fatto segnato, per mutuo consenso, la conclusione della quasi decennale "questione di Trieste". Contemporaneamente, le divergenze vuoi sul metodo, vuoi su numerosi elementi specifici del contenzioso risultarono così marcate da rallentare fortemente e rischiar quasi di compromettere l'esito delle trattative.

Al fondo dunque del comune intento di conferire certezza al tracciato confinario stavano sia un timore condiviso che alcune reciproche ed allarmanti percezioni non di forza ma di debolezza.

Il timore naturalmente era quello del "dopo Tito" che inevitabilmente si profilava all'orizzonte e che poteva aprirsi su scenari diversi, alcuni dei quali decisamente allarmanti.

Uno di questi era il riallineamento della Jugoslavia all'Unione Sovietica, paventato sia dall'Italia – in sintonia con gli altri membri della NATO – sia da parte delle dirigenze politiche slovene e croate, desiderose di conservare ed anzi irrobustire la collaborazione con l'Occidente, specialmente sotto il profilo economico.

Un altro ed ancor più inquietante scenario prevedeva il collasso della compagine federale, con la secessione delle repubbliche del nord ed il successivo intervento militare sovietico in difesa del socialismo: una situazione questa ad altissimo rischio, perché avrebbe potuto innescare un conflitto europeo. Ma anche se non si fosse arrivati alle armi, la frammentazione jugoslava avrebbe danneggiato gli interessi italiani. Come scrisse Aldo Moro²:

pace in Adriatico: il negoziato per la soluzione della questione di Trieste (1968-1975), gl. *Documenti sulla pace adriatica; Osimska meja. Jugoslovansko-italijanska pogajanja in razmejitve leta 1975* (uredili J. PIRJEVEC, B. KLABJAN, G. BAJC), Koper, Založba Annales, 2006; *Osimo: il punto sugli studi* (uredil R. PUPO), v. *Qualestoria*, 41/2 (dicembre 2013); V. ŠKORJANEC, *Osimska pogajanja*, Koper, Založba Annales, 2007; S. MIŠI *Pomirenje na Jadranu: Jugoslavija i Italija na putu ka Osimskim sporazumima iz 1975*, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Fakultet politikih nauka, 2018.

² Pro memoria Il problema della successione a Tito e la riforma costituzionale jugoslava, 13/10/1970, in B. ZACCARIA, *La strada per Osimo*, cit. p. 56. Gl. *Il problema*

Tali regioni [Slovenia e Croazia], avulse dal resto della Jugoslavia, sarebbero troppo deboli per costituire una difesa avente un minimo di credibilità. Una tale secessione potrebbe invece favorire il ritorno dell'intero Paese sotto l'egida dell'URSS: il che consentirebbe alla potenza sovietica di espandersi fino all'Adriatico ed alle porte di Trieste

In ogni caso, se la crisi fosse esplosa con un confine ancora giuridicamente incerto, questo avrebbe concesso una formidabile leva al Cremlino nei confronti dell'Italia. Infatti, se la condizione della zona B era incerta, lo era e anche quella della zona A e sul destino di Trieste i russi avrebbero avuto probabilmente qualcosa da dire, mentre gli Stati Uniti e gli altri Paesi europei non avrebbero certo consentito avventure revansciste italiane a danno della Slovenia e Croazia desiderose di volgersi ad Occidente.

Quanto alle preoccupazioni reciproche, queste non si ponevano in diretta continuità con le percezioni di minaccia che avevano marcato i decenni tra la fine della prima guerra mondiale e la metà degli anni '50, ma riguardavano piuttosto l'allarme con il quale i due governi guardavano agli elementi di crisi che a partire dalla fine degli anni '60 sembravano capaci di compromettere la stabilità politica dei due Paesi, a vantaggio di frange radicali aperte a suggestioni nazionaliste.

Una tappa fondamentale del cammino che avrebbe condotto al Trattato di Osimo è certamente costituita dal 1968. La tempistica è eloquente. Nel mese di agosto l'intervento sovietico pose fine alla "primavera di Praga", lanciando lunghe ombre anche sul destino della Jugoslavia. Nel mese di settembre il ministro degli esteri italiano, Medici, durante un colloquio con l'ambasciatore jugoslavo, oltre a rassicurarlo sul fatto che l'Italia non intendeva approfittare della necessità di Belgrado di provvedere alla difesa dei confini con i Paesi del Patto di Varsavia per avanzare rivendicazioni sulla zona B, manifestava l'interesse del governo di Roma ad avviare conversazioni esplorative riguardanti il superamento del Memorandum di Londra. Pur trattandosi di un'iniziativa personale del ministro, la mossa di Medici innescò in effetti un processo diplomatico che vide in ottobre la presentazione da parte dell'ambasciatore a Belgrado, Trabalza, di un memorandum in 18 punti esplicitante la posizione italiana, cui fece seguito la de-

della successione a Tito e la riforma costituzionale jugoslava, 13/10/1970, gl. B. ZACCARIA, *La strada per Osimo*, str. 56.

cisione di avviare i sondaggi esplorativi affidandoli rispettivamente all'ambasciatore Milesi Ferretti ed al plenipotenziario Perišić, che un anno dopo, nel novembre 1969, produssero una relazione congiunta che evidenziava i nodi chiave attorno ai quali il negoziato si sarebbe sviluppato negli anni successivi.

In estrema sintesi, entrambe le parti erano pronte a formalizzare la permanenza della zona A del mai costituito TLT in Italia e della zona B in Jugoslavia, ma il governo di Roma condizionava tale riconoscimento, che considerava una rinuncia, alla concessione all'Italia da parte jugoslava, a titolo di compensazione, di una piccola area della zona B, disabitata e tale da consentire l'espansione dell'asfittica zona industriale di Trieste. Inoltre, sul delicato tema della tutela delle rispettive minoranze etniche il governo italiano intendeva offrire una garanzia unilaterale a quella slovena, escludendo da parte jugoslava un *droit de regard* simile a quello previsto dallo Statuto allegato al Memorandum ed evitando in ogni caso di estendere le norme di tutela anche alla provincia di Udine, dove negava esistesse una minoranza slovena.

Viceversa, il governo jugoslavo intendeva partire dal riconoscimento della sovranità jugoslava sulla zona B fin dal 1954 escludendo di conseguenza qualsiasi compensazione a favore dell'Italia ed intendeva fermamente mantenere il *droit de regard* su tutta la minoranza slovena residente in Italia, vale a dire alle province di Trieste, Gorizia ed anche Udine in riferimento alle valli del Natisone, ex Slavia Veneta.

Esistevano naturalmente anche altre questioni in sospeso, come quelle delle sacche territoriali lungo il confine dell'Isonzo indebitamente occupate da parte jugoslava al momento del suo tracciamento; e poi della delimitazione delle acque territoriali nel golfo di Trieste, delle vie di comunicazione ed altre, comunque di meno complessa soluzione.

Sui grandi nodi invece le trattative si inchiodarono per anni, nonostante il comune e più volte ribadito interesse delle due parti a condurla in porto. Era una questione di contenuti, ma anche di metodo e di ritmi negoziali, a loro volta connessi sia alla personalità dei rispettivi leader governativi, sia allo stretto collegamento con le esigenze di politica interna, le cui istanze marciavano in direzione opposta rispetto alle istanze negoziali.

Da parte italiana, nella conduzione della trattativa un ruolo assai significativo, anche se saltuario, venne svolto da Giuseppe Medici, ma

certamente la vera guida della politica estera italiana fu mantenuta, seppur con alcune pause, da Aldo Moro. Il metodo negoziale dello statista pugliese è ben noto: niente fughe in avanti, paziente convincimento di tutti gli interlocutori, tessitura di un quadro di riferimento capace di assorbire senza troppe scosse novità altrimenti difficili da far accettare sia alle forze politiche che al corpo elettorale. Di conseguenza, lentezza. Inoltre, la definizione del contenzioso diplomatico con la Jugoslavia s'inseriva in un contesto già per altri versi altamente problematico per il governo italiano: in politica estera la questione dell'Alto Adige, letteralmente esplosiva; in politica interna, il peggioramento della congiuntura economica, l'autunno caldo, gli inizi degli anni di piombo, l'attivismo del MSI – ovviamente ostile al riavvicinamento italo-jugoslavo – che nell'estate del 1970 era riuscito a trasformare in una rivolta antigovernativa guidata da destra le proteste popolari scoppiate a Reggio Calabria contro la decisione di trasferire il capoluogo regionale a Catanzaro. Tutto ciò spingeva Moro ad un'ulteriore cautela nel seminare di altre difficoltà il già precario cammino degli esecutivi a guida democristiana.

Da parte jugoslava però, i ritmi blandi del negoziato si prestavano a venir interpretati come sintomi di scarsa convinzione o, peggio, come segnali di una volontà di elusione – in linea con il tradizionale machiavellismo italico – celante il segreto desiderio di non condurre in porto le trattative. E ciò mentre, viceversa, la situazione interna jugoslava spingeva Belgrado a stringere i tempi.

Tito, inevitabilmente, invecchiava, mentre sempre più forti si facevano le spinte centrifughe da parte delle repubbliche di Slovenia e Croazia. In particolare, la dirigenza politica di Lubiana premeva per accelerare i tempi del negoziato e di tali sollecitazioni il governo centrale non poteva non tenere conto. Ne seguirono tentativi ripetuti di forzare la mano al neghittoso governo di Roma, che a loro volta suscitarono gravi crisi nei rapporti bilaterali.

La prima esplose in concomitanza con la prima visita di Tito in Italia, prevista per la fine del 1970. Di fronte alla richiesta jugoslava di inserire ufficialmente nell'agenda della visita anche la questione del confine – fino a quel momento gestita solo a livello di contatti segreti – ed al relativo rifiuto italiano, un'opportuna imbeccata fece rivelare alla stampa italiana l'esistenza del canale esplorativo riservato. Ne seguirono furibonde polemiche politiche, di fronte alle quali Moro dichiarò in Parlamento che l'Italia non era disponibile a rinunciare

ai “propri legittimi interessi nazionali”, intendendo la zona B; tale espressione dal governo di Belgrado venne considerata “a carattere specificatamente irredentista” e la visita di Tito saltò, esito che venne considerato una vittoria da parte dell’estrema destra e delle associazioni degli esuli.

In realtà i rapporti vennero ricuciti ben presto ed in particolare nel corso dell’incontro fra Moro ed il ministro degli esteri jugoslavo, Tepavac, tenutosi a Venezia nel febbraio del 1971, tanto che a fine marzo poté svolgersi tranquillamente la visita di Tito a in Italia.

La trattativa però non si sbloccò, perché i colloqui esplorativi condotti da Milesi Ferretti e Perišić assieme agli ambasciatori italiano a Belgrado, Macotta, e jugoslavo a Roma, Prica, non riuscirono a trovare soluzioni ai nodi fondamentali sul tappeto. I due governi ne presero atto e nel marzo del 1973 nel corso di un incontro a Dubrovnik fra il ministro degli esteri italiano, Medici, e quello jugoslavo, Minić, i due capi delle diplomazie concordarono di creare un canale negoziale segreto, alternativo a quello già in funzione, affidandolo a due funzionari dotati di particolari competenze nel campo della collaborazione economica italo-jugoslava, vale a dire il direttore generale del ministero dell’industria italiano, Eugenio Carbone, ed il sottosegretario presso il ministero del commercio jugoslavo, lo sloveno Boris Šnuderl. Tale scelta già lasciava intuire la preferenza dei due governi per uno spostamento dell’asse del negoziato verso il terreno delle intese economiche, decisamente più praticabile rispetto ai vicoli ciechi dei contenziosi politico-territoriali.

L’utilità del “paracadute” tessuto a Dubrovnik si rivelò meno di un anno dopo, quando scoppiò la seconda e più grave crisi confinaria, seguente sempre il medesimo schema: tentativo jugoslavo di tagliar corto agli indugi negoziali con iniziative unilaterali di forte impatto, altrettanto forte risposta diplomatica italiana e devastanti conseguenze sui rapporti bilaterali.

Questa volta l’innescò venne costituito dall’apposizione da parte jugoslava lungo la linea di demarcazione fra le zone A e B di alcuni cartelli stradali con la scritta “Repubblica federativa socialista di Jugoslavia – Repubblica socialista federativa di Slovenia – Confine di Stato” a sottolineare la piena sovranità jugoslava sulla zona B. Alla prova di forza jugoslava il governo di Roma rispose con toni di inaspettata durezza. All’interno di uno scambio di note fra i due Paesi infatti, il governo italiano ribadì che “la sovranità jugoslava non è mai

stata estesa al territorio italiano designato attualmente come zona B del mancato Territorio Libero di Trieste”, affermando cioè non solo l’insussistenza della sovranità jugoslava – sostenibile formalmente alla luce del Memorandum – ma anche la permanenza della sovranità italiana in conformità alla “dottrina Cammarata”, il che sotto il profilo del diritto internazionale era assai più discutibile. Il rilancio italiano spinse quello jugoslavo ad alzare ulteriormente l’asticella dello scontro, passando dal livello diplomatico a quello delle campagne di stampa e, addirittura, delle dimostrazioni militari simboliche.

È ancora aperto il dibattito sulle ragioni dell’apertura e della drammatizzazione della crisi. L’Italia si trovava in uno dei tanti momenti di debolezza legati al rapido succedersi di governi precari, in questo caso il passaggio fra il quarto ed il quinto governo Rumor ed è possibile che Moro avesse voluto segnalare che la fragilità del quadro politico non comprometteva la reattività del governo di Roma. Specularmente, a Belgrado si temeva uno spostamento a destra della DC, impegnata nella campagna referendaria sul divorzio e quindi interessata alla benevolenza missina. Per di più, considerato il momento di tensione nei confronti degli Stati Uniti (sostegno jugoslavo ai Paesi arabi in occasione della guerra del Kippur, malumori per il sostegno americano alla Grecia dei colonnelli anche sulla questione di Cipro), le imminenti manovre navali NATO nel golfo di Trieste potevano apparire come un sostegno alle rivendicazioni italiane sulla zona B.

In realtà, l’esplosione della crisi non fu affatto benvisto oltreoceano e la diplomazia jugoslava trasse soddisfazione dall’internazionalizzazione della vertenza, che rendeva molto più difficile per l’Italia procrastinarne la soluzione. Forti spinte in tale direzione venivano anche dagli ambienti economici, posto che le imprese italiane ambivano ad un ruolo di leader sul mercato jugoslavo, mentre Moro sentiva la propria posizione politica più solida dopo la sconfitta di Fanfani nel referendum sul divorzio.

A questo punto, per evitare che le trattative finissero nelle solite secche, la soluzione migliore sembrò al governo italiano quella di attivare il canale d’emergenza a suo tempo predisposto. Di conseguenza, nel luglio del 1974 Carbone ricevette il mandato ufficiale di avviare ufficialmente le trattative segrete con Šnuderl, venendo assistito dal consigliere di legazione Ottone Mattei, di origine fiumana, che vantava l’esperienza di segretario della Delegazione italiana presso il Comitato Misto per le minoranze.

Il negoziato procedette abbastanza velocemente, ma ancora una volta rischiò d'incagliarsi sullo scoglio della tutela delle minoranze. A differenza delle volte precedenti tuttavia, l'ostacolo poté venir superato da un intervento dall'alto: nel corso di un incontro svoltosi il 28 settembre tra Moro e Minić, il ministro degli esteri jugoslavo aprì per la prima volta uno spiraglio verso una soluzione che non prevedesse un'esplicita internazionalizzazione delle future tutele delle minoranze, venendo con ciò incontro nei contenuti alle richieste italiane. Sulla base di tale indicazione politica i negoziatori furono così in grado di trovare una formula giuridica che la soddisfacesse, esprimendola così nell'articolo 8 del Trattato.

Al momento in cui cessa di avere effetto lo Statuto Speciale allegato al Memorandum d'intesa di Londra del 5 ottobre 1954, ciascuna parte dichiara che essa manterrà in vigore le misure interne già adottate in applicazione dello Statuto suddetto e che essa assicurerà, nell'ambito del suo diritto interno al mantenimento del livello di protezione dei membri dei due gruppi etnici rispettivi previsto dalle norme dello Statuto Speciale decaduto.

Nel contempo, un'importante apertura era giunta anche da parte italiana. In coerenza con l'opinione prevalente all'interno della diplomazia italiana, Carbone aveva deciso di rinunciare alla compensazione simbolica in zona B, puntando invece a più concrete compensazioni di natura politica – ad esempio, sulla questione delle minoranze – ed economica. A quest'ultimo riguardo, il negoziatore italiano riprese la richiesta di ampliamento della zona industriale di Trieste in territorio jugoslavo, spostando però la ricerca dei terreni necessari dalla zona B al Carso triestino, dove il confine era già definito e dove le aree disponibili erano assai più vaste. Prese corpo in tal modo, su richiesta italiana, l'ipotesi di creare un nuovo distretto industriale alle spalle della città, destinato a risolvere il problema del mancato sviluppo di Trieste vuoi in maniera diretta – generando cioè occupazione – vuoi indiretta, mediante l'incremento dei traffici portuali. A cavaliere del confine quindi sarebbe stata ricavata una zona franca, capace di attrarre investimenti per prodotti diretti all'esportazione facendo convergere le energie imprenditoriali delle aree più dinamiche dei due Paesi, il nord Italia e quella Slovenia che non vedeva l'ora di evadere dalle gabbie del sistema comunista.

Risolti anche in un clima amichevole gli altri e meno impegnativi nodi negoziali, a fine novembre l'accordo era sostanzialmente raggiunto, ma la sua formalizzazione avrebbe richiesto ancora del tempo, come conseguenza diretta delle fibrillazioni della politica interna italiana. Il quinto governo Rumor era caduto nell'ottobre 1974 e ne era seguita una lunga fase d'incertezza risolta con la creazione del quarto governo Moro, che ottenne la fiducia appena il 7 dicembre, mentre Rumor, divenuto a sua volta ministro degli esteri, poté dedicarsi alla vertenza con la Jugoslavia appena alla metà di gennaio del 1975. La validità delle conclusioni raggiunte dai negoziatori venne confermata, a meno di minori limature che comunque richiesero altri 3 incontri che si protrassero sino ai primi di giugno, tanto che la parafatura avvenne l'8 giugno.

A quel punto, l'accordo c'era, ma per sottoporlo alle camere il governo italiano preferì evitare di farlo proprio alla vigilia delle elezioni politiche del 15 giugno. Queste non andarono affatto bene per la Democrazia Cristiana dove il segretario Fanfani il 25 luglio dovette cedere la segreteria del partito al moroteo Benigno Zaccagnini. Tutto ciò produsse altri ritardi, che questa volta il governo di Belgrado accolse con filosofia, per evitare di compromettere un negoziato ormai concluso. Allo stesso modo, la richiesta italiana di rinviare la presentazione del trattato alle camere dopo l'estate, motivata con "*l'atmosfera di tensione sia del governo che dei partiti di opposizione a causa dei recenti risultati elettorali*", impedì che l'accordo italo-jugoslavo venisse presentato all'ultima sessione della Conferenza di Helsinki³.

È rimarchevole che per più di un anno, durante la fase finale e decisamente complessa del negoziato, le due parti siano state capaci di mantenere il più assoluto riserbo sui colloqui in corso. Del resto, tale riservatezza era condizione essenziale per il raggiungimento dell'accordo, perché qualsiasi indiscrezione avrebbe scatenato la polemica politica in Italia, affossando il negoziato. Lo confermarono a posteriori le proteste contro le trattative segrete formulate dagli ambienti di estrema destra e della diaspora giuliano-dalmata, che avevano visto sfumare in tal modo la possibilità di far deragliare le trattative.

³ Dichiarazione dell'ambasciatore italiano a Belgrado, Macotta, in B. ZACCARIA, *La strada per Osimo*, cit., pp. 122-123; Izjava italijanskega veleposlanika v Beogradu, Macotte. Gl. B. ZACCARIA, *La strada per Osimo*, str. 122-123.

Il governo italiano quindi presentò il trattato alla camera dei deputati appena il 1 ottobre, ottenendo una larghissima maggioranza (349 contro 51) e lo stesso avvenne al Senato. Entro la fine del mese arrivò anche l'assenso della Commissione europea al progetto di zona franca industriale transfrontaliera e quindi la firma del trattato poté avvenire il 10 novembre ad Osimo.

L'accoglienza internazionale fu assai buona da parte occidentale ed anche l'Unione Sovietica si esprime positivamente, seppur con un ritardo che suggeriva un iniziale disappunto per l'evidente rafforzamento della posizione jugoslava e dei suoi legami con l'Occidente. Dell'entrata in vigore del Trattato Roma e Belgrado diedero comunicazione al consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che prese di conseguenza atto della conclusione anche formale della "questione di Trieste" e pose la pietra tombale su di ogni ipotesi di costituzione del TLT.

Entrambi i governi avevano ottenuto l'obiettivo principale, vale a dire la stabilizzazione del confine, anche a prezzo di qualche sacrificio, com'è usuale in ogni negoziato. L'Italia aveva abbandonato ogni richiesta di compensazioni territoriali, di valore peraltro unicamente simbolico, alla rinuncia alla zona B, la Jugoslavia aveva abbandonato la speranza vuota di internazionalizzare la questione della tutela delle minoranze, vuota di estenderne la portata anche alla provincia di Udine.

Chiusa per sempre la delicata partita di un passato costellato di errori ed orrori, Italia e Jugoslavia migliorarono ulteriormente i già buoni rapporti bilaterali e nel successivo quindicennio il governo di Roma si impegnò fortemente per il consolidamento della Federativa jugoslava, fino a trovarsi in imbarazzo quando le spinte centrifughe ne determinarono il collasso, peraltro ormai al di fuori del contesto della guerra fredda.

La collaborazione economica, che assai premeva alle due parti, ne trasse evidente beneficio, anche se le difficoltà di entrambi i Paesi ne limitarono la portata. Ad esempio, solo un anno dopo l'entrata in vigore del Trattato, nel 1978, la Jugoslavia dovette limitare le capacità di acquisto dei propri cittadini all'estero, infliggendo così un colpo gravissimo agli scambi transfrontalieri che nel precedente decennio avevano conosciuto una crescita eccezionale. Lettera morta rimase invece quella che avrebbe dovuto costituire per l'Italia la carta vincente del negoziato e cioè la creazione della zona franca industriale a cavallo del confine, capace di rilanciare in maniera definitiva lo sviluppo dell'area

triestina: si trattò di un caso sorprendente di boomerang diplomatico in quanto, concepita al fine di attenuare il prevedibile scontento dell'opinione pubblica locale per le clausole territoriali dell'accordo, la proposta finì invece – per un complesso di motivi che richiederebbero un'analisi specifica – per rafforzare i movimenti di protesta contro il Trattato.

Andrej Grasselli
già Ambasciatore di Slovenia in Bosnia-Erzegovina

I. Per gli atti di diritto internazionale firmati dalla Jugoslavia e dall'Italia a Osimo, si è soliti usare, in sloveno, il plurale, benché gli Accordi siano due e la lingua slovena conosca il duale.

Gli Accordi sono, quindi, due: il Trattato (*traité*) e l'Accordo (*accord*) sulla promozione della cooperazione economica. Nel diritto internazionale entrambi i termini ricorrono a designare documenti internazionali vergati per iscritto e giuridicamente vincolanti. La Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati internazionali adotta il termine trattato (*treaty, traité*), precisando, tuttavia, che possono essere utilizzati anche altri termini. Dalla prassi invalsa fra gli stati risulta che i due termini trattato e patto vengono utilizzati in relazione agli accordi statali di massima importanza (quali ad esempio i trattati di pace), mentre per gli altri casi si ricorre al termine accordo e, per la fattispecie di accordi su questioni esecutive o tecniche, al termine protocollo (*protocole, verbale*).

Questo Trattato si compone di un preambolo, di 9 articoli, di 10 allegati e dell'atto finale, ai quali è allegato lo scambio di lettere tra i rispettivi ministri degli Affari esteri, non indicate quali allegati, che costituiscono, tuttavia, parte integrante del Trattato, fissando l'intesa fra le parti su quattro specifiche questioni.

L'Accordo si compone, a sua volta, di 11 articoli e 4 allegati.

Gli Accordi di Osimo furono redatti in lingua francese e firmati in due originali, quello jugoslavo e quello italiano. Furono, inoltre, pubblicati pure nelle lingue ufficiali di entrambe le parti contraenti, ossia nelle lingue dei popoli jugoslavi e in italiano. Gli Accordi furono firmati dai ministri degli Esteri Minić e Rumor l'11 novembre 1975 ed entrarono in vigore il 2 aprile 1977 in seguito allo scambio dei documenti di ratifica, avvenuto a Belgrado a conclusione delle procedure di ratifica in entrambi i paesi. In Jugoslavia la ratifica richiese un atto di assenso da parte dell'Assemblea della Repubblica di Slovenia, nella veste, all'epoca, di unità costitutiva della Federazione Jugoslava.

Gli Accordi segnarono la cessazione degli effetti del Memorandum di Londra nei rapporti tra le parti contraenti, fatto salvo il suo allegato II, cioè lo Statuto speciale.

Quindici anni dopo l'entrata in vigore degli Accordi di Osimo la Jugoslavia cessò di esistere e la Slovenia e la Croazia ne divennero Stati Successori, come dirò in seguito.

L'originale jugoslavo dell'accordo si conserva negli archivi di Belgrado e ai sensi dell'accordo di successione tra gli Stati successori dell'ex Jugoslavia, la Serbia lo consegnerà o alla Slovenia o alla Croazia, in conformità a quanto verrà stabilito dall'accordo tra i due Paesi.

Prima di esaminare il contenuto degli Accordi, un breve cenno sul contesto politico internazionale in cui sono stati stipulati. Si tratta, infatti, di un elemento chiave per la loro comprensione. Esso inerisce ad una fase di distensione tra le grandi potenze, culminato nella firma dell'Atto di Helsinki che stabilì i principi della cooperazione tra gli stati europei, appartenenti a due diversi sistemi socio-politici ed economici. I principi dell'Atto, quali il rispetto della sovranità, l'inviolabilità delle frontiere, il regolamento pacifico delle controversie, il rispetto dei diritti fondamentali e delle libertà fondamentali, sono iscritti nel preambolo degli Accordi e rilevano ai fini dell'interpretazione delle loro disposizioni.

L'obiettivo di fondo, il desiderio che ha mosso i politici dei due stati dagli ordinamenti differenti, a concludere gli Accordi, fu quello del rafforzamento della pace e della sicurezza in Europa, richiamato al paragrafo 6 del preambolo del Trattato. È significativo il fatto che, da parte italiana, nella fase di preparazione e dell'attuazione degli Accordi, un ruolo di primo piano fu svolto dagli eredi politici di Alcide De Gasperi, uno dei padri dell'integrazione europea: gli Accordi furono firmati da Mariano Rumor, e a sostenerne la ratifica in Parlamento furono Aldo Moro e Arnaldo Forlani. Si trattò di un contributo di un certo rilievo alla cooperazione e alla sicurezza in Europa.

In seguito agli Accordi di Osimo, i politici jugoslavi parlarono, in proposito, del più aperto fra i confini. Va tenuto a mente, tuttavia, che a dispetto di siffatta retorica, il confine di stato jugoslavo fu costantemente presidiato da apposite formazioni militari (guardie di frontiera), i cui appartenenti rimanevano autorizzati ad uccidere chi venisse colto nell'atto di varcarlo clandestinamente.

II. Gli Accordi regolano cinque ambiti di questioni: il confine di Stato, la tutela delle minoranze, le questioni relative ai diritti di cittadinanza e al diritto patrimoniale, i beni culturali, artistici ed archivistici, nonché la cooperazione economica.

Il confine

Due articoli e quattro allegati determinano l'andamento del confine di Stato tra la Slovenia e l'Italia. Gli allegati contengono una descrizione del confine, la sua rappresentazione con linee rette ed il tracciato iscritto in una carta geografica. Vi viene definito anche il confine marittimo. Si tratta di circa 50 km di confine terrestre (un quinto del confine di Stato sloveno-italiano).

Per la maggior parte, il confine stabilito dal Trattato, ripercorre quello fissato dal Trattato di pace di Parigi a delimitazione fra il Territorio Libero di Trieste (TLT) e la Jugoslavia, in parte ripercorre invece la linea di demarcazione tra le zone A e B del TLT (linea Morgan), amministrate, nel dopoguerra, rispettivamente dal Governo militare alleato e dall'Amministrazione militare jugoslava. Questa divisione di fatto del TLT fu giuridicamente ribadita dal Memorandum di Londra del 1954, dall'Italia considerato una soluzione provvisoria. Ad esso subentrarono, a titolo di accordo definitivo sul confine, gli Accordi di Osimo.

Il confine marittimo fu determinato dagli Accordi di Osimo ex novo. I precedenti confini marittimi erano stati determinati dal Trattato di pace di Parigi, a delimitazione del TLT con l'Italia (Golfo di Panzano/Tržiški zaliv) e rispettivamente con la Jugoslavia (Porto del Quietto/Luka Mirne).

Il confine marittimo tra la Slovenia e l'Italia e tra l'Italia e la Croazia segue, in conformità al diritto internazionale del mare, pur con alcuni adeguamenti, la linea mediana nel Golfo di Trieste. La lunghezza del confine marittimo è di circa 40 km, di cui l'ultimo tratto, stando al verdetto dell'arbitraggio internazionale, rappresenta il contatto della Slovenia con le acque internazionali.

Le minoranze

Per designare gli appartenenti alla comunità di lingua slovena nell'ex zona A del TLT e gli appartenenti alla comunità di lingua italiana nell'ex zona B gli Accordi di Osimo utilizzano due termini: minoranza (*minorité*) e gruppo etnico (*groupe ethnique*). All'atto della firma dell'Accordo, i ministri concordarono (Allegato X) che la parte jugoslava avrebbe utilizzato per le comunità in questione il termine «minoranza», mentre la parte italiana avrebbe utilizzato il termine «gruppo etnico». Ai sensi dell'Art. 27 del Patto sui diritti civili e politici, entrato in vigore nel 1967, il termine invalso sul piano internazionale per indicare gruppi di individui che in uno stato determinato differiscono dalla maggioranza dal punto di vista etnico, religioso o linguistico è quello di minoranza (*minority*).

La tutela delle minoranze fu peraltro sancita dai trattati di pace dopo la Prima guerra mondiale con l'obiettivo di tutelare le minoranze nei nuovi Stati, sorti in ottemperanza al principio di autodeterminazione dei popoli. Dopo la Seconda guerra mondiale, il Trattato di pace di Parigi introdusse diritti speciali per i cittadini italiani di lingua tedesca nelle province di Bolzano e di Trento, senza, tuttavia, ricorrere al termine "minoranza", mentre nel Trattato di Stato austriaco tale termine è utilizzato nell'articolo 7, che stabilisce i diritti delle minoranze slovena e croata.

Negli Accordi di Osimo la questione delle minoranze è contemplata dal paragrafo 4 del preambolo nonché dall'articolo 8. La norma non stabilisce diritti specifici, ma rimanda al rispetto dei principi costituzionali e internazionali in materia di tutela delle minoranze nonché all'obbligo del rispetto del livello di tutela stabilito dell'allegato al Memorandum di Londra.

Il Memorandum di Londra è un documento sintetico, firmato dagli Stati Uniti, dal Regno Unito, dalla Jugoslavia e dall'Italia, che sancì, nel 1954, la spartizione di fatto del TLT tra la Jugoslavia e l'Italia. Le lingue ufficiali del TLT erano lo sloveno e l'italiano. Di conseguenza, grande attenzione fu dedicata alla questione dell'uso della lingua e allo statuto della comunità nazionale, che la spartizione del TLT aveva ridotto a minoranza. L'allegato al Memorandum che disciplina tale questione (lo Statuto speciale) eccede notevolmente l'ampiezza del Memorandum stesso e stabilisce in dettaglio e su base reciproca i diritti di accesso ai servizi pubblici, a dotarsi di proprie organizzazioni,

alle istituzioni scolastiche e culturali, all'uso della lingua nell'amministrazione, dinanzi alla giustizia, nell'istruzione, nelle insegne pubbliche e nelle indicazioni topografiche.

In campo scolastico sono persino indicate le singole istituzioni a titolo di status quo; un altro elemento importante è la reciprocità, derivante dalla presenza della minoranza slovena in Italia e di quella italiana in Slovenia. La tutela fissata su base pattizia bilaterale è elevata e superiore a quella multilaterale, pure a quella prevista in ambito regionale europeo (le convenzioni del Consiglio d'Europa).

Questioni legate alla cittadinanza e al diritto patrimoniale

Con la cessione di territori e la spartizione del TLT fu regolato a livello internazionale anche il diritto all'opzione degli abitanti di questi territori a favore della Jugoslavia o rispettivamente dell'Italia nonché la questione dei diritti patrimoniali ad esso connessi. La disposizione poggiava sul principio di reciprocità, ma di fatto essa riguardava soprattutto il flusso di profughi in direzione dell'Italia, composto da quanti non videro un proprio futuro nella Jugoslavia comunista (gli esuli).

Disposizioni non dissimili in fatto di diritto all'opzione e dei diritti ad essa connessi sono contenute anche negli Accordi di Osimo, anche se, stante la situazione all'epoca ormai stabilizzatasi, non ebbero in prassi effetti apprezzabili. Tre articoli del Trattato (3, 4, 5) e quattro allegati (VI, VII, VIII, IX) disciplinano gli aspetti legati alla cittadinanza ed ai diritti ad essa connessi in materia di proprietà dei beni mobili ed immobili, di previdenza sociale e di trattamento pensionistico. La regolamentazione si attiene, in linea di principio, alle disposizioni del Trattato di pace di Parigi sulla cittadinanza delle persone nei territori ceduti. Le persone con residenza permanente in un dato territorio (ad esso pertinenti) ottengono la cittadinanza dello Stato cui esso appartiene. Gli Accordi di Osimo non escludono la doppia cittadinanza, demandando l'apposita normativa alla legiferazione del singolo stato contraente.

Al Trattato è allegata una lettera, la quale stabilisce che le persone che avrebbero optato per la cittadinanza italiana siano considerate cittadini italiani senza soluzione di continuità anche per il periodo 1947-1954 vissuto da cittadini del TLT, e successivamente, da citta-

dini jugoslavi. A tal proposito, va richiamato l'ampio dibattito giuridico sulla cessazione o meno della sovranità italiana sul territorio del TLT nel 1947, che vide gli esperti sostenere posizioni opposte, anche a seconda della loro provenienza. L'articolo 21 del Trattato di pace di Parigi è sul punto chiaro: "La sovranità italiana sulla zona costituente il TLT [...] cesserà con l'entrata in vigore del presente Trattato". Nel contempo, è comprensibile che la disposizione contenuta negli Accordi di Osimo in merito alla finzione giuridica dell'ininterrotto godimento della cittadinanza italiana fosse giustificata dalla necessità di salvaguardare i diritti individuali tutelati dall'ordinamento giuridico coevo.

In Jugoslavia, dove dopo il 1945 furono attuate misure sistematiche di espropriazione, la proprietà non era tutelata ai sensi delle norme internazionali. L'Art. 4 del Trattato dispose che i due Governi avrebbero concluso un apposito accordo speciale relativo ad un indennizzo globale e forfettario per i beni espropriati a persone giuridiche e fisiche italiane e la possibilità, in determinati casi, di consentire agli aventi diritto di riacquisire la libera disponibilità dei beni immobili.

L'accordo sugli indennizzi tra la Jugoslavia e l'Italia fu concluso nel 1983, il loro importo fu fissato in 110 milioni di dollari statunitensi. L'importo fu versato, nella sua totalità, dalla Slovenia su un apposito conto fiduciario in Lussemburgo.

La cooperazione economica

Al fine di promuovere la cooperazione economica, ad Osimo fu firmato, accanto al Trattato, anche l'Accordo sulla promozione della cooperazione in campo economico. La cooperazione economica tra le aree limitrofe era già regolata da specifici accordi adottati prima degli Accordi di Osimo, mentre l'approvvigionamento idrico della zona di confine italiana da sorgenti in territorio jugoslavo era stato regolato dal Trattato di pace di Parigi. Gli Accordi di Osimo muovevano da un presupposto più ampio di gestione coordinata delle risorse idriche, dei collegamenti stradali e fluviali, dell'approvvigionamento energetico e della tutela dell'Adriatico. Il nucleo del progetto poggiava sulla previsione di una zona franca transfrontaliera, atta a favorire lo sviluppo industriale di Trieste e della zona di confine, appetibile, per la Jugoslavia, anche in ragione dell'appartenenza dell'Italia alla Comu-

nità economica europea. Fu, inoltre, istituita una servitù di passaggio stradale interstatale per agevolare l'accesso a una parte del territorio sloveno (la strada di Osimo).

III. Gli Accordi di Osimo furono stipulati tra l'Italia e la Jugoslavia, che nel 1992 dissolse i propri vincoli federativi. Sotto il profilo territoriale, essi investono la Slovenia e in parte la Croazia, non, però, gli altri Stati successori. La successione degli Stati è una delle questioni più complesse del diritto internazionale.

In relazione ai confini statali si può sostenere attualmente valida la norma del diritto internazionale consuetudinario stando al quale, in caso di successione di Stati, i confini rimangono immutati (in ossequio al principio *uti possidetis*). In tema di successione nei trattati internazionali, nei beni statali, nei debiti e negli archivi, l'ONU adottò nel 1978 e nel 1983 due apposite convenzioni, che furono in seguito ratificate da alcuni Paesi. Nel 1991, nell'atto di proclamare la propria indipendenza, la Slovenia adottò una norma di rango costituzionale sul rispetto dei trattati internazionali sottoscritti dallo Stato predecessore.

Nel 1991, la Conferenza sulla Jugoslavia assunse immediatamente la posizione a favore dell'immutabilità dei confini. Un parere giuridico in tal senso fu emesso anche dalla Commissione arbitrale della Conferenza sulla Jugoslavia (il parere n. 3 della Commissione Badinter).

L'Italia riconobbe la Slovenia all'inizio del 1992, confermando implicitamente il rispetto del confine comune. La Slovenia e l'Italia confermarono la validità di tutti i trattati bilaterali dell'ex Jugoslavia nei loro reciproci rapporti con uno scambio di note diplomatiche, avvenuto nel 1992 (per complessivi 46 trattati internazionali) ivi compresi gli Accordi di Osimo nella loro interezza.

Nel ribadire la perdurante vigenza dell'accordo sugli indennizzi stipulato nel 1983, la Slovenia confermò la disponibilità a discutere con la parte italiana la possibilità per gli ex proprietari di entrare, nella misura del possibile, nella disponibilità dei beni immobili nazionalizzati. L'Italia subordinò il proprio consenso al processo di adesione della Slovenia all'UE alla risoluzione della questione della proprietà dei beni immobili. Nel corso dei negoziati per la conclusione dell'accordo di adesione all'UE, la questione fu risolta con il cosiddetto compromesso Solana, in base al quale, con l'entrata in vigore nel 1999 dell'accordo di adesione, la Slovenia aprì il mercato immobiliare ai cittadini dell'UE che avessero risieduto in Slovenia per non meno di tre anni senza soluzione di continuità.

IV. Gli Accordi di Osimo rientrano nel novero dei trattati internazionali che determinarono l'assetto politico dell'area ricompresa tra l'Alto Adriatico e la pianura panonica. Oltre agli Accordi di Osimo, vi concorsero, negli ultimi 150 anni, il Trattato di Vienna (1866), il Trattato di Saint-Germain (1919), il Trattato di Rapallo (1920), le Convenzioni di Nettuno (1925), il Trattato di pace di Parigi (1947) e il Memorandum di Londra (1954). Gli Accordi di Osimo segnarono la definitiva determinazione dei confini, in esito alla situazione provvisoria seguita alla firma del Memorandum di Londra e durata per 20 anni. Essi intervennero quando divenne chiaro che l'insistere da parte italiana sull'interim si stava rivelando elemento di turbativa.

I trattati sopra richiamati erano stati principalmente pattuiti dalle grandi potenze. Dal punto di vista giuridico è interessante la cessione di territori a favore di terzi nel Trattato di Vienna (1866), quando l'Austria cedette il Veneto alla Francia a favore dell'Italia, che quindi lo ottenne dalla Francia in cambio del territorio savoiardo cedutole dall'Italia. Il Trattato di Saint-Germain, che sancì la dissoluzione dell'Impero austro-ungarico e riconobbe il nuovo Stato dei serbi, croati e sloveni (in seguito Jugoslavia), si limitò a stabilire solo il punto più orientale del confine nelle Alpi tra l'Italia e l'Austria, mentre la determinazione del confine a partire da quel punto fu demandata alle due parti interessate – si tratta di un'area di alcune centinaia di chilometri.

Un elemento interessante del Trattato di pace di Parigi fu l'idea di creare attorno a Trieste uno Stato speciale, il TLT. In realtà, questo Stato, grande il doppio del territorio di Gaza (756 km²), non nacque mai. I Paesi che tenevano questo territorio sotto occupazione militare (Stati Uniti, Regno Unito, Jugoslavia) e l'Italia lo divisero con un confine di 10 km tra la Jugoslavia che ottenne i 2/3 del territorio e l'Italia che ottenne 1/3 del territorio compresa la città più grande. Due delle grandi potenze firmatarie del Trattato di pace firmarono l'atto internazionale della sua spartizione, mentre le altre potenze firmatarie del Trattato di pace ne furono informate in seno al Consiglio di sicurezza e non sollevarono obiezioni. Spettò alla Jugoslavia e all'Italia risolvere la questione del carattere temporale della linea di demarcazione. Fatto ciò, i due paesi dichiararono con un accordo bilaterale persino la cessazione dell'efficacia dell'atto internazionale, che era stato firmato anche da altri due stati, entrambi membri permanenti del Consiglio di sicurezza. Per farlo ricorsero ad un modello giuridico già collaudato:

informarono del nuovo accordo sullo stesso argomento gli stati cofirmatari non più intervenuti con la propria firma, e l'ONU.

La garanzia per le minoranze rappresenta un'altra dimensione essenziale e tuttora attuale degli Accordi. Trattasi di un territorio da sempre etnicamente misto. Dopo la Prima guerra mondiale esso passò sotto la sovranità italiana, senza, tuttavia, che alla minoranza slovena fosse garantita l'allora usuale tutela delle minoranze. Dopo la Seconda guerra mondiale, l'accento venne posto maggiormente sui diritti dell'uomo individuali (la Dichiarazione ed entrambi i Patti delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo, l'ordinamento regionale europeo), che l'Italia, in quanto Stato democratico e di diritto, rispettò, mentre la Jugoslavia fu al riguardo problematica fino alla fine della sua esistenza. Nonostante questa tendenza generale, sfavorevole ai diritti dell'uomo intestati ad un gruppo, all'atto della spartizione del TLT fu adottato lo Statuto speciale che riconobbe importanti diritti al gruppo etnico italiano in Jugoslavia ed a quello sloveno in Italia. Esso costituisce una tutela delle minoranze integrativa degli obblighi internazionali. Gli accordi di Osimo fecero propria questa normativa, rimasta attuale in quanto più precisa e di livello superiore rispetto alle disposizioni di ordine universale e quelle di livello regionale europeo.

Le altre disposizioni degli Accordi di Osimo, fatte salve quelle relative alla restituzione dei beni culturali, delle opere d'arte e degli archivi nonché quella relativa alla strada di Osimo, tuttora in vigore, possono essere considerate obsolete, esaurite o consensualmente non attuate. Tra quelle obsolete possiamo menzionare le disposizioni sul traffico transfrontaliero, quelle esaurite riguardano le questioni inerenti al diritto di cittadinanza e al diritto patrimoniale, mentre in merito all'istituzione della zona franca sono state di fatto entrambe le parti a rinunciare alla sua realizzazione, mentre la cooperazione economica ha assunto una nuova dimensione con l'adesione della Slovenia all'UE.

V. Il territorio contemplato dagli Accordi di Osimo è a distanza di mezzo secolo dalla loro firma un territorio aperto. Fondamentale fu per la sua apertura la nascita dei nuovi Stati – la Slovenia e la Croazia – e la loro adesione ai trattati internazionali sull'UE e sull'Alleanza Atlantica, che avevano visto l'Italia farne parte già all'atto della stipula

degli Accordi di Osimo. Possiamo affermare che essi hanno segnato un passo avanti in questo processo.

SESSIONE MATTUTINA

TESTIMONIANZE

Massimo Spinetti
già Ambasciatore d'Italia in Slovenia

La mia testimonianza sulla costruzione delle relazioni italo-slovene dopo l'Atto Finale di Helsinki comprende due momenti precedenti all'indipendenza della Repubblica di Slovenia e due successivi, culminati con il periodo in cui ho avuto l'onore di essere Ambasciatore d'Italia a Lubiana, dal 1995 al 1999.

Quando nel gennaio 1977 assunsi le mie funzioni di Vice Capo dell'Ufficio Relazioni Esterne dell'allora Comunità Economica Europea, era l'indomani della dichiarazione comune firmata a Belgrado il 2 dicembre 1976 tra la stessa Comunità e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia. Con tale dichiarazione, le Parti esprimevano l'intento di pervenire ad un accordo di cooperazione economica con l'obiettivo di rafforzare, approfondire e diversificare le loro relazioni, avviate con l'accordo commerciale del 26 giugno 1973.

Restai in quell'Ufficio fino al marzo del 1979, quando fui destinato ad una nuova sede all'estero, senza poter vedere concluso l'iter di tale accordo, che fu firmato a Belgrado il 2 aprile 1980, durante la presidenza italiana del Consiglio della Comunità Economica Europea. In quei due anni contribuì però alla predisposizione della posizione italiana in materia, posizione di forte sostegno ad un accordo che favorisse rapporti economici sempre più stretti, conferendo alla Jugoslavia un trattamento più favorevole rispetto ai paesi dell'Europa orientale e con lo stabilimento di principi per la cooperazione in vari settori. Per accelerare i tempi dell'entrata in vigore della parte commerciale dell'accordo, che a differenza di quelle relative alla cooperazione non richiedeva la ratifica parlamentare da parte di tutti gli Stati Membri, fu firmato tra le parti un accordo provvisorio, enucleando la sola componente commerciale di quello generale, che entrò in vigore già nel maggio dello stesso anno.

E' interessante notare che, nelle premesse del regolamento comunitario che approvò l'accordo provvisorio, si menzionò che esso aveva tra l'altro lo scopo di contribuire al conseguimento degli obiettivi degli accordi di Osimo, firmati il 10 novembre 1975 da Italia e

Jugoslavia. Il regolamento comunitario quindi formalizzò lo speciale interesse italiano alla sua immediata entrata in vigore.

Per inciso, vorrei menzionare, dato che i seguiti dell'Atto Finale di Helsinki della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa costituiscono il punto di partenza del nostro evento, che in quello stesso periodo ebbi il privilegio di prendere parte per alcuni mesi, come membro della delegazione italiana, alla riunione di Belgrado sui seguiti della predetta Conferenza, svoltasi dall'ottobre 1977 al marzo 1978. Presentai anche, nel foro economico della riunione, una proposta di attuazione dell'Atto Finale consistente nella possibilità da dare agli operatori economici di servirsi per le loro negoziazioni del telex, che all'epoca costituiva il mezzo di telecomunicazione più avanzato, ma che non era permesso nei Paesi dell'est europeo. Come tutte le altre proposte formulate durante la Conferenza, essa non entrò nel documento conclusivo; i Paesi est-europei si opposero infatti all'inserimento nel documento finale di qualsiasi impegno specifico in materia di attuazione dell'Atto Finale di Helsinki, chiaramente per non assumerne nel settore dei diritti umani.

Entro ora nel cuore delle relazioni italo-slovene.

Nel maggio 1995, quando ero Vice Direttore delle Relazioni Culturali del Ministero degli Esteri, fui inviato in missione a Lubiana, assistito da esperti del mondo della scuola, per la prima riunione del gruppo di lavoro sulle attività educative e culturali delle minoranze, italiana in Slovenia e slovena in Italia, istituito dal protocollo culturale di attuazione dell'omonimo accordo. Era quello un momento di forte tensione dei rapporti italo-sloveni, dato che il Governo italiano non aveva ancora dato il suo consenso alla conclusione dell'accordo di associazione della Slovenia all'Unione Europea. Ero preparato ad un'atmosfera pesante, ma con mio grande piacere la nostra delegazione fu accolta molto cordialmente ed i colloqui si svolsero in spirito di collaborazione e di comprensione reciproca. Dopo due giorni di proficui lavori, la mia controparte slovena ed io firmammo un documento che prevedeva varie forme di cooperazione a beneficio delle due minoranze.

Concludo con un breve accenno alla mia missione di Ambasciatore a Lubiana, iniziata nel novembre 1995, rilevando che essa iniziò quando la tensione nei rapporti bilaterali cui ho fatto cenno era ancora alta, a causa del contenzioso sui cosiddetti "beni abbandonati" dagli esuli italiani che lasciarono la loro terra natale nella costa orien-

tale dell'Adriatico nelle fase finale della seconda guerra mondiale e dopo la conclusione della stessa. Il cosiddetto "Compromesso Solana", predisposto dalla presidenza spagnola dell'Unione Europea nella seconda metà del 1996, fece sì che l'Italia desse il suo consenso alla firma dell'accordo di associazione, dando avvio ad una nuova fase dei rapporti italo-sloveni. Anche se il compromesso era stato elaborato in sede europea, fu mio compito riferire a Roma sull'andamento dell'iter di modifica della normativa slovena necessaria per attuarlo, che era seguito comprensibilmente con molta attenzione in Italia. Poco dopo fu soddisfatta da parte slovena una richiesta del Governo italiano da tempo espressa, cioè la registrazione dell'Unione Italiana in Slovenia come organizzazione degli appartenenti alla Comunità Nazionale Italiana istituita per la salvaguardia e lo sviluppo dell'identità nazionale, culturale e linguistica di quest'ultima, al fine di mantenere e coltivare i rapporti con la corrispondente comunità in Croazia e con la Nazione Madre.

Lasciai Lubiana per un altro incarico a metà del 1999, con la soddisfazione di aver partecipato attivamente ad un periodo cruciale per le relazioni tra i due Paesi. Essere oggi qui, a celebrare venticinque anni dopo, l'organizzazione congiunta di Nova Gorica e Gorizia capitale transfrontaliera europea della cultura insieme ai colleghi sloveni, è per me motivo di speciale soddisfazione.

Bogdan Benko
già Ambasciatore di Slovenia in Italia

Ringrazio per avermi rivolto l'invito a partecipare al convegno odierno in qualità di testimone della costruzione delle relazioni italo-slovene.

Ho voluto impostare il mio contributo sul tema "Dall'Atto di Helsinki alla Capitale Europea della Cultura" innanzitutto come una breve introduzione sul quale significato l'Atto di Helsinki e, di conseguenza, gli Accordi di Osimo, ebbero per lo Stato sloveno, per poi esporre i miei ricordi personali sugli esordi delle relazioni sloveno-italiane.

La distensione tra Est e Ovest e la Conferenza di Helsinki, che il 1° agosto 1975 adottò la Carta sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, la quale contemplò, tra le altre, le disposizioni sull'inviolabilità dei confini, sull'integrità territoriale degli Stati e sulla risoluzione pacifica delle controversie, segnarono l'avvenuta maturazione delle condizioni che avrebbero condotto alla stipula degli Accordi di Osimo tra la Jugoslavia e l'Italia. Il 10 novembre di quest'anno ricorrono i 50 anni dalla firma degli Accordi di Osimo tra la Jugoslavia e l'Italia, entrati poi in vigore l'11 ottobre 1977 con la ratifica da parte dei rispettivi parlamenti.

Gli Accordi di Osimo furono considerati la prima applicazione diretta dei suddetti principi di Helsinki.

Gli Accordi di Osimo risolsero le questioni rimaste in sospeso dopo la Conferenza di pace di Parigi del 1946/47, ovvero dopo il Trattato di pace con l'Italia e dopo la firma del Memorandum di intesa di Londra del 1954. Tra queste questioni particolare importanza riveste la definitiva fissazione del tracciato del confine tra i due Stati.

La Repubblica di Slovenia, nella sua veste di legittimo stato successore, risulta quindi parte contraente sia degli Accordi di Osimo, sia degli altri accordi intercorsi tra la Jugoslavia e l'Italia. Tale veste giuridica le fu riconosciuta dalla Repubblica Italiana con lo scambio di note del 1992, mediante il quale la Slovenia subentrò in oltre 40 accordi bilaterali che erano stati stipulati tra la Jugoslavia e l'Italia.

La successione della Slovenia nei trattati internazionali conclusi tra la Jugoslavia e l'Italia fu per essa di straordinaria importanza sia

nella fase dell'acquisizione della sua indipendenza che in quella del suo riconoscimento internazionale.

La dissoluzione della Jugoslavia e l'indipendenza della Slovenia nel 1991 mi colsero a Trieste, dove prestavo servizio come viceconsole presso il Consolato Generale della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia. Il Consolato Generale era diretto dal console generale Jože Šušmelj, sociologo, già deputato, diplomatico e scrittore, che per due mandati era anche sindaco del comune di Nova Gorica. Mi preme rievocare, in particolare, la figura di Šušmelj, scomparso lo scorso anno, per il suo impegno profuso a favore della promozione della cooperazione tra le due Gorizie, a favore dell'intera regione della Primorska e della costruzione delle relazioni sloveno-italiane.

Nel corso del processo che portò all'indipendenza della Slovenia, Trieste ha svolto un ruolo chiave; la città funse, infatti, da tramite diretto tra il nascente Stato sloveno, non ancora riconosciuto a livello internazionale e privo di una rappresentanza ufficiale a Roma, e le strutture politiche, economiche e culturali italiane, ma in special modo con la comunità nazionale slovena in Italia, che in quel frangente ci fu di grande sostegno.

Il nucleo del consolato generale jugoslavo a Trieste era composto da sloveni (Jože Šušmelj, Bogdan Benko e Irena Mramor), mentre il resto del personale era serbo. Al consolato prese piede un modus operandi inusuale e del tutto particolare, quando noi sloveni, addetti al consolato jugoslavo a Trieste agimmo nell'interesse della Slovenia attenendoci alle istruzioni di Lubiana, mentre il resto del personale seguiva le istruzioni di Belgrado. Le istruzioni di Lubiana erano di resistere nel consolato fino ad oltranza, perché era più facile promuovere gli interessi sloveni in Italia partendo da uno status riconosciuto piuttosto che farlo individualmente, senza uno status formale.

In quella fase la situazione appariva complicata; Roma era molto cauta nei confronti delle ambizioni slovene di indipendenza, anzi, il Ministro degli Esteri Gianni De Michelis difendeva l'unità della Jugoslavia. Di una maggiore sensibilità nei riguardi delle aspirazioni slovene all'indipendenza dettero piuttosto prova i vertici della Regione Autonoma FVG (ed in particolare l'allora presidente Adriano Biasutti), nonché alcune organizzazioni ossia associazioni ed una parte dell'opinione pubblica frontaliera. S'avvertiva, tuttavia, al di là delle simpatie nutrite dal FVG in via di principio a favore dell'indipendenza della Slovenia, anche un timore latente per un potenziale dilagare di profu-

ghi dalla Slovenia, eventualmente innescato da una dissoluzione della Jugoslavia sfuggita ad ogni controllo. All'epoca Jože Šušmelj svolse a Trieste un ruolo significativo nell'impostare i contatti del primo governo sloveno (non ancora riconosciuto a livello internazionale) con rilevanti interlocutori italiani. Ci impegnammo assieme ad informare e sensibilizzare il pubblico italiano su quanto avveniva in Jugoslavia.

La proclamazione dell'indipendenza slovena acuì la situazione al confine. I principali valichi di frontiera internazionali, Ferneti e Rabuiese, furono occupati dalla polizia federale e dai doganieri con il sostegno dell'esercito jugoslavo. L'azione del governo federale di Belgrado dell'epoca era intesa a lanciare al mondo un messaggio molto chiaro, ovvero che la Slovenia non poteva essere considerata uno Stato indipendente, poiché non deteneva il controllo dei confini e del proprio territorio.

In seguito, le forze di polizia slovena e la difesa territoriale cinsero d'assedio i 28 poliziotti federali e i doganieri a Ferneti e ne troncarono le comunicazioni con la centrale. Si ebbero, alla frontiera, pure delle sparatorie incontrollate e il valico di frontiera fu bloccato. I carabinieri italiani si rivolsero, a quel punto, al Consolato generale jugoslavo a Trieste con una richiesta di collaborazione per risolvere la situazione. Il console generale Šušmelj affidò a me l'incarico di trattare con le autorità italiane affinché gli agenti di frontiera jugoslavi al valico di Ferneti potessero abbandonare quanto prima il territorio sloveno. Organizzai il ritiro della polizia jugoslava dal valico di Ferneti nei termini più tardi così descritti da Šušmelj nelle sue memorie: "Essi dovettero deporre le armi e le uniformi, i carabinieri italiani diedero loro degli abiti civili – delle tute da ginnastica – e "un piatto di pastasciutta", li fecero salire su un autobus per accompagnarli, scortati dalla polizia, alla stazione ferroviaria e farli salire su un treno con destinazione Bari, donde un traghetto li trasportò in Montenegro".

Fu la mia prima missione, per così dire "di pace", sebbene in qualità di viceconsole jugoslavo, ma a beneficio della Slovenia e dell'Italia e, non da ultimo, di tutte le persone coinvolte in questo conflitto.

Tutti gli sloveni del Consolato Generale della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia a Trieste (Šušmelj, Mramor, Benko) si videro col tempo licenziati da Belgrado. Jože Šušmelj e Irena Mramor, i primi ad essere colpiti dal provvedimento, rimasero a Trieste e provvidero, all'indomani del riconoscimento ufficiale della Slovenia, alla formale costituzione del Consolato Generale della Repubblica

di Slovenia. Jože Šušmelj, ultimo console generale della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, divenne così il primo console generale della Repubblica di Slovenia, mentre io ne divenni il primo viceconsole.

Da diplomatico sloveno ricevetti poi, nel 2015, la nomina ad Ambasciatore presso la Repubblica Italiana, carica nella quale prestai servizio fino all'entrata in quiescenza nel 2019. Fu quello un periodo di consolidamento dei rapporti di partenariato tra la Slovenia e l'Italia, sia sul piano bilaterale che su quello multilaterale. Ricordo gli anni del servizio prestato a Roma fra i più belli della mia carriera.

SESSIONE POMERIDIANA
LA SITUAZIONE IN EUROPA
E LE RELAZIONI ITALO-SLOVENE OGGI
ED IN PROSPETTIVA FUTURA

INDIRIZZI DI SALUTO

Ivo Vajgl

Presidente del Club degli ex Ambasciatori sloveni

Il fatto stesso di esser convenuti per celebrare il cinquantennale della Conferenza di Helsinki e degli Accordi di Osimo nel più ampio contesto della cooperazione europea e di buon vicinato attesta l'importanza e la portata dei processi che tali eventi storici hanno reso possibili. Essi hanno, del resto, partorito l'idea stessa che ha dato vita alla manifestazione della Capitale europea della cultura quale originale esempio di integrazione transfrontaliera di due città sostanzialmente omonime e della loro cittadinanza, al termine di un arco temporale non immune da snodi problematici e di eventi deplorabili che hanno ferito le persone da entrambi i versanti dei confini di allora. Siamo oggi in grado di dar atto che entrambe le parti si sono macchiate di pesanti colpe, alle quali ci possiamo oggi volgere con uno sguardo terso, con spirito aperto ed un sincero desiderio di superare antichi rancori e ferite.

Il mondo d'oggi ci impone di interrogarci sul ruolo dei diplomatici e della diplomazia. Appare ormai chiaro che nell'affrontare questioni cruciali, i protagonisti della politica mondiale tendono a ricorrere, nella comunicazione reciproca, ad incaricati speciali ed a persone di fiducia piuttosto che ai diplomatici di professione. Mi sia concesso di affermare che, nel rispetto degli accordi internazionali e del diritto internazionale, nella composizione delle controversie internazionali e nell'impegno per la pace neppure in avvenire si potrà fare a meno e dei diplomatici di professione.

Possa anche questo essere il messaggio ed il fattivo apporto della nostra conferenza.

Marko Tribušon
Vice Sindaco del Comune di Nova Gorica

È un grande piacere e un onore potervi dare il benvenuto oggi, a nome del Comune di Nova Gorica, nella Piazza d'Europa rimessa a nuovo, crocevia multiculturale e punto di incontro di persone provenienti da entrambi i lati del confine italo-sloveno.

Nova Gorica e Gorizia condividono una posizione geografica unica. Benché separate dal confine di Stato, esse sono dal punto di vista storico ed economico strettamente legate. La Capitale Europea della Cultura ha fatto di questa realtà geografica un forte simbolo di unità transfrontaliera, d'integrazione europea e di convivenza pacifica. Siamo lieti che abbiate scelto proprio quest'anno, insieme ai colleghi italiani, la nostra giovane città che si fregia dell'appellativo di città delle rose, come sede del convegno intitolato "Dall'Atto finale di Helsinki a GO! 2025".

Uno schietto ringraziamento vada agli ex ambasciatori sloveni per aver sostenuto la nostra candidatura per l'assegnazione del titolo di Capitale Europea della Cultura 2025. Esso riveste un'importanza straordinaria sia per Nova Gorica che per Gorizia, poiché unisce ancora di più le due città, infonde nuova linfa in tutti gli aspetti della cultura e della vita urbana, incentiva il turismo e l'economia e promuove la cooperazione transfrontaliera. Si tratta di un processo a lungo termine, i cui effetti duraturi si faranno indubbiamente apprezzare dalla popolazione frontaliere per molto tempo ancora dopo il 2025.

Porgo un caloroso benvenuto a tutti i partecipanti all'odierno incontro nel Comune di Nova Gorica, Capitale Europea della Cultura 2025.

Giuseppe Cavagna
Ambasciatore d'Italia in Slovenia

Buon pomeriggio a tutti, e un vivo ringraziamento agli organizzatori per aver dato vita a questa importante conferenza, e per avermi invitato.

Dico subito che tra gli organizzatori vi sono alcuni miei augusti predecessori nel ruolo di Ambasciatore d'Italia in Slovenia, ed alcuni colleghi che mi hanno accolto alla Farnesina, parecchio tempo fa, allorché mossi i primi incerti passi in quei corridoi. Sono certamente emozionato ed onorato di essere qui, oggi, insieme a loro.

Come prima cosa sono chiamato a dare lettura del messaggio che il Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri e della Cooperazione Internazionale Antonio Tajani vi ha indirizzato.

Ringrazio anche a nome vostro il Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri Tajani per questo importante messaggio.

Vorrei aggiungere, se mi consentite, poche e brevi riflessioni personali.

Riflettendo sulle relazioni tra Italia e Slovenia oggi, credo che vengano spontaneamente alla mente tre concetti.

Il primo è quello di amicizia – un'amicizia profonda e solida, che trova la sua espressione quotidiana nelle mille sfaccettature della cooperazione che caratterizzano il nostro partenariato.

Un secondo concetto è quello di condivisione. Italia e Slovenia condividono un passato profondamente interconnesso, radici comuni, una presenza comune e intrecciata in una splendida parte d'Europa.

Il terzo concetto, a mio parere, è quello di unità. Siamo infatti uniti da un confine comune, e dalle nostre comunità nazionali. Siamo uniti da una solida cooperazione economica, così come da innumerevoli legami in ogni ambito umano. E siamo uniti come membri convinti e impegnati dell'Unione Europea, fornendo il nostro contributo a un futuro prospero nell'ambito del progetto europeo.

Questi concetti sono riflessi, e prendono diretta consistenza, proprio qui, in costanza di Nova Gorica e Gorizia, prima capitale europea della cultura congiunta e transfrontaliera. Go!2025 è – credo – un

eccellente esempio del potere trasformativo dell'Unione europea, e di ciò che si può ottenere quando due città, troppo a lungo divise, riescono a sviluppare una forte amicizia e tradurla in una preziosa capacità di condividere programmi e progetti.

Questa storia per molti aspetti miracolosa è senza dubbio una storia di successo. E credo che molta parte di questa, così come parte fondamentale delle nostre attuali, eccellenti relazioni bilaterali, siano merito delle nostre rispettive minoranze, che il Presidente Mattarella alcuni mesi fa definì, con plastica immagine, «avamposti di amicizia».

Esse rappresentano infatti l'ingrediente fondamentale di una ricetta di successo, secondo la quale il riconoscimento e la tutela della diversità linguistica e culturale conducono all'arricchimento reciproco e a un solido tessuto umano intrecciato che si estende oltre il confine e costituisce fattore di forza e stabilità condivise.

Jerneja Jug Jerše

Direttore della Rappresentanza della Commissione Europea in Slovenia

Signore e Signori, cari amici di Nova Gorica e Gorizia, cari amici dell'Europa, ringrazio gli organizzatori – il Club degli ex ambasciatori sloveni e l'Associazione Nazionale Diplomatica – dell'invito rivoltomi e del ponte che oggi vi accingete a tendere tra memoria e futuro.

Rivolgo un ringraziamento ai nostri diplomatici e agli esperti di relazioni internazionali; le loro riflessioni sull'Atto di Helsinki e sull'ordine internazionale basato sulle regole, rappresentano per noi tutti una preziosa bussola che si rende tanto più importante in un frangente in cui l'esperienza e la saggezza troppo spesso cedono il passo al populismo ed a soluzioni improvvisate.

Quest'anno ricorrono i 50 anni dall'Atto di Helsinki e altrettanti dagli Accordi di Osimo. Questi due anniversari sono, tuttavia, ben più di una semplice ricorrenza. Essi ci rammentano che la pace è frutto di operosità e che l'Europa coglie i maggiori successi quando si attiene alle regole, schiude lo spazio al dialogo e rispetta la dignità di ogni individuo.

Cinquant'anni fa, la città di Helsinki fu scenario di una specie di miracolo politico. Paesi divisi dalla cortina di ferro adottarono dieci principi guida: dalla eguaglianza sovrana degli Stati all'inviolabilità delle frontiere, dalla risoluzione pacifica delle controversie al rispetto dei diritti dell'uomo. Ma teste sagge oggi ci ammoniscono: l'ordine internazionale basato sulle regole si sta facendo fragile. Il nucleo vitale di quell'ordine – il diritto internazionale e i valori liberaldemocratici – viene messo alla prova. I principi di Helsinki vanno pertanto ribaditi, non in quanto rievocazione storica, bensì quali linee guida di condotta.

Anche gli accordi di Osimo furono edificati su di un analogo fondamento e con lo stesso slancio: coraggio, pragmatismo e rispetto. In molte parti d'Europa i confini rimangono ferite non rimarginate; qui da noi essi fungono, invece, da punti di sutura. La strada di Osimo ne è forse la prova più tangibile. Concepita nello spirito dell'Atto di Helsinki, la strada aprì un nuovo capitolo nei contatti quotidiani. Considerata a lungo come un semplice "corridoio", oggi è diventata

simbolo della quotidiana normalità europea: il passaggio è scontato, il vicino rappresenta un'opportunità, non una minaccia. Oggi, nel momento in cui le due città celebrano la cultura, in realtà esse celebrano anche la lungimiranza politica che ha offerto alla cultura la possibilità di unire le genti.

Ma il mondo di oggi è inesorabile. L'Europa deve battersi per la libertà, per la democrazia e per il diritto a scegliere il proprio destino. Non si tratta di una battaglia contro i nostri valori, bensì per la loro difesa.

Aggredendo l'Ucraina, la Russia non solo ha calpestato i principi fondamentali della Carta delle Nazioni Unite e dell'Atto di Helsinki, non ha soltanto attaccato un paese contermini sovrano, ma ha sfidato il progetto di pace europeo. Perciò l'Europa rimane unita: nell'aiuto all'Ucraina, nell'inasprimento delle sanzioni, nel sostegno al diritto e alla responsabilità giuridica e nell'insistere su una pace giusta e duratura.

La risposta europea non si limita ad una presa di posizione morale. Essa da prova di capacità. La settimana scorsa abbiamo presentato il piano d'azione sulla prontezza alla difesa per il 2030 con obiettivi chiari che vanno dagli investimenti congiunti alla difesa dello spazio aereo europeo e al rafforzamento della base industriale. Il nocciolo del messaggio è semplice: le alleanze occidentali rimangono un pilastro importante della nostra difesa collettiva, ma al fine di garantire la propria sicurezza l'Europa deve contribuire di più, ovvero, diventare più forte.

Non certo per brama di militarizzazione, ma perché il nostro obiettivo è la pace e perché la pace ha bisogno, a volte, di una deterrenza persuasiva. La nostra politica consiste nella responsabilità, il nostro obiettivo è la pace.

Il dibattito odierno si svolge a Nova Gorica, una città consapevole che la storia può essere maestra di convivenza. Non dimentichiamo che in passato il confine separava le famiglie, il lavoro, i sogni. Oggi sappiamo che i cippi di confine possono fungere da teste di ponte. Lasciamoci ispirare dal coraggio di coloro che a Helsinki e a Osimo hanno scelto il dialogo, come pure dal moderatore dell'evento odierno, il dott. Božo Cerar, che in uno dei suoi interventi che ho avuto occasione di leggere di recente, ha scritto: se vengono meno le regole, ad averla vinta è la forza bruta – e i piccoli Stati sono i primi a subirne le

conseguenze. L'Europa è sorta proprio con l'obiettivo di soppiantare la forza col diritto.

La prospettiva europea è semplice: la sicurezza priva di diritto è di breve respiro, il diritto privo della sicurezza è impotente. Perciò siamo al fianco dell'Ucraina. Perciò siamo impegnati a rafforzare la cooperazione con i nostri partner e a sviluppare la responsabilità strategica europea. Perciò rafforziamo i rapporti con i paesi contermini e in questo quadro anche il partenariato sloveno-italiano, nei più vari settori, a partire dall'attraversamento quotidiano delle frontiere ai progetti comuni, dalla tutela del patrimonio culturale alle infrastrutture viarie e alla sicurezza comune. L'integrazione europea ha aperto le porte. Sta a noi tenerle spalancate.

Auspico che l'odierna giornata possa rappresentare un omaggio a mezzo secolo di coraggio e ad un impegno a vivere i principi di Helsinki nel quotidiano: nelle istituzioni, ai valichi di frontiera, nelle aule scolastiche, nelle fabbriche e, se del caso, anche nei piani di difesa.

L'Europa è un'idea di libertà e di forza comune. A Nova Gorica e Gorizia questa idea balza agli occhi, all'udito ed ai sensi.

Grazie – sarò lieta di poter assistere al dibattito.

SESSIONE POMERIDIANA

INTERVENTI

Roman Kirn

già Ambasciatore di Slovenia negli Stati Uniti d'America

Non è possibile discettare del futuro senza conoscere e comprendere il passato. Permettetemi pertanto di spendere alcune parole sul modo e sulle ragioni che condussero all'adozione dell'Atto di Helsinki che portò, a sua volta, prima all'istituzione della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa e successivamente all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.

Dicendo del passato, ci si riferisce, beninteso, ai 50 anni di attività della CSCE/OSCE. L'anniversario è indubbiamente un'occasione propizia sia per celebrarlo, sia per riflettere sul lavoro da essa svolto, ma soprattutto, poi, per porre mente alle future prospettive dell'OSCE vista la situazione in cui questa oggi giorno versa. Esso è, tra l'altro, pure un'occasione, per la Slovenia e per l'Italia, di riflettere assieme sul futuro dell'OSCE, poggiando i loro odierni rapporti bilaterali in gran parte proprio sugli Accordi di Osimo, il primo risultato concreto della CSCE, raggiunto all'insegna dei principi dell'Atto di Helsinki, destinati a rimanere rilevanti anche per il futuro della convivenza, della cooperazione e della sicurezza in Europa.

Un'iniziativa volta a qualcosa di assimilabile all'OSCE si fece percepibile alla metà degli anni Cinquanta del secolo scorso, quando l'ex Unione Sovietica propose l'istituzione di una conferenza paneuropea sulla sicurezza con l'obiettivo di porre de facto fine alla seconda guerra mondiale dando soluzione alla questione tedesca e riaffermare lo status quo postbellico in Europa (ossia, il riconoscimento internazionale in punta di diritto non solo dei confini esistenti, bensì pure della divisione delle sfere di interesse derivante dagli accordi di Yalta, nelle condizioni della guerra fredda). L'idea di una conferenza paneuropea per la sicurezza prese ad acquistare il necessario sostegno internazionale solo all'inizio degli anni Settanta, con l'avvio in Germania della Ostpolitik. Agli Stati Uniti, l'idea della convocazione di una conferenza sulla sicurezza europea parve accettabile solo dopo che ottennero di estenderne il progetto anche alla dimensione della libertà di movimento delle persone e delle idee, successivamente identificata come il "terzo paniere dell'OSCE". Furono così avviati, nel 1973 a Helsinki,

i preparativi per la convocazione di una conferenza paneuropea sulla sicurezza, alla quale parteciparono, oltre a tutti i Paesi europei (ad eccezione dell'Albania), anche gli Stati Uniti e il Canada. Ebbe così vita un inedito forum multilaterale per il dialogo e i negoziati tra Occidente e Oriente. La riunione al vertice del 1975 a Helsinki segnò la nascita della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE).

Si trattò di un grande successo e di un'importante conquista per l'Europa, se si considera che si riuscì, al culmine della guerra fredda, a raggiungere un raro consenso sul futuro dell'Europa.

In una prospettiva storica, non va trascurato un'ulteriore importante tappa nello sviluppo della CSCE: mi riferisco al vertice di Parigi del novembre 1990, svoltosi in una fase di profondi sconvolgimenti in Europa, caratterizzata dalla caduta del muro di Berlino e dall'inizio della fine della guerra fredda tra Occidente e Oriente. In questo spirito costruttivo, ebbe inizio, a Parigi, la formazione di una nuova architettura di sicurezza europea. Non fu certo un compito da poco, giacché il sistema multipolare non aveva ancora del tutto soppiantato quello bipolare ed il corso dei cambiamenti geopolitici non aveva ancora raggiunto il punto da cui si riuscissero a scorgere i contorni del futuro assetto mondiale e rispettivamente europeo. Tuttavia, già in quelle circostanze, la CSCE si rivelò uno strumento flessibile, capace di adattarsi ai mutamenti del contesto internazionale – qualità, quest'ultima, di straordinario pregio per un'istituzione internazionale. Tutto ciò, naturalmente, non sarebbe stato possibile senza la necessaria volontà politica dei protagonisti di spicco e di una reciproca fiducia.

A Parigi, la CSCE evolse da forum negoziale ad una vera e propria organizzazione internazionale in fieri. L'atto costitutivo formale ebbe luogo quattro anni dopo, nel 1994, a Budapest, quando la CSCE fu ribattezzata in OSCE, divenuta così un'organizzazione regionale per la sicurezza, ai sensi del Capitolo VIII della Carta delle Nazioni Unite.

In questa veste istituzionale, l'OSCE divenne pertanto elemento integrante della nuova architettura della sicurezza europea. Essa svolse, in quella fase turbolenta, un ruolo ausiliario nel colmare il vuoto politico e di sicurezza, caratterizzato dal fatto che i paesi dell'Europa centrale e orientale smisero di appartenere all'"Oriente", senza, tuttavia, aver ancora compiuto la transizione all'"Occidente".

A questo punto va, però, osservato che l'OSCE in tal modo istituzionalizzata non corrispose alle aspettative della Federazione Russa, rimasta, all'indomani dello scioglimento del Patto di Varsavia, priva di

un “proprio” sistema di sicurezza. La Russia si profuse perciò in sforzi volti a fare dell’OSCE un’organizzazione di sicurezza paneuropea investita di un ruolo di coordinamento delle attività di altre organizzazioni europee ed euroatlantiche.

Va da sé che in seno all’OSCE non vi fu consenso per una siffatta impostazione. Consistette in ciò il nocciolo del disaccordo e delle divergenze all’interno dell’OSCE, che in seguito condusse alla sua marginalizzazione. Il modello di sicurezza europeo per il XXI secolo avrebbe, infatti, dovuto dar vita ad un sistema di cooperazione fra diversi organismi, imperniato su una divisione non gerarchica dei compiti, operante in modo sinergico, per così contribuire, nella misura massima possibile, ad una maggiore sicurezza comune. Consistette in ciò il senso del concetto di sicurezza cooperativa. Va, inoltre, considerato che si trattò di una fase nella quale non era ancora giunta a “maturazione” la nuova politica estera della Federazione Russa, soggetta, al suo interno, a grandi cambiamenti, che le impedirono di intervenire in modo più incisivo nel processo di formazione della realtà geopolitica della nuova Europa. Fu quello altresì il frangente in cui Boris Eltsin cedette il potere al giovane Vladimir Putin, che dovette pensare innanzitutto a consolidare il proprio potere al Cremlino prima di poter intervenire seriamente nell’arena internazionale, a cominciare dall’area dell’ex Unione Sovietica e dell’ex blocco comunista.

Il lascito dei cinquant’anni di storia dell’OSCE è indubbiamente positivo ed essa ha in tutti questi anni giustificato la sua esistenza di forum flessibile, dotato di un’agenda ampia e differenziata, atta al dialogo tra i suoi 57 membri che trattò anche le questioni di sicurezza collettiva. Ne va messo in risalto il primo risultato, ossia l’adozione degli accordi di Osimo nel 1975, già oggetto di ampia trattazione in questa sede, che valsero a risolvere il contenzioso confinario ed altre questioni tra l’ex Jugoslavia e l’Italia. Accordi che rivestono un’importanza straordinaria anche per la Slovenia, quale stato successore dell’ex Jugoslavia. La CSCE fu anche l’alveo centrale entro il quale si cercarono le soluzioni da dare alla crisi nell’ex Jugoslavia, come pure alle conseguenze della dissoluzione dell’ex Unione Sovietica, un forum, dunque, le cui decisioni politiche incisero anche sulle posizioni assunte da altri organismi internazionali, ivi compresa l’ONU. La CSCE fu, da non trascurare, la prima organizzazione internazionale alla quale la Slovenia aderì a pieno titolo (assieme alla Croazia e alla Georgia) il 24 marzo 1992. In qualità di organizzazione regionale ai

sensi del capitolo VIII della Carta delle Nazioni Unite, l'OSCE apportò, infatti, il suo bagaglio di esperienze, di conoscenze e di comprensione dei conflitti regionali e locali, agendo al fine di rafforzare la fiducia e prevenire i conflitti in modo tale (in ossequio al principio di sussidiarietà) da esimere le Nazioni Unite dall'intervenire, oppure processando il contenzioso prima di affidarne l'esame al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Cos'è successo, dunque, all'OSCE, da farne oggi una specie di "bella addormentata", caduta in una sorta di ibernazione, divenuta impacciata, disfunzionale, inservibile?

Ho già accennato al fatto che l'istituzionalizzazione dell'OSCE negli anni '90 del secolo scorso non corrispose alle aspettative russe. Le riserve della Russia nei riguardi di una siffatta impostazione dell'OSCE e della coeva architettura della sicurezza europea vennero alla luce in modo eclatante nella posizione espressa da Putin 20 anni fa con l'affermazione che la dissoluzione dell'URSS era stata la più grande catastrofe geopolitica del XX secolo. Questa sua presa di posizione rende ragione in misura non trascurabile del successivo corso degli eventi in area postsovietica, a partire dalla destabilizzazione della Georgia (2008), dell'occupazione della Crimea (2014) ed infine l'aggressione russa all'Ucraina (2022), con la quale la Russia non ha soltanto smontato l'architettura della sicurezza europea, ma ha pure scosso le fondamenta normative ed istituzionali dell'OSCE. Tutto ciò ha posto l'OSCE non solo di fronte ad una seria sfida per la sua attività futura (poiché la Federazione russa ostacolava le sue attività, bloccando, tra l'altro anche il bilancio dell'organizzazione) ma ne ha messo persino in discussione l'esistenza stessa. La crisi dell'attuale ordine internazionale, caratterizzata sotto diversi aspetti dal degrado delle regole e delle norme di comportamento internazionale, dal mancato rispetto e dalla violazione delle norme di diritto internazionale e delle istituzioni globali, in primis l'ONU, ha ulteriormente aggravato i dilemmi sul futuro dell'OSCE.

Prima di addentrarci nell'arduo campo delle ipotesi sulla sorte e sulle prospettive dell'OSCE, vale la pena di sottolineare almeno tre aspetti:

1. A prescindere dai profondi e drammatici mutamenti geopolitici in Europa e nel mondo, i principi e i valori della Carta di Helsinki di 50 anni fa rimangono attuali e vanno salvaguardati e difesi; eventualmente integrati da una specie di Helsinki II, mentre l'or-

ganizzazione stessa potrebbe essere ulteriormente potenziata in conformità allo spirito del Capitolo VIII della Carta delle Nazioni Unite;

2. A prescindere dal fatto che l'OSCE versi, come istituzione, in crisi, prima di mettersi alla ricerca di una nuova OSCE, varrebbe la pena attenersi ad uno degli assiomi della politica estera che dissuade dal rinunciare a ciò che già esiste prima di avere a portata di mano soluzioni alternative a quelle già sperimentate;
3. Sta di fatto che l'OSCE appartiene ad un ordine internazionale in via di disgregazione e che la sua sorte sarà in gran parte segnata dal verso che intraprenderanno i mutamenti dell'ordine internazionale attuale.

Pensare il futuro dell'OSCE è tanto più arduo alla luce della guerra in Ucraina e a tal proposito è il caso di porsi alcune domande:

1. Alla luce delle attuali tensioni geopolitiche, l'OSCE ha ancora un futuro dinanzi a sé? Vien da rispondere SÌ, quale alveo del dialogo paneuropeo, ma la vera domanda è COME, nelle circostanze dai contorni ancora foschi del dopoguerra in Ucraina. A salvaguardia dell'originalità dell'Atto di Helsinki, andrebbero, ad esempio, respinti gli abbozzi (avanzati da parte russa) volti a delineare il futuro dell'OSCE in una specie di architettura paneuroasiatica.
2. Come procedere con l'OSCE se l'obiettivo di Putin non dovesse limitarsi a soggiogare l'Ucraina, e mirasse ad una modifica della stessa architettura di sicurezza europea (ad esempio: l'arretramento della NATO all'anno 1997)? A voler rispondere in sintesi, aver a che fare con la Russia è arduo, ma che farne a meno è più arduo ancora, si renderà, pertanto, necessaria una buona dose di abilità diplomatica, per riuscire a coinvolgere la Russia nella discussione sulla nuova architettura di sicurezza europea;
3. Ha ancora senso mantenere la Federazione Russa nell'OSCE (a differenza del Consiglio d'Europa)? Ha ancora senso conservare la dimensione transatlantica dell'OSCE? Priva della Federazione Russa l'OSCE non avrebbe più gran senso, escluderla, pertanto, non sarebbe la scelta più opportuna;
4. Vale la pena riflettere se sia il caso che una futura OSCE debba limitarsi ai soli paesi europei e diventare un forum di dialogo tra l'UE+ e i paesi orientali;
5. Infine, quale è il ruolo che gli Stati Uniti dovrebbero conservare

in seno all'OSCE, alla luce del crescente divario geopolitico tra l'Europa e gli Stati Uniti? Ma poi, esiste un surrogato alla presenza degli Stati Uniti nella risoluzione delle questioni relative alla sicurezza europea? Vale anche in questo caso il principio che è arduo averci a che fare, con gli Stati Uniti, ma farne a meno, sarebbe, oggi come oggi, più arduo ancora. A voler considerare l'incertezza e l'imprevedibilità del futuro (anche delle relazioni transatlantiche), dirò che per essere strategicamente autonoma l'UE dovrebbe essere aperta a tutte le opzioni.

Infine, a voler far proprio il giudizio che l'architettura della sicurezza europea è in via di disgregazione mettendo in crisi anche l'OSCE, c'è da chiedersi, quali sono alcune possibili opzioni per il futuro dell'organizzazione:

1. Mantenere l'attuale OSCE, benché in uno stato di ibernazione e di fatto incapace di funzionare, in attesa di tempi migliori. Opzione, questa, non di certo ideale, è tuttavia politicamente la più percorribile, poiché non richiede un nuovo consenso dei paesi che vi partecipano e offre loro almeno un ristretto margine di manovra per delle misure riformatrici possibilmente sostenibili da tutti;
2. Rinnovare, aggiornare (cioè riformare) le strutture e i meccanismi vigenti dell'OSCE. Ciò richiederebbe il consenso di tutti i partecipanti.

È il caso, dinanzi a questa sfida riformatrice, di dar adito all'eventualità di un "upgrade" dell'Atto di Helsinki (Helsinki II)? Per allettante che tale idea possa apparire, va tenuto a mente che ogni ipotesi di integrazione delle regole, delle norme e delle istituzioni comporta il rischio di scoperchiare il "vaso di Pandora", con conseguenze che potrebbero rivelarsi incontrollabili. Ad ogni buon conto, meglio Helsinki II che Yalta II.

Va comunque tenuto conto, in proposito, del fatto che l'OSCE è una specifica piattaforma di dialogo imperniata sul concetto della sicurezza globale (in tutti e tre i cosiddetti "panieri") e che la sua efficacia dipenderà dal contesto geopolitico e dalla volontà politica dei paesi partecipanti.

3. L'iniziativa per una nuova CSCE/OSCE. Un mero appello alla riflessione comune su un'organizzazione di questo tipo non sarebbe sufficiente, per sensata e fondata tale idea possa sembrare. Una

tale iniziativa necessita di un nuovo consenso espresso da tutti i paesi membri; impossibile da ottenere in una situazione di vuoto, bensì soltanto in condizioni di mutate realtà geopolitiche e del necessario livello di fiducia reciproca.

4. Ed infine, la soluzione semplice ed allettante: l'abolizione dell'O-SCE. L'opzione più radicale, che andrebbe comunque evitata, fintantoché non si abbia a portata di mano una soluzione alternativa.

Gli odierni eccellenti rapporti di amicizia che intercorrono tra la Slovenia e l'Italia sono la viva testimonianza e la prova della solidale fiducia nei principi generali dell'Atto di Helsinki, posti oggi a garanzia della pace, della sicurezza e della prosperità. La nostra sfida comune – slovena ed italiana – potrebbe consistere nel ripristino di una siffatta fiducia in tutto lo spazio europeo in linea con la prospettiva della pace, della sicurezza e della cooperazione paneuropea, tracciata 50 anni fa.

Gianfranco Varvesi
già Rappresentante Permanente d'Italia presso OSCE-Vienna

Una delle prime tappe della mia carriera è stata al Quirinale negli ultimi anni della presidenza Saragat. Il Presidente volle terminare il suo mandato con un atto fortemente politico. Siamo fra il 1970 e il '71. Erano passati 25 anni dalla fine della seconda guerra mondiale, la politica estera italiana era ormai consolidata sui suoi due pilastri, la CEE e la NATO, ma sul piano bilaterale vi erano alcune pendenze che andavano chiarite. Il Presidente ha voluto quindi ricevere a Roma alcuni Capi di Stato per mostrare la volontà di pace e di dialogo della Repubblica. Ha accolto il presidente austriaco, per sottolineare che la questione dell'alto Adige non doveva offuscare i rapporti fra Vienna e Roma; l'Imperatore d'Etiopia, per chiudere l'infausto ricordo della guerra e della colonizzazione italiana; e il Presidente Tito. Lo spirito di questa visita aveva un diverso profilo. Le relazioni fra Roma e Belgrado erano sostanzialmente buone, ma la questione del confine pendeva ancora. I due Presidenti hanno espresso il forte auspicio che la vertenza si risolvesse al più presto. Ma l'avvicinamento di Belgrado a Roma assumeva un più ampio significato nel contesto europeo. La Jugoslavia, esponente del movimento dei non allineati, doveva rafforzare la sua neutralità per contenere la cosiddetta dottrina di Breznev, o della sovranità limitata, proclamata solo 16 mesi prima, per giustificare l'invasione della Cecoslovacchia. Quella visita a Roma ha avuto due sviluppi importanti. Sul piano bilaterale gli accordi di Osimo, firmati nel 1975; sul piano internazionale ha certamente contribuito ad avviare i negoziati della CSCE iniziati nel 1973 e conclusi nel 1975. Per inciso, sono stati firmati per la Russia proprio da Breznev.

Con Osimo si è risolta la controversia, fissando la frontiera tra Italia e Jugoslavia lasciata in alcuni punti indefinita dal Trattato di pace del 1947 e dal successivo Memorandum di Londra del 1954.

Se i rapporti fra l'Italia e la Jugoslavia sono stati caratterizzati da una forte volontà di coesistenza, quelli attuali fra la Slovenia e l'Italia si ispirano invece ad una comunità di valori, ad una amicizia che ci vede partner e alleati nell'UE e nella NATO. Il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella qui a Gorizia per ricevere insieme al vostro

ex Presidente Pahor il premio “Santi Patroni” nel marzo scorso ha detto «Sono felice di assistere in prima persona alla progressiva trasformazione di un confine nel cuore di una città, a luogo di incontro e di condivisione. Serve un futuro di pace». In poche parole, una sintesi del passato e un augurio per il futuro.

Consentitemi un riferimento personale. Durante la sua presidenza dell’Unione Europea nel 2008 la Slovenia ha organizzato una visita a Caporetto di tutte le 28 delegazioni. Eravamo lì riuniti i rappresentanti dei Paesi che si erano trucidati a vicenda a sentire la guida che ci raccontava gli orrori di 90 anni prima. Eravamo, fra gli altri, austriaci, ungheresi, sloveni e italiani. I nemici di ieri, gli amici oggi! E’ stato un momento di profonda riflessione e di apprezzamento per la pace goduta per tanti decenni.

Ed è stato proprio con questo augurio della Slovenia che sono partito per Vienna sperando che l’Europa, tutta l’Europa, avesse imparato la lezione della storia e non ci lasciassimo più trascinare in un vortice bellico e che i nostri Paesi potessero continuare a svilupparsi in un’atmosfera di collaborazione.

Sono arrivato all’OSCE nel dicembre del 2008 poco dopo l’occupazione russa dell’Abkhazia e dell’Ossezia del sud. Per quell’azione, vi sono state le formali proteste nelle sedi appropriate, ma ha prevalso il famigerato motto di “non morire per Danzica”. L’Occidente ha preferito tollerare questa violazione nel Caucaso meridionale.

Perché non abbiamo voluto reagire? Per motivi politici, per la Ostpolitik tedesca, italiana e della Santa Sede, e per motivi economici. Ovviamente, il fattore petrolio/gas ha condizionato la posizione di molti Paesi.

E a proposito del petrolio, ricordo che già prima del mio arrivo all’OSCE si erano verificate alcune crisi fra Mosca e Kiev per il transito degli oleodotti in Ucraina, lasciando Cechia, Slovacchia e altri Paesi dell’Europa centrale con scarsi rifornimenti energetici. La proposta avanzata da alcune delegazioni di inserire nella dimensione economica dell’OSCE una maggiore attenzione al rispetto degli accordi su forniture energetiche, purtroppo, è stata fatta cadere.

Se alcuni Stati membri avevano specifici interessi a non contrastare la Russia, chiediamoci perché l’OSCE, nel suo complesso, non è riuscita a prevenire, a contenere, e tan meno, poi, a sanzionare l’invasione della Georgia settentrionale, benché sia stata una plateale violazione dei princìpi sottoscritti. Il fatto è che l’OSCE non ha gli

strumenti giuridici idonei. È un'Organizzazione in cui si decide per consenso, in cui il dialogo è il principale strumento di lavoro.

Per superare l'ombra che l'azione nella Georgia settentrionale aveva lasciato, i ministri degli affari esteri dell'UE a Corfù, nel 2009 quando la Grecia deteneva la presidenza dell'OSCE, hanno compiuto uno sforzo di distensione, avviando il cosiddetto "processo di Corfù". Una serie di incontri informali nel corso dei quali gli Ambasciatori accreditati all'OSCE si sarebbero scambiate le rispettive opinioni in un clima di totale franchezza. Per sottolinearne il carattere colloquiale, queste chiacchierate sono state organizzate fuori sede. Ma ovviamente ci siamo detti, con un linguaggio meno forbito, le stesse cose che ci dicevamo in giacca e cravatta nella grande sala dell'Hofburg.

In sostanza vi è stato un atteggiamento di appeasement che il Cremlino ha interpretato come una luce verde, e quindi nel 2014 ha ritenuto di poter "recuperare" la Crimea (e dico recuperare nell'ottica, russa, dimenticando però gli accordi di Budapest del 1994, che anche Mosca aveva sottoscritto). Ancora una volta Stati Uniti e Europa occidentale hanno reagito, ma debolmente. Secondo Mosca una sostanziale accondiscendenza. Ancora una volta le forniture di gas e di petrolio hanno prevalso. È continuata la costruzione del gasdotto North Stream 2.

Dopo tanti segnali di ricerca del dialogo, o – per alcuni – tanti segnali di debolezza, verificatesi in sede OSCE, come nelle altre organizzazioni internazionali, Putin nel febbraio del 2022 ha lanciato "l'operazione speciale". Ancora una volta Mosca ha sottovalutato la popolazione ucraina. Ricordiamo che Gorbaciov, in occasione del referendum (1 dic 1991) per la secessione ucraina dall'Unione Sovietica, era convinto che i territori del Donbass e di Kharkiv avrebbero votato per restare con Mosca. Invece, il 90% degli ucraini, anche nei distretti più russofoni, si è pronunciato per l'indipendenza e per un'Ucraina che guardasse a Occidente.

Con il seminario odierno, celebrando i 50 anni da Helsinki, abbiamo percorso in un certo senso, le tre fasi dal 1975 a oggi.

Dopo momenti acuti della guerra fredda, si è cercato una convivenza pacifica nella reciproca tolleranza dei due sistemi politici contrapposti. Risultato raggiunto attraverso il dialogo e il multilateralismo, la rinuncia allo scontro muscolare, ad atteggiamenti bellicistici e al diritto del più forte – "diritto del più forte" un ossimoro, un' espressione che è una contraddizione in termini, conferisce priorità

alla potenza, se non alla prepotenza, non al diritto. Con la CSCE si è trovato come contenere il confronto fra le due superpotenze.

Implosa l'URSS, si è passati al dopo Helsinki, istituendo l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa. E' stato questo il momento della grande speranza. Non più un'Europa divisa dalla Cortina di ferro, come definita da Winston Churchill già nel 1946, non più proprio quella divisione drammaticamente realizzata con il muro di Berlino nel 1961, ma un continente dove la geografia coincidesse con la politica.

L'Italia, che per tradizione della sua diplomazia non ama la politica del "o con / o contro", ha avuto un ruolo importante nell'architettura e nella vita dell'OSCE. Roma, qualunque fosse il colore del nostro governo, si è molto adoperata per una Europa serena e organica e Pratica di Mare ne è stata la testimonianza più evidente.

Quell'incantesimo si è rotto. Chi dice che è tutta colpa dell'allargamento della NATO e dell'UE, chi osserva, invece, che i Paesi dell'ex patto di Varsavia hanno voluto (proprio alla luce della loro precedente esperienza) aderire al sistema politico, difensivo e socio-economico occidentale.

Oggi siamo nella terza fase, quella in cui il multilateralismo è stato logorato da revanchismi, populismi, sovranismi, nazionalismi, personalismi, affarismi. Oppure il multilateralismo è strumentalmente invocato da chi vuole cambiare gli equilibri, non credo per migliorarli, ma solo per affermarsi.

Certamente l'OSCE, debole istituzionalmente, soffre più delle altre organizzazioni internazionali questa crisi. Ci troviamo di fronte a mutamenti epocali. Gli ideali alla base dell'organizzazione viennese appaiono insufficienti per le sfide del XXI secolo. La democrazia è tacciata di essere lenta nelle sue decisioni e debole.

La domanda che mi pongo a questo punto è se si possa ricostruire, oggi, un sistema per gestire la pace "da Vancouver a Vladivostok" ?

Nel 1975, le superpotenze erano due, una contrapposta all'altra. Le frontiere fra i due sistemi erano invalicabili, materialmente, politicamente e culturalmente. La pace era garantita – paradossalmente, ma efficacemente – dall'equilibrio del terrore. Oggi, la situazione è scomposta, ibrida. La minaccia non marcia più in uniforme (e non è un modo di dire visto che l'occupazione della Crimea è stata realizzata dai militari russi senza divise, né insegne; gli hacker che hanno causato problemi negli aeroporti europei sono anonimi, così come i droni che

hanno violato gli spazi aerei). Il conflitto è subdolo, strisciante, persistente. Si fa la guerra, ma senza nominarla, nascondendosi dietro l'ipocrisia di involute circonlocuzioni o con sfacciataggine, proclamando il proprio egoistico interesse (parafrasando "Questa terra dio me l'ha data, e la rivoglio"). L'America è cambiata e Trump interpreta il nuovo "mood" della maggioranza del corpo elettorale; le priorità politiche statunitensi già da anni sono orientate verso l'Asia, vedendo la Cina come – a seconda del momento – partner commerciale, concorrente o avversario. Per gli USA la Russia non è più "il nemico", e quindi l'Europa occidentale non è più utile agli equilibri geopolitici. Le armi sono cambiate: vi sono ancora aerei e carri armati, ma l'importanza della rete satellitaria si è già ampiamente affermata in questi ultimi tre anni. Soprattutto i protagonisti internazionali sono cambiati. Nella seconda parte del XX secolo vi erano due super potenze, oggi i "grandi" sono meno grandi e comunque sono tre (due regimi totalitari e uno aspirante accentratore) e tutti e tre vogliono partecipare al nuovo grande risiko. E poi bisogna fare i conti con i BRICS, il Sud Globale e lo spirito di Shanghai. Gli Stati erano i protagonisti e i cosiddetti "poteri forti" potevano tutt'al più influenzare i governi. Oggi, i colossi della finanza e i Big Tech prevalgono anche sulla scena internazionale, scavalcano la politica dei governi, fanno accordi direttamente fra loro, hanno bilanci superiori a tanti Paesi europei. La propaganda si insinua, penetra grazie alla sofisticata tecnica degli hacker. La comunicazione si è fatta arma.

Come ha detto la Presidente della Commissione europea in occasione del suo discorso sullo stato dell'Unione «in questo momento si stanno delineando le linee di battaglia per un nuovo ordine mondiale basato sul potere».

Un'ultima considerazione. La CSCE e l'OSCE sono state eurocentriche. Oggi, prendendo in prestito l'espressione di un noto giornalista italiano "Siamo probabilmente di fronte all'ultima chiamata prima che un Metternich dichiari l'Europa una mera espressione geografica". E questo perché – come ha detto recentemente Joschka Fischer – «Perché l'Europa non è una potenza. E deve iniziare da subito, in modo energico e deciso, il processo per imporsi. Questo non significa solo riarmarsi sul piano convenzionale. Ma anche affrontare tutte le sfide legate a uno status di potenza globale: spazio, digitale, servizi di intelligence».

In conclusione, occorre un'OSCE 2.0, concepita non più per garantire la pace tra Stati sovrani, ma per prevenire i contrasti tra i tanti, troppi, nuovi poteri che pretendono tutti di dominare lo spazio geo politico. Occorre ristabilire su nuove basi i principi della CSCE e dell'OSCE che hanno permesso decenni di pace.

Janja Hojnik

Professoressa di Diritto dell'Unione Europea presso l'Università di Maribor

Signore e Signori, Eccellenze, cari amici qui convenuti dalla Slovenia e dall'Italia,

sono estremamente onorata dell'invito rivoltomi a raggiungere la frontiera occidentale della Slovenia qui, a Nova Gorica, dall'altro capo della Slovenia, per partecipare ad un evento così importante. Sono cresciuta nella regione di Haloze, a pochi passi dal confine con la Croazia, ma da oltre 25 anni faccio istituzionalmente capo all'Università di Maribor, al confine con l'Austria. Al pari degli sloveni che vivono al confine occidentale, anche noi sloveni del nord-est della Slovenia siamo abituati a convivere con il confine. Ogni confine presenta delle peculiarità, ma anche molti punti in comune e destini condivisi.

Negli antichi atti giudiziari del Tribunale distrettuale di Maribor mi sono imbattuta di recente in uno sconvolgente documento risalente al 1925; permettetemi di illustrarvelo in apertura del mio intervento.

Il 23 aprile 1925, verso sera, a Slemen presso Selnica ob Dravi, Valentin Dvoršak, allievo della Guardia di Finanza, di anni 35, domiciliato a Majšperk, perlustrava il confine di Stato. Lungo un sentiero boschivo sorprese due contrabbandieri, intimò loro di fermarsi e si mise a inseguirli. La fuga si trasformò in una caccia tra gli alberi; dall'oscurità volavano pietre. Dvoršak sparò in aria un colpo di avvertimento, poi un altro colpo che andò a segno ed uno dei contrabbandieri cadde a terra ferito.

I primi a sopraggiungere furono due abitanti del luogo, i fratelli Franc e Jožef Vute, appena maggiorenni. Quel giorno stavano lavorando nel bosco di famiglia e ci misero, a piedi, una quindicina di minuti per giungere sul posto. Davanti a loro giaceva il ferito, contorto dal dolore. L'allievo della Guardia di Finanza ordinò al ferito, con il fucile puntato, di alzarsi per venir scortato alla stazione di Sv. Križ, a due ore di cammino. Uno dei fratelli propose che gli fossero, se non altro, bendate le ferite; prese un fazzoletto dalla tasca e si mise a fasciarlo. Nel frattempo, però, l'uomo spirò.

I toni si fecero accesi. I fratelli rimproverarono al funzionario di aver tolto la vita ad un essere umano per “cinque scatolette di fiammiferi”, raccolsero i fiammiferi caduti dallo zaino e glieli restituirono. L'accaduto fu notato da un garzone della vicina tenuta, il quale in seguito intervenne da testimone a carico dei fratelli Vute. Sopraggiunsero in breve altri villici, tra essi pure il padre dei due fratelli, Valentin. Sorse un equivoco quando la guardia confinaria fu accusata di aver colpito il cadavere con dei calci e il padre dei fratelli Vute lo ammonì che era indecoroso pungolare un cadavere con la canna di un fucile; la risposta fu brusca e la tensione aumentò, finché il funzionario non alzò il fucile ordinando a tutti di sgomberare.

L'epilogo fu freddo e burocratico. I superiori chiamati a giudicare la condotta dell'allievo Guardia di Finanza sentenziò che l'arma era stata usata in maniera conforme alla legge. I documenti riportano anche che lo stesso contrabbandiere era stato quel giorno già ferito in una colluttazione con delle guardie di finanza austriache ed in effetti presentava delle ferite da baionetta alle mani. Alla fine, l'imputazione di oltraggio al pubblico ufficiale non colpì il diciottenne Jožef, ma suo padre Valentin e suo fratello Franc furono condannati ad una pena pecuniaria. Il nome della persona uccisa non compare nei verbali.

Ecco una storia che risale ad un'epoca nella quale il confine era un luogo di paure e malintesi, in cui infime decisioni facevano la differenza tra la vita e la morte. Il ricordo di questa storia ci insegna oggi due cose: che lo spazio aperto in cui viviamo nell'UE è prezioso e che deve essere protetto con regole ragionevoli, con misure proporzionate e fiducia reciproca.

Proprio qui, a Nova Gorica il 1° maggio del 2004 salutammo in un'atmosfera festosa il grande ampliamento dell'Unione europea. In Piazza Transalpina/Trg Evrope, attraversata fino a poco tempo prima da una rete divisiva, si riunirono persone provenienti da entrambi i lati del confine segnando un simbolico passaggio dalla divisione alla cooperazione. È perciò che questa città riveste un potere simbolico eccezionale per l'intera UE: essa dimostra che uno spazio dilaniato da dolenti frontiere può essere trasformato in uno spazio di incontri, di cultura all'insegna di un futuro comune.

Da allora, quindi, da due decenni ormai, sloveni ed italiani conviviamo nel quadro del mercato unico europeo in cui merci, persone, servizi e capitali circolano liberamente. Alcuni dei miei attuali studenti sono nati nell'UE e neppure ricordano i tempi dei valichi di frontiera

o quelli che precedettero l'introduzione dell'euro, fatta salva la breve parentesi imposta dalla pandemia. D'altro lato, non ci sfugge che le frontiere interne dell'area Schengen non sono rimaste costantemente aperte nella medesima misura del 2008, quando la Slovenia entrò a far parte dello spazio Schengen. L'integrazione fa passi avanti – a volte ne fa pure a ritroso. La Slovenia e l'Italia hanno contribuito all'adozione del Patto sulla migrazione e l'asilo in ambito comunitario; sarà la prassi a dimostrare quali saranno i suoi risultati e quale impatto esso avrà sulla gestione della nostra frontiera comune.

Viviamo in un decennio difficile. Abbiamo alle spalle quasi vent'anni di crisi: finanziaria, migratoria, sanitaria, la crisi dell'euro. Da quattro anni ormai siamo alle prese con le conseguenze della guerra in Ucraina; le tensioni a Gaza divaricano anche lo spazio pubblico europeo. Ci troviamo di fronte a dilemmi che naturalmente sollevano seri dubbi: quant'è efficace la politica estera e di sicurezza comune? L'integrazione europea sarà capace di resistere se il quadro della sicurezza dovesse ulteriormente aggravarsi? Come mantenere il nostro spazio aperto quando un'altra parte del mondo si rinchiude in logiche transattive? Quando il multilateralismo viene soppiantato dal bilateralismo.

Paesi di tutto il mondo – dal Canada alla Svizzera e alla Corea del Sud – stanno all'erta per capire in che modo l'UE reagirà ai mutamenti nella leadership globale. Anche in alcuni paesi europei non membri dell'UE, quali ad esempio la Svizzera, la Norvegia e l'Islanda, si sta rinfocolando il dibattito su una più stretta integrazione con l'Unione.

In tal contesto, trovo attraente la riflessione del presidente finlandese Alexander Stubb sui tre pilastri della politica estera: quello dei valori, degli interessi e della forza. I paesi di ridotte dimensioni quale il nostro non possono permettersi il lusso della forza soverchiante, e tuttavia non ci fa difetto la capacità di far la nostra parte nel dar forma all'ordine in cui viviamo mediante una diplomazia accorta e cooperazione. Gli interessi possono essere legittimi e differenziati, ma senza un nucleo di valori fondamentali – quali il rispetto del diritto internazionale, della sovranità, dei diritti umani – la politica estera prima o poi smarrisce le sue basi morali e politiche. La forza è volubile e volta alla ricerca di equilibri; ed è perciò che la forza del potere normativo e la forza della legittimità rimangono imprescindibili.

L'odierno forum che si tiene nella città che assieme a Gorizia si fregia del titolo di Capitale europea della cultura 2025, è il luogo ideale

in cui affrontare in termini concreti tali questioni – sul piano bilaterale, su quello dell’UE e in ambito più vasto.

Iniziamo dal livello bilaterale. Nova Gorica e Gorizia rappresentano un laboratorio vivente di cooperazione transfrontaliera. Qui si apprezza al meglio cosa significhino Schengen e il mercato unico: dalla mobilità delle persone e dei servizi, all’economia, alla ricerca e alla cultura. Ci si offre l’opportunità – e la responsabilità – di sviluppare assieme:

1. Una gestione accorta delle frontiere: responsabile sotto il profilo della sicurezza, ma proporzionata e fluente;
2. Collegamenti di trasporto e connettività energetica tra Trieste, Capodistria e il loro entroterra, che pongano in primo piano la transizione verde;
3. Un corridoio che interconnetta la ricerca scientifica dalle università agli istituti ed alle imprese;
4. La protezione dell’ambiente comune – dall’Isonzo al Carso – ed il rafforzamento della protezione civile per il caso di alluvioni e incendi;
5. La tutela delle minoranze e delle lingue, la cultura e l’istruzione quali ponti che sovrastano ogni confine.

Nell’ambito dell’UE siamo in presenza di almeno tre pilastri strategici. In primo luogo, la competitività e la transizione verde/digitale: come salvaguardare il carattere aperto del mercato unico rafforzando nel contempo la resilienza del sistema industriale, specie quello delle piccole e medie imprese nelle aree frontaliere. In secondo luogo, la gestione delle migrazioni: il Patto va tradotto in pratiche realistiche, umane ed efficaci, in grado di smaltire il sovraccarico in corrispondenza del confine e preservare la fiducia dei cittadini. In terzo luogo, la sicurezza: in Europa si stanno rafforzando la cooperazione in materia di difesa e la sostenibilità strategica nella persistente consapevolezza che la forza del diritto rimane la nostra prima linea di difesa.

In termini globali, l’ordine postbellico formatosi dopo la fine della guerra fredda sta volgendo al termine, mentre quello nuovo non è stato ancora delineato in via definitiva. Da anni il baricentro del mondo si sta spostando verso sud e verso est. Non si tratta di una minaccia, ma di una realtà che esige partnership rispettose degli interessi dell’altro e delle norme fondamentali che sono alla base delle Nazioni Unite. La riforma del multilateralismo, ivi compresa quella del Consiglio di sicurezza, si renderà prima o poi indispensabile se le

Nazioni Unite abbiano a rimanere il fulcro della legittima mediazione nella composizione delle controversie. Ma la riforma delle istituzioni rimarrà inefficace senza una riforma del nostro agire: né l'aggressione né le violazioni del diritto umanitario devono rimanere impunte; la responsabilità per i crimini più gravi deve rimanere universale.

Il mio collega Paul Timmers ammonisce che nell'era digitale il concetto classico di sovranità è rimesso in discussione. Il divario tra le nostre ambizioni e la realtà – il “sovereignty gap” – scaturisce da tecnologie senza confini, dal predominio delle piattaforme tecnologiche globali (spesso straniere) e dalle minacce informatiche provenienti sia da determinati Stati che da attori non statali. La sovranità digitale non implica però chiusure o autarchia, bensì la capacità delle comunità democratiche di fissare in maniera autonoma le regole, gli standard e le infrastrutture su cui si basano le nostre economie, i servizi pubblici e i diritti dei cittadini.

Per la Slovenia e l'Italia, due paesi contermini immersi nel mercato unico, l'indirizzo da trarne è triplice. In primo luogo, i valori: i diritti fondamentali, lo stato di diritto e “l'umanesimo digitale” devono rimanere la nostra bussola, anche quando si tratta dell'uso dell'intelligenza artificiale e dei big data nel settore pubblico. In secondo luogo, gli interessi: l'autonomia strategica in settori chiave (dei semiconduttori, della cibersicurezza, del cloud e degli spazi di dati) richiede una politica industriale accorta, non certo una chiusura, una politica che spazia da standard comuni a cluster di ricerca transfrontaliera. Terzo, la forza: al di là della forza “bruta”, conta quella della legittimità e delle regole; il “law-by-design” nei sistemi digitali, la trasparenza degli algoritmi e la responsabilità dei gestori delle piattaforme rafforzano la sovranità dello Stato e dei cittadini.

A livello bilaterale ed in ambito UE va colta l'opportunità di misure assai concrete. Quella, innanzitutto, di dar vita a spazi di dati transfrontalieri comuni – in particolare nell'ambito della sanità, della mobilità e del turismo – dotati di interfacce aperte e regole di accesso chiare, improntate ad una interoperabilità scontata. Si potrebbero, inoltre, avviare esercitazioni congiunte sistematiche in materia di resilienza cibernetica ed uno scambio permanente di informazioni sulle minacce tra i CSIRT nazionali, con particolare attenzione alle infrastrutture critiche in area frontaliere. Nel settore pubblico, si proceda ad uniformare gli standard e si ricorra agli appalti congiunti in ambiente cloud ed a soluzioni di intelligenza artificiale per assicurare

la protezione dei dati, la verificabilità dei modelli ed il controllo umano, evitando un'eccessiva dipendenza da un fornitore unico. Converrà procedere a una sistematica mappatura ed a ridurre le dipendenze nelle catene di fornitura ICT, coinvolgendo attivamente università e imprese in bandi comuni ed in centri di collaudo. Infine, i diritti digitali dei cittadini vanno considerati un vantaggio competitivo: la protezione dei dati, la trasferibilità e la trasparenza delle scelte effettuate dagli algoritmi devono diventare la regola, non l'eccezione.

Timmers ci ammonisce che l'essenza della sovranità digitale risiede nel rapporto tra lo Stato e l'individuo. Se le tecnologie saranno progettate "a misura d'uomo", con regole e responsabilità chiaramente definite, ridurremo il "divario di sovranità" e manterremo uno spazio digitale europeo aperto, competitivo e sicuro, che metterà la Slovenia e l'Italia in grado di rafforzare congiuntamente la loro resilienza e la loro incidenza.

Propongo che la Slovenia e l'Italia continuino a gestire la frontiera in modo equilibrato, evitando controlli interni prolungati quando non strettamente necessari, potenziando nel contempo i collegamenti energetici e le vie di traffico, specie quello ferroviario, con una chiara enfasi sull'energia pulita. Vanno, inoltre, intensificati lo spazio comune di ricerca e l'innovazione: dai bandi comuni ai vibranti hub di imprese start-up lungo l'asse Trieste-Gorizia/Nova Gorica-Capodistria-Ljubljana-Maribor, dove le conoscenze e l'imprenditorialità si intrecciano ormai in maniera naturale.

In materia di migrazioni, c'è bisogno di un approccio coordinato e realizzabile, basato su capacità reali di accoglienza e rimpatrio e sul coinvolgimento delle comunità locali, che meglio conoscono le proprie esigenze. E poiché le calamità non conoscono confini, occorre creare un forum transfrontaliero permanente per la protezione civile e la resilienza climatica per far sì che si possa affrontarle assieme, si tratti di alluvioni, di incendi o di altre situazioni di emergenza, in modo più rapido, razionale e solidale.

Sloveni e italiani, siamo oggi cittadini europei. Non si tratta solo di un dato simbolico, bensì del quadro giuridico ed esistenziale della nostra quotidianità. La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha recentemente ribadito, nella causa Commissione contro Malta, che i principi di fiducia reciproca e di reciproco riconoscimento sono essenziali per l'esistenza di uno spazio privo di frontiere interne; su questa base, la cittadinanza dell'Unione garantisce in maniera diretta a ciascuno

di noi il diritto di libera circolazione e di soggiorno in qualsiasi Stato membro, espressamente agevolato dal diritto dell'UE.

In pratica ciò significa che si possano attraversare le frontiere senza timori e senza nascondere merci, che si possa studiare, lavorare, vivere e collaborare in una dimensione transfrontaliera. Capita, a volte, che a qualcuno non vada giù che cittadini italiani possano acquistare immobili in Slovenia o che cittadini sloveni lo facciano in Italia, ma è questa una conseguenza naturale della libera circolazione di persone, servizi, merci e capitali nel mercato unico. Per molti dei nostri genitori e nonni il confine era fonte di insicurezza; vi fu, fra essi, chi pagò un alto prezzo per la libertà. Proprio perciò non va mai dato per scontato il carattere aperto dello spazio che godiamo.

Il carattere aperto che si ripercuote sull'economia e sulla scienza: vantiamo una vigorosa collaborazione economica, progetti di ricerca comuni, una collaborazione sistematica in campo universitario, conferenze e scambi tra istituzioni slovene e italiane. Oggi il confine unisce cittadini, famiglie, università e imprese.

Come in ogni collettività, anche tra la Slovenia e l'Italia sorgono a volte dissapori, che vanno dalle spicciole questioni transfrontaliere ai più vasti temi europei.

Ma permettetemi di richiamare la figura di John Hume, lo statista nordirlandese, eurodeputato di lunga data nonché uno degli artefici dell'Accordo del Venerdì Santo. Hume confidava nell'Unione europea come nel miglior esempio di risoluzione dei conflitti della storia universale e la sua azione, premiata nel 1998 con il Premio Nobel per la pace, è la prova di come il dialogo, le regole e le istituzioni possano avere il sopravvento sulla violenza. Nell'UE i conflitti vengono monitorati ed esaminati in un quadro istituzionale trasparente: nell'ambito del Parlamento europeo, della Commissione europea e del Consiglio dell'UE e, all'occorrenza, anche nell'ambito della Corte di giustizia dell'UE. La priorità va sempre ai diplomatici e al dialogo politico, ma se necessario, ci si avvale dell'*acquis* comunitario, un complesso di norme e di giurisprudenza che in oltre settant'anni ha dato vita ad una cultura della composizione legale delle controversie e di conseguenza ad una cultura della pace. Non saremo sempre d'accordo, ma converremo sempre su come giungere ad un accordo, facendo ricorso a regole che valgono per tutti. Questa è la forza dell'UE e la ragione per la quale possiamo confidare che sarà così anche in futuro.

Naturalmente siamo di fronte a grandi sfide a livello europeo e globale, dalla sicurezza alla migrazione e alle trasformazioni tecnologiche. Ma è proprio dalle crisi che l'UE è spesso emersa più forte. Spetta a noi proteggere Schengen, assicurare la proporzionalità delle misure da adottare, mantenere la fiducia reciproca tra gli Stati membri e fare in modo, con una politica responsabile, che lo spazio aperto condiviso dalla Slovenia e dall'Italia rimanga uno spazio di opportunità.

I nostri valori comuni continuino a guidare i nostri interessi ed infondere loro una legittimità che abbia la meglio sulla nuda forza. Se utilizzeremo in modo responsabile la facoltà che ci è data di foggiare assieme il mondo che ci circonda, renderemo il nostro confine un emblema di opportunità. Che l'odierno dialogo a Nova Gorica possa contribuire ad una siffatta Europa: sicura di sé, aperta e affidabile.

Moreno Zago

Professore di Relazioni Transfrontaliere e Sviluppo Locale presso l'Università degli Studi di Trieste, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

1. *L'Europa dei confini che uniscono*

Riflettere sul significato dei rapporti tra Italia e Slovenia nel contesto dell'Europa di oggi significa, in realtà, interrogarsi sul destino stesso dell'integrazione europea: su come il nostro continente sia riuscito, in pochi decenni, a trasformare i confini da linee di separazione a luoghi di incontro, di cooperazione e di costruzione di futuro. L'Unione Europea nasce, in fondo, da un'idea semplice e rivoluzionaria: quella di superare le divisioni che avevano lacerato l'Europa del Novecento.

Attraverso programmi come l'Interreg, la cooperazione transfrontaliera è divenuta uno dei pilastri della coesione economica e sociale del continente (Pinto 2025). Oggi, molte regioni di frontiera sono veri laboratori dell'integrazione, spazi dove si sperimentano nuove forme di *governance* condivisa e dove prende corpo, giorno dopo giorno, un'identità europea concreta. In tutta Europa sono nate decine di Euroregioni, Eurodistretti e GECT, a testimonianza di come la *governance* locale stia adottando un approccio sempre più transnazionale.

Questa evoluzione si inserisce nel contesto più ampio delle relazioni internazionali pacifiche e il confine tra Italia e Slovenia rappresenta uno dei casi più emblematici di questa trasformazione. Due stati che, un tempo separati da storie complesse e diffidenze reciproche, condividono oggi pienamente un percorso politico e valoriale: entrambi membri dell'Unione e della NATO, entrambi impegnati a sostenere la stabilità e l'integrazione dei Balcani occidentali, entrambi convinti che la pace e la cooperazione siano la vera forza dell'Europa.

2. *Dal muro di Gorizia all'Europa senza frontiere*

Pochi luoghi raccontano questa evoluzione meglio di Gorizia e Nova Gorica.

Con il Trattato di Parigi del 1947, la città di Gorizia fu divisa in due: la parte storica rimase italiana, mentre la periferia e la stazione Transalpina vennero assegnate alla Jugoslavia. Su quel confine sorse un muro di cemento e filo spinato che precedette di anni quello di Berlino. Separava famiglie, campi, affetti, vite quotidiane e nessuno poteva attraversarlo, almeno non legalmente. Era, a tutti gli effetti, un frammento della Cortina di Ferro.

Dall'altra parte, il regime di Tito costruì dal nulla Nova Gorica, città socialista modello, per rimpiazzare il ruolo amministrativo ed economico che Gorizia aveva storicamente esercitato su quell'area. Nova Gorica, inizialmente progettata con viali e architetture moderniste per esibire i progressi del socialismo, cresceva in parallelo alla "borghese" Gorizia rimasta in Occidente, incarnando fisicamente la contrapposizione ideologica tra due blocchi. Due centri urbani nati da un'unica radice si trovarono improvvisamente contrapposti: da un lato la Gorizia occidentale, dall'altro la Nova Gorica jugoslava.

Per decenni, quella linea bianca tracciata in Piazza Transalpina fu il simbolo della divisione del continente e il confine goriziano fu spesso paragonato a quello di Berlino per il suo impatto sulla vita quotidiana, in quanto "divideva in due una città". Eppure, già negli anni Sessanta e Settanta, qualcosa cominciò a cambiare. Gli Accordi di Udine (1955) permisero i primi piccoli traffici di confine, le collaborazioni tra i due sindaci Michele Martina e Jožko Štrukelj iniziarono a delineare il futuro della "città comune", il Trattato di Osimo del 1975 consolidò il dialogo e aprì la strada alla cooperazione economica e la Comunità di lavoro Alpe-Adria, spesso dimenticata, gettò le basi della collaborazione istituzionale e, soprattutto, tra le società civili. Pur permanendo il controllo militare sul confine, negli anni '70 e '80, Gorizia e Nova Gorica iniziarono a svilupparsi come due aree urbane contigue: grazie alla relativa apertura jugoslava verso l'Occidente, molte persone attraversavano la frontiera (legalmente o, talvolta, anche clandestinamente) per commercio, lavoro o attività culturali e sportive (Sambri 1970).

Poi venne il 1989, la caduta dei muri e delle ideologie. Nel 1991 la Slovenia conquistò l'indipendenza e, pochi anni dopo, l'Italia fu tra i primi paesi a riconoscerla. Da allora, quel confine ha cambiato volto. Nel 2004, con l'ingresso della Slovenia nell'Unione Europea, la barriera di Gorizia fu abbattuta. E, nel 2007, con l'adesione a Schengen, la frontiera è divenuta una semplice linea tracciata sulle mappe.

Oggi, chi passeggia in Piazza Transalpina – o, come si chiama ora, Trg Evrope, Piazza Europa – si muove liberamente tra due stati senza nemmeno rendersene conto. Un tempo si dividevano famiglie, oggi si condividono progetti, scuole, iniziative culturali.

3. *Dalla collaborazione locale al GECT GO*

Anche prima che esistesse un quadro di riferimento europeo, l'area di Gorizia-Nova Gorica sperimentò forme di collaborazione locale sin dagli anni '60, spinte dalla necessità e dalla contiguità (Fornasir 2020).

Un caso pionieristico fu la cooperazione sulla valle dell'Isonzo/Soča: negli anni '70 e '80 tecnici e amministratori italiani e jugoslavi cominciarono a coordinarsi per affrontare problemi comuni di gestione delle acque del fiume Isonzo (Soča), ad esempio sul tema delle esondazioni e dell'inquinamento. Questo progetto ambientale fu uno dei primi nel suo genere tra i due paesi e gettò le basi per future politiche ambientali transfrontaliere, mostrando che sfide come la tutela di un bacino fluviale non conoscono confini.

Con l'arrivo dei programmi europei Interreg, queste esperienze si sono moltiplicate e consolidate. Già negli anni '90 la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e la Repubblica di Slovenia siglarono protocolli d'intesa che, sostenuti dai fondi comunitari, diedero vita a decine di progetti congiunti. Si passò così da collaborazioni sporadiche a una vera pianificazione condivisa dello sviluppo locale (Angelillo *et al.* 1994; Gasparini e Zago 1998). Questa evoluzione ha avuto effetti tangibili sull'economia regionale: si è creato un tessuto di piccole imprese miste, i flussi turistici sono cresciuti grazie a itinerari transfrontalieri coordinati ed è nata una rete di relazioni istituzionali stabili (Bufon 2019).

Localmente, i sindaci hanno continuato a intensificare gli incontri, a rafforzare i legami e a promuovere una progettazione comune. La stipula del "Patto transfrontaliero" (1998), la creazione dell'Ufficio di collegamento (1996) al quale si aggiungerà successivamente il comune di Šempeter-Vrtojba, scissosi da Nova Gorica nel 1999, il "Progetto di Riconciliazione tra gli abitanti di Gorizia e Nova Gorica" che si tradusse nella realizzazione di una progettualità transfrontaliera con il coinvolgimento delle categorie economiche produttive, le associa-

zioni dei giovani e civiche, la creazione, nel 2002, delle “Tre giunte” e i numerosi progetti Interreg realizzati nei campi della mobilità, della sostenibilità, del turismo, della salute, ecc. testimoniano la ricchezza di idee e di volontà di condividere un destino comune.

Non va dimenticato il valore del mondo della ricerca e della cultura fatto di istituti, come l’Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia (ISIG), l’Istituto per gli Incontri Culturali Mitteleuropei (ICM), l’Istituto Sloveno di Ricerche (SLORI) e il corso di laurea promosso dall’allora Facoltà di Scienze Politiche dell’Università degli Studi di Trieste di Scienze Internazionali e Diplomatiche che, dal 1989, ha aperto le porte di Gorizia al mondo della diplomazia e delle relazioni internazionali – e, oggi, anche della cooperazione internazionale –, consolidandosi come una realtà d’eccellenza e ponendosi costantemente sul podio delle valutazioni nazionali per le ottime *performance* di carriera degli studenti e l’eccellente rete di relazioni internazionali. Molti laureate e laureati ricoprono posizioni di rilievo presso varie istituzioni nazionali, europee ed internazionali.

Nel 2011 si è compiuto un passo decisivo: la creazione del GECT GO, il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale che unisce i comuni di Gorizia, Nova Gorica e Šempeter-Vrtojba. È il primo GECT italo-sloveno, e uno dei più innovativi d’Europa, istituzionalizzando la cooperazione locale: da volontaria e progettuale, essa è diventata permanente e dotata di una struttura amministrativa propria (Aa. Vv. 2018). Si tratta di un ente pubblico binazionale, con personale misto, bilancio comune e capacità di pianificare lo sviluppo locale come se le tre città fossero una sola: una vera istituzione transfrontaliera, capace di agire con autonomia e concretezza, superando gli ostacoli amministrativi dei due ordinamenti nazionali, esempio concreto di *governance* transfrontaliera multilivello.

4. *Il laboratorio di un’Europa concreta*

In poco più di dieci anni, il GECT GO ha realizzato progetti che mostrano come l’Europa possa essere tangibile nella vita quotidiana.

Si pensi all’iniziativa “Salute senza confini”, che integra alcuni servizi sanitari di base (in particolare l’emergenza medica) tra Gorizia e il vicino ospedale di Šempeter, così da ottimizzare le risorse e ridurre i tempi di intervento per i cittadini di entrambi i paesi. Oppure, si

pensi al Parco transfrontaliero Isonzo-Soča, simbolo di sostenibilità condivisa, con percorsi ciclopedonali che collegano le sponde italiana e slovena del fiume e valorizzano il patrimonio ambientale comune. Non sono solo opere pratiche: sono gesti politici di fiducia reciproca. E il risultato più importante è forse immateriale: la nascita di una vera mentalità transfrontaliera. Oggi i sindaci delle due città si sentono più colleghi che interlocutori, e i cittadini più vicini che mai.

Infatti, sempre più cittadini percepiscono lo spazio Gorizia-Nova Gorica come un unico territorio: i giovani non dicono più “vado di là (oltre confine)”, ma semplicemente nominano la località specifica, sia essa in Italia o in Slovenia, a riprova del fatto che il confine è diventato per loro invisibile. L'adozione dell'euro in Slovenia e l'eliminazione dei controlli di confine hanno rimosso gli ultimi impedimenti pratici, creando un vero spazio urbano transnazionale dove si vive, si studia, si lavora e ci si diverte indifferente da una parte o dall'altra (Sessa 2020; Zago 2019, 2021).

Durante la pandemia del Covid-19, quando per poche settimane furono ripristinate barriere fisiche, la reazione delle comunità fu spontanea e commossa. Si capì quanto ci si fosse dimenticati del confine. Famiglie che vivono con membri sui due lati si ritrovarono divise, lavoratori transfrontalieri e studenti pendolari bloccati, attività economiche interrotte. Allo stesso tempo, emersero iniziative spontanee e creative per mantenere il contatto nonostante tutto: cittadini italiani e sloveni giocarono a pallavolo attraverso la rete di confine, posero tavolini uno di qua e uno al di là del reticolato, improvvisando un “bar senza frontiere” dove bersi un caffè insieme mantenendo la distanza. Un piccolo, potente simbolo di quanto profonda fosse ormai diventata l'integrazione.

Queste scene surreali, documentate anche dai media internazionali, hanno mostrato da un lato quanto integrata fosse diventata la vita quotidiana a Gorizia-Nova Gorica e, dall'altro, quanto fragili possano essere i risultati raggiunti se non vengono costantemente difesi.

5. *Le minoranze come ponte, non come confine*

Un ruolo essenziale in questo processo di collaborazione è stato svolto dalle minoranze nazionali.

Gli sloveni d'Italia, radicati da secoli tra Trieste, Gorizia e le Valli del Natisone, e la Comunità Nazionale Italiana in Slovenia, erede della tradizione istriana, hanno trasformato la propria condizione da elemento di tensione a strumento di dialogo (Marušič 2007; Bogatec e Vidau 2007).

Le tutele linguistiche e culturali, oggi garantite da entrambi gli stati, sono il frutto di un lungo cammino di maturità democratica. Ma il valore più grande sta forse nell'esperienza quotidiana: scuole bilingui, associazioni culturali comuni, media transfrontalieri, gemellaggi scolastici e conoscere sia l'italiano che lo sloveno (oltre all'inglese) è un vantaggio competitivo che rende più facile per i lavoratori trovare impiego su entrambi i versanti e per le imprese assumere personale transfrontaliero (Guardiancich 2024).

Le minoranze, oggi, sono un ponte vivo che collega due società e due culture, e rappresentano una risorsa per tutta l'Europa. In passato le questioni minoritarie avevano creato attriti tra Roma e Lubiana; oggi, al contrario, vengono citate come esempio di buone pratiche. Come ha ricordato l'ambasciatore sloveno in Italia, Matiaž Longar (2025), la minoranza slovena autoctona in Italia e la comunità nazionale italiana autoctona in Slovenia, dopo le sfide del passato, "stanno diventando sempre più un ponte tra i due paesi e le due culture".

6. *GO! 2025 – Cultura senza confini*

Questo lungo cammino di collaborazioni ha trovato un riconoscimento straordinario: la designazione congiunta di Gorizia e Nova Gorica come Capitale Europea della Cultura 2025 (Aa Vv. 2020; Selvelli e Strizzolo 2021).

Per la prima volta nella storia del programma, due città di due stati diversi hanno presentato una candidatura comune. Il motto scelto, "GO! Borderless", racchiude perfettamente lo spirito dell'impresa: andare oltre i confini, fisici e mentali. GO! 2025 non è solo un cartellone di eventi – oltre quattrocento – ma un progetto di identità condivisa. La Piazza Europa, un tempo simbolo di divisione, è oggi il cuore pulsante di un grande laboratorio culturale europeo.

Il presidente italiano Sergio Mattarella (2025), intervenendo alla cerimonia inaugurale, ha definito questa capitale transfrontaliera "un atto di coraggio e di fiducia nel futuro, dove si diffondono ombre,

incertezze e paure”. E la presidente slovena Nataša Pirc Musar (2025) ha ricordato che le due Gorizie, un tempo separate, condividano, oggi, una responsabilità comune verso il domani e le generazioni future: “testimoni del nostro passato ma, soprattutto, custodi di un futuro condiviso”.

L’anno della cultura sta lasciando un’eredità concreta: nuovi spazi urbani, collaborazioni artistiche, reti di giovani professionisti e un rinnovato sentimento europeo che travalica le lingue e i confini (Zago 2023).

7. *Le prospettive future*

Guardando al futuro, il confine italo-sloveno continuerà a essere un laboratorio di innovazione istituzionale e il GECT GO potrebbe evolversi in una vera Eurocittà con competenze estese: pianificazione territoriale unificata, trasporti coordinati, servizi pubblici condivisi (Bellavite 2024; Gasparini 2021). In fondo, già oggi il GECT GO funge in pratica da “quarto comune” sovranazionale.

Tra le due città è già attiva una linea di autobus transfrontaliera e si lavora alla riqualificazione della stazione Transalpina come nodo ferroviario unico. In campo economico, progetti come la Valle dell’Idrogeno, mostrano la volontà di costruire insieme un futuro verde e competitivo.

Sul piano sociale, la nuova generazione cresciuta senza barriere rappresenta la garanzia più forte di stabilità: giovani bilingui, abituati a muoversi liberamente, a studiare e lavorare su entrambi i lati del confine. Per loro, “andare di là” non significa più uscire dal proprio paese ma, semplicemente, attraversare una strada.

È questa generazione che incarna, più di ogni trattato, l’idea di un’Europa unita nella diversità. Questa nuova generazione euroregionale potrebbe consolidare in modo permanente l’identità duale dell’area, rendendola irreversibile. In futuro, potremmo vedere un sempre maggior numero di matrimoni misti, iniziative imprenditoriali congiunte e un senso di comunità transfrontaliera pienamente radicato (Strizzolo e Zago 2022).

8. *Una lezione per l'Europa*

La vicenda di Gorizia e Nova Gorica dimostra che l'integrazione europea non è un concetto astratto. È un'esperienza quotidiana, costruita dalla cooperazione locale, dalla fiducia tra le persone, dalla capacità di guardare oltre le differenze (Devetak *et al.* 2019).

Da un luogo simbolo della divisione nasce oggi un messaggio universale: che la riconciliazione è possibile e che ogni confine può trasformarsi in un punto d'incontro. Mentre in altre aree d'Europa si rialzano muri, il confine italo-sloveno ci ricorda che l'unica vera sicurezza si costruisce nel dialogo, nella conoscenza reciproca e nel rispetto delle identità.

Italia e Slovenia rappresentano oggi una frontiera avanzata dell'integrazione europea. Dove un tempo si ergeva una barriera di filo spinato, oggi sorge una piazza dedicata all'Europa. Dove un tempo si parlava di diffidenze, oggi si parla di cooperazione, di cultura e di futuro.

Il percorso delle due Gorizie non è soltanto una storia locale: è una metafora dell'Europa stessa. Un'Europa che sa fare memoria senza restare prigioniera del passato, che trasforma le ferite in ponti, che trova nella diversità non un limite ma una forza.

Da Gorizia e Nova Gorica arriva, così, una luce chiara: la prova che l'unità europea è possibile, che la cooperazione può vincere sulla paura e che la cultura – più di ogni altra cosa – può davvero abbattere i muri.

SESSIONE POMERIDIANA

TESTIMONIANZE

Daniele Verga
già Ambasciatore d'Italia in Slovenia

Consentitemi di esprimere la soddisfazione personale per l'evento odierno, così denso di valori, significati, simboli e ricordi, che corona quarant'anni di vita professionale ed umana in questa regione.

La mia prima sede all'estero fu Belgrado, Capitale dell'allora Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, dal dicembre 1977 all'ottobre 1980, l'ultimo periodo del Presidente Tito.

Ed ho concluso la mia Carriera diplomatica come Ambasciatore d'Italia in Slovenia dall'aprile 2004 al luglio 2008. Una Carriera che si è svolta in Sedi del Mediterraneo – una regione ricca di storia, di civiltà, di cultura, di genti e popoli diversi, di scambi, ma anche di confronti e lacerazioni, e che include la vasta area adriatica con in primo luogo i Balcani. Non voglio qui far aggrottare le ciglia agli amici sloveni. So bene che la Slovenia non si considera un Paese balcanico, bensì, orgogliosa della sua storia e tradizioni mitteleuropee, si ritiene – ed a giusto titolo – una “finestra sui Balcani”

Se *a posteriori* ognuno di noi può cogliere segni premonitori della propria vita futura, nella mia c'è stata sicuramente una data: 10 novembre 1975

Il 10 novembre 1975, un lunedì, io ero presente – forse sono l'unico testimone ancora vivente – a Osimo ove nel tardo pomeriggio nella villa Monte San Pietro di proprietà del conte Giulio Leopardi Dittajuti, i Ministri degli Esteri italiano e jugoslavo – Mariano Rumor e Miloš Minić – sottoscrissero gli Accordi di Osimo – nello specifico il Trattato e l'Accordo – ed è giusto e doveroso ricordarli nell'evento odierno perchè, seppure con origini, processi negoziali e finalità indipendenti e parallele, costituiscono la prima applicazione pratica ed il contributo – importante proprio perchè il primo – dell'Italia e dell'allora Jugoslavia agli Accordi di Helsinki – sottoscritti soltanto due mesi prima il 1° agosto 1975 -, la cui valenza storica per la sicurezza e la cooperazione in Europa è stata ricordata e ripercorsa negli interventi degli oratori nelle due sessioni di lavoro.

GO! 2025 e la giornata odierna hanno radici lontane – 1° agosto e 10 novembre 1975 – e sono stati resi possibili grazie all'intuizione, alla

tenacia, alla disponibilità, alla *vision* di quanti desideravano superare le fratture e non soltanto geografiche e politiche della Seconda Guerra mondiale e non avevano dimenticato l' accorato appello di Pio XII nel 1939 : “*Nulla è perduto con la pace. Tutto può esserlo con la guerra.*” Un' esortazione ed un ammonimento pienamente validi e giustificati ancora oggi.

Vorrei concludere il ricordo di Osimo con un simpatico aneddoto. Al termine della cena ufficiale nella tarda serata le due delegazioni si congedarono e con i rispettivi cortei auto si diressero all'aeroporto di Falconara. Saluti finali sulla pista e poi ciascuna delegazione salì sul rispettivo aereo speciale. Al momento di accendere i motori l'aereo del Ministro Minić cominciò a fare i capricci e non si riusciva ad avviarlo, malgrado i ripetuti sforzi del pilota. Consultazioni fulminee e decisione immediata del Ministro Rumor di accompagnare a Belgrado la delegazione jugoslava con il proprio aereo. Quando ci si stava già predisponendo per il fuori programma, ad un ennesimo tentativo l'aereo jugoslavo finalmente si avviò e la giornata finì lì, senza la prospettiva di un rientro a Roma alle prime luci dell'alba. Lo spirito di Osimo aveva già cominciato a dare i primi segnali!

Ho vissuto ed ho dato il mio piccolo contributo – perdonatemi l'immodestia personale – al cammino di avvicinamento a GO! 2025. Come ho ricordato all'inizio, ho assunto le funzioni di Ambasciatore d'Italia a Lubiana il 1° aprile 2004, alla vigilia dell'ingresso della Slovenia nell'Unione Europea ed ero nella piazza Transalpina a Gorizia nella notte tra il 30 aprile ed il 1° maggio ai fastosi festeggiamenti ufficiali per la celebrazione dell'evento. Ero egualmente presente alle successive celebrazioni per l'adesione della Slovenia all'Euro il 1° gennaio 2007 e per il suo ingresso nello spazio Schengen il 21 dicembre 2007. Ed ho concluso la mia missione diplomatica a Lubiana nel luglio 2008, al termine del semestre di presidenza UE della Slovenia, primo Paese fra i 10 dell' allora ultima adesione ad avere questo lusinghiero e prestigioso. riconoscimento.

Ed ho rivisto qui oggi con molto piacere colleghi ed amici sloveni con i quali abbiamo vissuto quattro anni densi di eventi, di impegno, di progressi, di collaborazione, di comprensione tra Italia e Slovenia e nel corso dei quali le diplomazie italiana e slovena hanno dato il loro convinto, fattivo contributo affinché i valori, i principi e le finalità dell'Unione Europea fossero condivisi non soltanto a livello di Stati, ma anche di rigenerati sentimenti e proponimenti individuali. Era il

meritorio sogno dei Padri fondatori ed è l'incommensurabile orgoglio per la costruzione dell'Unione Europea!

Ricordo sempre con la stessa, grande emozione due momenti particolarmente significativi della mia missione in Slovenia, per la cui realizzazione molto mi impegnai, e che ben si inseriscono in GO! 2025 e ne precorsero lo spirito ed il cammino di avvicinamento.

Il primo è stato l'incontro – il 9 gennaio 2007 – sulla Piazza Transalpina tra gli allora Ministri degli Esteri italiano e sloveno Massimo D'Alema e Dimitri Rupel, ove iniziò simbolicamente la visita ufficiale del Ministro D'alema in Slovenia. Fu la prima volta che due esponenti di Governo dei due Paesi – due Ministri degli Esteri – si incontravano ufficialmente, calorosamente ed in amicizia nel punto in cui una lastra metallica sulla pavimentazione ricorda ancora il confine innaturale che per lunghi decenni ha diviso politicamente ed ideologicamente due popoli e due mondi ed ha separato affettivamente tante famiglie.

Il secondo, fu la prima visita congiunta – il 9 settembre 2007 – di due Primi Ministri italiano e sloveno, Romano Prodi e Janez Jansa, al suggestivo Museo di Caporetto (Kobarid) simbolo, con il vicino Sacrario militare italiano di Caporetto, delle tragedie del non lontano passato ed ammonimento ed impegno a costruire la nuova Europa. Fu il promettente prologo della visita ufficiale del Presidente del Consiglio italiano in Slovenia

Consentitemi un' ultima, doverosa riflessione sulle rispettive minoranze italiana e slovena, che nell'Europa dei popoli, delle storie, delle culture, delle tradizioni, debbono rappresentare una ricchezza, un'opportunità, un valore e non un problema, né tantomeno essere motivo di controversia o di anacronistici retaggi. E debbono costituire, viceversa, comunità vitali, componenti a pieno titolo della rispettiva società nella quale vivono ed operano, pur testimoniando legittimamente la propria identità, la propria cultura, la propria memoria.

SESSIONE POMERIDIANA

CONCLUSIONI

Božo Cerar

già Ambasciatore di Slovenia negli Stati Uniti d'America

Mi sia concesso di trarre le conclusioni dall'odierno incontro. Il periodo affrontato dal dibattito svoltosi stamane fu senza dubbio impegnativo, la guerra fredda tra i due blocchi era ancora in corso, e tuttavia un periodo assai diverso in raffronto a quello attuale. L'adozione, cinquant'anni fa, dell'Atto finale di Helsinki e del suo decalogo di principi, tra i quali vorrei citare l'uguaglianza sovrana fra gli Stati, la rinuncia al ricorso alla minaccia o all'uso della forza, l'inviolabilità delle frontiere, l'integrità territoriale degli Stati, la risoluzione pacifica delle controversie, il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ecc., gettò le basi di una nuova architettura politica e della sicurezza nel vecchio continente. Quindici anni più tardi fu firmata la Carta di Parigi con l'obiettivo di potenziare l'Atto di Helsinki e contribuire a ridurre ulteriormente le tensioni. Il suo obiettivo era quello di unire un continente europeo diviso e consolidare un ordine basato sui principi del diritto internazionale, della cooperazione in materia di sicurezza, del controllo degli armamenti, della reciprocità e della cooperazione. Inoltre, la Carta riconosceva a ogni Stato il diritto di scegliere liberamente le proprie alleanze in materia di sicurezza. Essa tracciò la via alla stabilità, alla pace e alla cooperazione in Europa. Stringendo gli Accordi di Osimo, anche la Jugoslavia e l'Italia diedero in tal senso un contributo significativo. In Europa spirò un vento di ottimismo.

Oggi tutto è cambiato. Assistiamo a una acerrima competizione tra le grandi potenze. I colpi inferti all'ordine liberal-democratico, invalso alla fine della Seconda guerra mondiale e rispettivamente della guerra fredda, periodo al quale appartengono i due documenti citati, provengono sia da Oriente che da Occidente. Il multilateralismo arretra di fronte all'avanzare del multipolarismo e della spartizione delle sfere di interesse. Il rispetto del diritto internazionale, delle istituzioni internazionali e delle decisioni dei tribunali internazionali sta venendo meno, al dialogo subentrano vieppiù le minacce e l'uso della forza. La guerra è ricomparsa sul suolo europeo, si parla addirittura di una possibile conflagrazione globale. L'Europa e il mondo stanno sprofon-

dando in una crisi. I nostri relatori hanno cercato di indicare alcune possibili vie d'uscita dalla crisi e come far fronte a siffatte condotte.

Non dobbiamo assolutamente lasciarci prendere dallo sconforto. L'Europa, l'UE e quindi anche la Slovenia e l'Italia condividono la grande responsabilità di preservare gli importanti risultati raggiunti negli scorsi decenni. Sta a noi impegnarci per esserne all'altezza.

Gli Accordi di Osimo, dei quali la Slovenia si fece carico nel 1992 a titolo di successione, costituiscono il fondamento sul quale poggiano e si sviluppano le relazioni sloveno-italiane nonché i rapporti di buon vicinato tra due Paesi membri dell'UE e alleati nella NATO. Il loro rispetto e l'ulteriore sviluppo della cooperazione multilaterale sulla base dell'Atto di Helsinki e della Carta di Parigi da parte dei due Paesi contribuiscono in modo significativo, in una fase di crescente instabilità nel mondo e di erosione dell'ordine internazionale liberale e democratico, al mantenimento in vigore dei loro principi fondamentali e continuano a fare dei nostri due Paesi un esempio di consolidamento della stabilità e della pace nella nostra regione ed in Europa.

Ringrazio tutti i relatori e quanti hanno contribuito al buon esito dell'odierno evento. Ringrazio infine voi, gentili ascoltatori, per la vostra attenzione. Buona fortuna! Srečno!

POSTFAZIONE

Il 2025 è stato il cinquantenario della firma dell'Atto Finale di Helsinki e il trentennale della firma della Carta di Parigi per una Nuova Europa. Due anniversari importanti nella storia della CSCE/OSCE. Il primo ha segnato l'evoluzione della guerra fredda verso una fase più strutturata e meno conflittuale. Il secondo ha indicato il percorso dalla fine della guerra fredda verso una sicurezza condivisa in Europa, sull'onda della vittoria dell'Occidente. Atto Finale e Carta di Parigi hanno avuto una vita travagliata, che ne ha messo in discussione la funzione, ma il "Metodo Helsinki" – di un negoziato senza pregiudiziali, fondato sul consenso e capace non tanto di porre fine al conflitto, quanto di promuovere un compromesso accettabile dopo il suo superamento – ha conservato una validità che potrebbe tornare utile in altri contesti.

La relativa stabilizzazione della situazione internazionale – e il progressivo assorbimento dello shock dell'invasione della Cecoslovacchia – crearono le condizioni perché da parte occidentale si guardasse con un occhio diverso la ripetuta insistenza sovietica per un nuovo accordo di sicurezza paneuropea, rendendo così possibile l'avvio del negoziato che – dipanandosi nei tre anni da Dipoli a Helsinki – portò alla firma dell'Atto Finale. Non mancarono fasi di crisi e apparenti punti di non ritorno, ma la due Superpotenze avevano entrambe percepito che avevano raggiunto il livello di massima espansione delle rispettive aree di influenza e che, a questo punto, poteva rivelarsi più vantaggioso consolidare l'acquisito piuttosto che perseguire una strategia apertamente aggressiva. L'Atto Finale fu in buona sostanza il frutto di una duplice scommessa. Da parte di Brezhnev, che mirava ad ottenere un riconoscimento (ancorché di fatto e non formale) della suzeraineté sovietica sull'Est Europa. Da parte di Kissinger che, messe da parte le forti riserve sulle reali motivazioni di Mosca, si era convinto che il piccolo tarlo dei diritti umani avrebbe alla lunga lavorato a suo favore, smantellando l'eredità del "socialismo in un solo paese". Entrambi pensavano di poter uscire vincenti e Kissinger fu molto attaccato negli USA, per aver ceduto all'imperialismo sovietico in Europa in cambio

di impegni scritti sull'acqua. Poi le cose presero un'altra direzione, ma non subito.

L'Italia ebbe un ruolo di primo piano nel negoziato, soprattutto grazie al dinamismo intelligente di Luigi Vittorio Ferraris. Alla Conferenza di Helsinki Aldo Moro, Presidente del Consiglio, conseguì due risultati di grande importanza; l'inserimento nell'Atto Finale di un "capitolo Mediterraneo"¹, superando le riserve della maggioranza dei partecipanti e le resistenze francesi e spagnole, che temevano sgradite invasioni di campo; l'accettazione, con l'assistenza determinante di Roberto Ducci, della "doppia firma" che consentì all'Italia di sottoscrivere l'Atto Finale tanto a titolo nazionale che come detentore della Presidenza di turno della Comunità Europea²; una battaglia che fu resa più aspra dalle riserve in primo luogo americane, ma anche di scandinavi e non allineati. Moro, infine, ottenne a Helsinki che l'italiano fosse riconosciuto come lingua ufficiale a pieno titolo, caso rimasto unico fra tutte le organizzazioni internazionali³.

Le aspettative create dall'Atto Finale soffrirono inevitabilmente del successivo peggioramento dei rapporti Est Ovest. Le riunioni intersessionali stabilite a Helsinki per approfondire specifici aspetti di cooperazione, si risolsero perlopiù nella riaffermazione di posizioni già note, anche se i contatti informali a latere permisero di non chiudere del tutto le porte alla comunicazione. Progressi di qualche rilievo vennero comunque compiuti in tema di sicurezza (Stoccolma 1986), mentre sul "terzo cesto" dei diritti umani poco si mosse sino agli fine deli anni Ottanta, quando l'avvento delle riforme gorbacioviane cambiò le carte in tavola. Il "Documento di Vienna" della omonima Riunione di Seguiti registrò nel 1989 un salto di qualità, sui diritti umani e non solo. L'introduzione, su iniziativa italiana, del "meccanismo della dimensione umana" che permetteva per la prima volta di applicare la

¹ Forse anche per questo il capitolo Mediterraneo non è mai realmente decollato, nonostante da parte italiana se ne sia sempre sostenuta l'importanza. Da ultimo anche con i ripetuti tentativi di promuovere una CSCM (Conferenza sulla Sicurezza e Cooperazione nel Mediterraneo).

² Aprendo così la via al progressivo riconoscimento della soggettività internazionale della CEE, e poi dell'UE, che venne ulteriormente rafforzato nella Carta di Parigi.

³ Anche se Giulio Andreotti insistette sempre a parlare in francese, lingua che non conosceva perfettamente, resistendo a tutte le sollecitazioni.

regola del “consenso meno uno” nelle vertenze relative al “terzo cesto” fu un passo in avanti particolarmente importante, che pose le basi dell’evoluzione successiva. Di cui il “Seminario sulle dottrine militari” all’inizio del ’90 fornì una prima, spettacolare anticipazione.

La Carta di Parigi per una Nuova Europa avrebbe dovuto ripercorrere ed aggiornare le prescrizioni dell’Atto Finale di Helsinki, ribadendo la validità dei suoi Dieci Principi e facendo della CSCE lo strumento per accompagnare la transizione dalla guerra fredda (ormai quasi residuale) ad una sicurezza condivisa e un quadro di cooperazione improntato ai principi del liberalismo democratico. Gli ex paesi socialisti vi si sarebbero progressivamente uniformati, dando corpo all’ipotesi di Francis Fukuyama della “fine della storia” (che qualcuno, più criticamente, definiva “occidentalismo piatto”). Il negoziato si svolse nelle stesse sale del Palazzo Hofburg dove si era tenuto il Congresso di Vienna ma, diversamente da questo, rinunciò ai tradizionali rituali del surplace diplomatico; lo sfaldamento sempre più evidente dell’Unione Sovietica, la pressione dei paesi del (non ancora ex) Patto di Varsavia e l’incombere dell’unificazione tedesca non lasciavano spazio per troppe formalità.

I protagonisti di Helsinki si ritrovarono ora in posizioni diverse. I paesi neutri e non allineati, da sempre al centro della vita della CSCE e strumento insostituibile nella ricerca di compromessi, si vedevano confinati in una marginalità che facevano fatica ad accettare. I paesi dell’Est scalpitavano per accelerare la fine del vecchio ordinamento e premevano per entrare nelle strutture dell’Occidente⁴. Gli americani guardavano con attenzione preoccupata a un processo che temevano di non riuscire a controllare. I tedeschi erano soprattutto interessati a un facile percorso per la loro unificazione, ottenuta la quale la loro attenzione diminuì nettamente. L’URSS cercava di salvare il salvabile dei ruderi del Patto di Varsavia; Mikhail Gorbaciov e Edvard Shevardnadze tennero una linea molto propositiva, con l’appoggio deciso

⁴ Chi abbia visto il negoziato viennese sa bene che le accuse di manovre occidentali – e americane in particolare – per spingerli a uscire dall’orbita di Mosca sono una pura invenzione: l’insistenza con cui polacchi, ungheresi e cecoslovacchi soprattutto, ma un po’ tutti, insistevano per aderire alla NATO passando dalla porta di servizio della CEE, era tale da mettere talvolta in imbarazzo gli stessi occidentali. A partire dai tedeschi, che non volevano problemi nell’accettazione “morbida” della loro unificazione.

del Ministro degli Esteri Gianni De Michelis, ma la partecipazione sovietica al negoziato si fece sempre più atona e passiva.

L'Italia svolse ancora una volta un ruolo di primo piano, grazie all'impegno di Gianni De Michelis che, con l'appoggio di Giulio Andreotti, Presidente del Consiglio, guardò al rivolgimento annunciato degli equilibri europei come a una sfida epocale in cui la CSCE era chiamata ad esercitare una funzione centrale. Cruciale fu anche l'esercizio della presidenza di turno della CEE, soprattutto nel Prepcom viennese⁵. La CPE – Cooperazione Politica Europea – stava muovendo i primi passi ed era una delle primissime volte in cui operava come tale in una trattativa multilaterale complessa; l'azione italiana, in tandem a volte con Parigi⁶ e col coordinamento costante dei Dodici, ne fece una protagonista inscindibile del negoziato, gestendo un rapporto talvolta difficile con il parallelo coordinamento NATO, superando talune remore americane e tenendo un canale di comunicazione aperto con i restanti membri, anche attraverso la Pentagonale. La presidenza italiana promosse inoltre – con una novità assoluta nella prassi delle concertazioni comunitarie – una riunione informale ristretta degli Ambasciatori Capi Delegazione sul “modello Gymnich”: un week-end di lavoro nel Wienerwald viennese permise di concordare una posizione comune e di trasferirla in una bozza del documento finale della Carta, che divenne un riferimento obbligato per tutti.

La Carta di Parigi venne firmata con grande solennità il 21 novembre 1990, unico documento assieme all'Atto Finale ad essere stato non solo adottato, ma anche sottoscritto da tutti i Capi di Stato e di Governo. Era stata concepita per accompagnare un processo di graduale omogenizzazione democratica dell'intero Continente nel giro di anni, ma si risolse in meno di due. La Riunione di Seguiti “Helsinki 2”⁷ avrebbe dovuto portare a compimento nel 1992 l'istituzionalizzazione della CSCE delineata dalla Carta di Parigi, ma le agitazioni nei paesi

⁵ PrepCom era il nome con cui venne identificato il Comitato preparatorio in cui si svolse a Vienna il negoziato preparatorio della Carta di Parigi.

⁶ Che puntava a rilanciare il progetto mitterandiano di una sicurezza europea a trazione francese più slegata da Washington.

⁷ Il termine “Helsinki 2” è stato usato recentemente per indicare possibili vie di uscita negoziali dalle crisi in atto, a partire da quella ucraina. Si tratta però di una definizione impropria, perché una Helsinki 2 c'è già stata, nel 1992. Visto come andò, riprendere lo stesso nome non sarebbe di buon auspicio...

baltici prima, e soprattutto l'esplosione della crisi jugoslava poi, misero rapidamente in crisi l'intero progetto: a Helsinki 2 si cercò di tenere vivo il ragionamento, ma la discussione si trascinò fra sterili dibattiti che ne sottolinearono la sopravvenuta implausibilità. Non mancarono tuttavia alcuni tentativi di rilievo: il conflitto del Nagorno Karabagh era uno di quelli per i quali i meccanismi di mediazione e di controllo della Carta di Parigi erano stati concepiti: venne faticosamente definito il mandato di quello che prese il nome di "Gruppo di Minsk"⁸, il quale cominciò a lavorare sotto la guida italiana di Mario Raffaelli, scontrandosi ben presto con difficoltà che erano lo specchio di quanto i meccanismi CSCE si fossero usurati, e la crisi del Nagorno Karabagh è continuata sino ad oggi, fra guerre e invasioni.

Il gruppo di Minsk, ora ridotto ai minimi termini, nacque da una iniziativa italiana fortemente sostenuta da Gianni De Michelis, il quale vi vedeva l'opportunità di proiettare l'interesse italiano verso nuove aree di influenza aperte dalla fine della guerra fredda. La Farnesina, tuttavia, prese la cosa di malavoglia e fu felice di lasciare il campo appena possibile alla Francia, facendo perdere all'Italia un'occasione la cui importanza si sarebbe colta dopo qualche anno. Non mancarono a Helsinki 2 anche momenti di amara ironia, come quello della cerimonia solenne in cui i nuovi paesi membri firmarono l'Atto Finale e ne assunsero tutti gli impegni mentre due di essi – Armenia e Azerbajjan appunto – erano in guerra aperta fra loro.

L'istituzionalizzazione della CSCE venne completata con la sua trasformazione nell'OSCE, a Budapest nel 1994. Essa segnò da un lato l'epifania di un'idea e del suo progetto e, dall'altro, la conferma dell'entropia delle organizzazioni internazionali che, man mano che le loro funzioni si diluiscono o scompaiono, reagiscono con una più marcata istituzionalizzazione. L'OSCE continua ciò detto a svolgere un lavoro utile di contatto e se alcune delle sue istituzioni originarie, specie in materia di sicurezza, hanno perso di significato altre come l'ODIHR (di cui il primo Direttore fu l'Ambasciatore Luchino Cortese), concepite all'inizio come marginali, hanno assunto un ruolo fon-

⁸ La denominazione è abbastanza paradossale, perché il Gruppo a Minsk non si è mai riunito. La scelta avvenne in una riunione informale dei Ministri a Praga, in cui De Michelis era entrato con la candidatura di Venezia in mano e ne uscì con quella della capitale bielorusa.

damentale (anche se molto, e forse troppo, influenzato da un paternalismo occidentalista che ne limita in parte le capacità).

C'è un futuro per l'OSCE? Forse sì, in una chiave diversa, ma quel che è certo è che il "metodo Helsinki" – l'applicazione flessibile e costruttiva dei Dieci Principi non per risolvere guerre in atto, per le quali essi non sono attrezzati, bensì per favorire compromessi efficaci dopo il loro superamento – potrebbe tornare utile nel momento in cui – come fra URSS e USA nel 1975 – le parti in casa su convincessero di non poter ottenere risultati ulteriori a proprio favore dalla prosecuzione del conflitto e decidessero di prendere in considerazione i vantaggi offerti da una stabilizzazione non apertamente conflittuale dei loro rapporti.

Antonio Armellini

APPENDICE I

INDICE DEGLI AUTORI

ITALIANI

ANTONIO ARMELLINI, Diplomatico a riposo. È stato Capo della Delegazione Diplomatica Speciale a Baghdad, Ambasciatore ad Algeri, New Delhi accreditato anche a Kathmandu, Rappresentante Permanente presso O.C.S.E., accreditato anche presso E.S.A. ed E.U.T.E.L.S.A.T. – Parigi.

FRANCESCO BASCONE, Diplomatico a riposo. E' stato Vice Direttore Generale per i Paesi dell'Europa del Ministero degli Affari Esteri, Ambasciatore a Belgrado, Nicosia, Rappresentante Permanente presso OSCE-Vienna

ALBERTO FLORES d'ARCAIS, Giornalista. E' stato Capo Redattore Esteri, Inviato speciale e Corrispondente dagli Stati Uniti di 'La Repubblica', ha collaborato con 'L'Espresso'. Nel 2002-2003 ha ottenuto la John S. Knight Journalism Fellowship alla Stanford University. Attualmente è Condirettore del Master in Giornalismo della Luiss.

GEORG MEYR, Dottore di ricerca in Storia delle Relazioni Internazionali, è Professore associato nella stessa materia presso i Corsi di laurea goriziani (Scienze Internazionali e Diplomatiche, Diplomazia e Cooperazione Internazionale) del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Trieste (DiSPeS). Già Coordinatore di tali Corsi, ricopre attualmente la carica di Direttore del DiSPeS.

ANDREA MOCHI ONORY DI SALUZZO, Diplomatico a riposo. È stato Direttore dell'Istituto Diplomatico 'Mario Toscano' – Ministero degli Affari Esteri, Ambasciatore a Oslo accreditato anche a Reykjavik, Copenaghen. Socio fondatore e Presidente dell' "Associazione Nazionale Diplomatici a r. – *Costantino Nigra*".

RAOUL PUPO, Storico. Già Professore di Storia Contemporanea all'Università degli Studi di Trieste – Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali di Gorizia; Autore di opere sulla politica estera italiana, sulle relazioni italo-jugoslave, sulle vicende del confine orientale.

MASSIMO SPINETTI, Diplomatico a riposo. È stato Vice Direttore Generale delle Relazioni Culturali e Vice Ispettore Generale del Ministero degli Affari Esteri. E' stato Ambasciatore a Lubiana, Panama, Vienna.

Socio Fondatore e Tesoriere dell'“Associazione Nazionale Diplomatici a r.-*Costantino Nigra*”.

GIANFRANCO VARVESI, Diplomatico a riposo. È stato Vice Direttore Generale della Cooperazione allo Sviluppo e per i Paesi dell'Europa del Ministero degli Affari Esteri, Segretario Generale dell'Istituto Universitario Europeo a Firenze, Consigliere Diplomatico del Ministro per i Beni e le Attività culturali, Rappresentante Permanente presso OSCE-Vienna.

DANIELE VERGA, Diplomatico a riposo. È stato Vice Direttore Generale per i Paesi dell'Africa sub Sahariana del Ministero degli Affari Esteri, Ambasciatore a Lubiana. Socio fondatore e Vice Presidente – Segretario Esecutivo dell'“Associazione Nazionale Diplomatici a r. – *Costantino Nigra*”.

MORENO ZAGO, Sociologo dell'ambiente e del territorio. È Professore di Relazioni Transfrontaliere e Sviluppo Locale dell'Università degli Studi di Trieste – Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali di Gorizia, Membro del Comitato scientifico del Sistema museale di Ateneo, Co-direttore della rivista scientifica *Futuribili*.

SLOVENI

BOGDAN BENKO, Diplomatico a riposo. È stato Segretario di Stato per gli Affari Esteri, Ambasciatore a Lisbona, Copenaghen, Roma.

BOŽO CERAR, Diplomatico a riposo. È stato Segretario di Stato per gli Affari Esteri, Ambasciatore a Ottawa, Varsavia, Washington, Città del Messico, Rappresentante Permanente presso la NATO – Bruxelles. È Membro del Consiglio Direttivo del 'Club degli Ambasciatori sloveni a riposo'. Curatore dell'edizione slovena di questa pubblicazione.

ANDREJ GRASSELLI, Diplomatico a riposo. Ha servito nelle Ambasciate a Berlino, Ankara, Sarajevo. È stato Capo del Servizio giuridico del Ministero degli Affari Esteri.

JANJA HOJNIK, Professoressa, esperta in Diritto dell'Unione Europea. È Professore Ordinario alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Maribor; è stata visiting Professor in varie Università estere.

ROMAN KIRN, Diplomatico a riposo. È stato Reppresentante Permanente presso OSCE-Vienna e Nazioni Unite – New York, Ambasciatore a Washington, Capo della Delegazione slovena alla Conferenza CSCE in Helsinki nel 1992.

IVO VAJGL, Diplomatico a riposo. E' stato Ministro degli Affari Esteri, Parlamentare europeo, Ambasciatore a Stoccolma, Vienna, Berlino, Rappresentante Permanente presso OSCE-Vienna. È Presidente del “Club degli ex Ambasciatori sloveni”.

APPENDICE II

MESSAGGI



*Il Ministro degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale*

MESSAGGIO SCRITTO DEL VICEPRESIDENTE DEL CONSIGLIO E MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, ON. ANTONIO TAJANI, IN OCCASIONE DELLA CONFERENZA “DALL’ATTO FINALE DI HELSINKI A GO! 2025 NOVA GORICA/GORIZIA CAPITALE EUROPEA DELLA CULTURA”.

(Gorizia, 23 ottobre 2025)

Ringrazio gli organizzatori, e in particolare l’Amb. Verga e l’Amb. Mochi Onory, e rivolgo un cordiale saluto a tutti i partecipanti a questo importante appuntamento.

È molto significativo che, in concomitanza col cinquantesimo anniversario dell’Atto Finale di Helsinki e del Trattato di Osimo, Gorizia e Nova Gorica siano oggi, insieme, Capitale europea della cultura. Ricordo con piacere la mia partecipazione, lo scorso novembre, al primo evento ufficiale del calendario delle celebrazioni, dedicato a Giuseppe Ungaretti.

Un tempo divise dalla cortina di ferro, Gorizia e Nova Gorica sono oggi simbolo di pace e di fratellanza, dell’amicizia tra Italia e Slovenia e di un’Europa che costruisce ponti.

Pochi giorni fa ero a Portorose, in Slovenia, insieme ai Premier sloveno e croato per un Vertice dei nove Paesi europei dell’area mediterranea. Solo qualche decennio fa sarebbe sembrato impossibile che i nostri popoli potessero convivere in amicizia, dopo la guerra mondiale. Oggi siamo Paesi amici, e questo ci dice che la pace può sempre vincere quando la si vuole.

È un esempio importante anche per il Medio Oriente, dove siamo in prima fila per consolidare il cessate il fuoco raggiunto a Gaza grazie al Piano americano e trasformarlo in pace. Ma penso anche all’Ucraina, che continuiamo a sostenere con l’obiettivo di raggiungere una pace giusta e duratura.

Da Gorizia lo sguardo si rivolge ai Balcani, una regione strategica nel cuore del Mediterraneo allargato, una regione che nella mia visione arriva al Golfo e oltre, all'India. Proprio ieri ero a Londra per partecipare a un nuovo Vertice con i Paesi della regione dei Balcani, e favorire la riunificazione della regione all'Europa, una priorità strategica del Governo.

In questo quadro siamo in prima linea nel progetto del corridoio economico e logistico IMEC, che collegherà l'India all'Europa e per il quale offriamo come punto di approdo Trieste e il sistema portuale adriatico, per favorire nuove opportunità di collaborazione e crescita.

Lo straordinario messaggio di pace del progetto Gorizia-Nova Gorica Capitale europea della Cultura, che celebriamo oggi, ci ricorda che oggi il dialogo non è solo possibile, ma è più che mai essenziale.

Grazie per aver voluto promuovere questa iniziativa così significativa e complimenti a Gorizia e Nova Gorica, e ai loro cittadini, per il prezioso esempio di collaborazione che ci spinge a portare avanti lo spirito e i principi che hanno ispirato l'Atto Finale di Helsinki.


Antonio Tajani



**PISNO SPOROČILO MINISTRICE ZA ZUNANJE IN EVROPSKE ZADEVE
 REPUBLIKE SLOVENIJE TANJE FAJON OB KONFERENCI "OD
 ZAKLJUČNE HELSINŠKE LISTINE DO GO! 2025 NOVA GORICA/GORICA"**

(Nova Gorica, 23. oktober 2025)

Uvodoma se želim posebej zahvaliti snovalcem konference, uglednim upokojenim diplomatom in izobražencem iz Slovenije in Italije, ki so Helsinško sklepno listino o varnosti in sodelovanju v Evropi izbrali kot izhodišče za svojo razpravo. Leta 1975, ko je bila listina sklenjena, je bil svet, kljub navidezno stabilnejši blokovski ureditvi, soočen z vrsto mednarodnih izzivov. Podobno kot danes, je šlo tudi takrat za preplet političnih, vojaških in gospodarskih razlogov za skrb. Vendar so v času, ko so se zdela nasprotja in nezaupanje med Vzhodom in Zahodom nepremostljiva, podpisniki listine, voditelji 35 držav, zmogli skupni korak, ki je odprl pot dialogu za bolj varen in sodelujoč svet.

Namen Helsinške listine je bil utrditi spoštovanje mednarodnega prava, človekovih pravic in suverenosti držav – prav tistih načel, ki so v današnjem svetu ponovno kršena v takih razsežnostih, kakršnih nismo videli od konca druge svetovne vojne. Zato je današnja razprava izjemno dragocena in pomembna. Danes potrebujemo podobne korake upanja in vizionarski pogum, ki je bil potreben za sklenitev Helsinške listine. Listina je posredno omogočila več dialoga in sodelovanja, kar je vodilo v postopno izboljšanje dvostranskih odnosov in je pozneje, po osamosvojitvi Slovenije, predstavljalo izhodišče za stabilne sosedske odnose, ki jih Slovenija in Italija razvijata tudi danes.

Še bolj neposredno so k temu prispevali Osimski sporazumi, sklenjeni istega leta med Italijo in nekdanjo Jugoslavijo, ki jih je Republika Slovenija kot pravna naslednica prevzela leta 1992. Omenjeni dokumenti so bili ključni za urejanje odprtih mejnih vprašanj, vzpostavitev temeljev za varstvo pravic obeh manjšin ter splošno izboljšanje odnosov med državama. Ti so dali poseben pospešek tudi medsebojnemu gospodarskemu sodelovanju in omogočili prve skupne infrastrukturne projekte.

V minulih desetletjih sta Slovenija in Italija prehodili dolgo pot, ki ni bila vedno brez ovir. Posebno mesto na tej poti ima zgodovinski skupni poklon predsednikov Pahorja in Mattarelle na obeh spominskih mestih v Bazovici. S to enkratno simbolno gesto sta se zavzela za preseganje bremen preteklosti in skupno pot v prihodnost. Zrelost odnosov in visoka stopnja zaupanja med državama se je nazadnje potrdila ob nedavnem uradnem obisku italijanskega predsednika Sergia Mattarelle v Republiki Sloveniji na povabilo predsednice Nataše Pirc Musar.

Slovenija in Italija danes razvijata številne skupne projekte na gospodarskem, znanstvenem, kulturnem in drugih področjih, ki bogatijo obe družbi. Pomembno vlogo pri tem imata lokalni skupnosti na obeh straneh meje in narodni manjšini, slovenska v Italiji in italijanska v Sloveniji, ki z odprtostjo in ustvarjalnostjo prispevata k širjenju prijateljstva in medsebojnega zaupanja.

Izjemen primer takšnega sodelovanja med državama je prav letošnja čezmejna Evropska prestolnica kulture 2025, kjer je Nova Gorica k sodelovanju povabila Gorico, nato pa sta bili skupaj izbrani za ta častni naziv. Ne gre pozabiti, da so prebivalci obeh mest odigrali posebno vlogo v zgodovinskih procesih otoplitve in zблиževanja med narodoma in državama v obdobju po sklenitvi Helsinške listine in Osimskih sporazumov. Čezmejna Evropska prestolnica kulture je zato povsem upravičeno na drugem koncu časovnega loka in je tudi rezultat njihovih prizadevanj.

Gre za dosežek, ki je zrasel od spodaj navzgor na obmejnem območju – na območju težkih zgodovinskih preizkušenj – in se razvil na podlagi volje in želje prebivalcev obeh mest, da naredijo še korak bliže k medsebojni povezanosti in razvoju celotnega čezmejnega območja. Na ta poziv so se brez omahovanja odzvale lokalne oblasti ob podpori vlad v obeh državah in skupaj je bila zgrajena evropska kulturna prestolnica. Prvič v zgodovini živi pod okriljem dveh mest in dveh držav s simbolnim sloganom »Gremo! Brezmejno«, ki promovira vrednote sožitja, miru in odprte družbe.

Prepričana sem, da bo današnji dogodek ponudil nove sinergije in okreplil naše skupno zavedanje o pomenu dobrososedskih in prijateljskih odnosov, miroljubnega sodelovanja med državami, povezovanja in skupnega reševanja izzivov sodobnega sveta.

Organizatorjem in udeležencem dogodka želim uspešno razpravo.



Tanja Fajon

APPENDICE III

PROGRAMMA DEL CONVEGNO



ASSDIPLAR

Associazione Nazionale Diplomatici a r. - *Costantino Nigra*



CAMERA DI COMMERCIO
VENEZIA GIULIA
TRIESTE GORIZIA



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE



Dipartimento
Scienze Politiche
e Sociali

Hanno il piacere di invitare alla

CONFERENZA

per

GO! 2025

"DALL'ATTO FINALE DI HELSINKI A GO! 2025 NOVA GORICA/GORIZIA CAPITALE EUROPEA DELLA CULTURA"

"OD HELSINŠKE SKLEPNE LISTINE DO GO!2025, EVROPSKE PRESTOLNICE KULTURE NOVA GORICA/GORIZIA"

Gorizia/Nova Gorica, 23 ottobre 2025

Sessione mattutina (9.30 – 12.30)

Sala Verdi, Palazzo De Bassa – Passaggio Edling 2, Gorizia

"L'Atto Finale di Helsinki del 1975 ed il suo impatto sulle relazioni est-ovest"

Saluti istituzionali

Antonio **PAOLETTI**, Presidente della Camera di Commercio, Industria, Agricoltura, Artigianato della Venezia Giulia

Andrea **MOCHI ONORY di SALUZZO**, Presidente dell'Associazione Nazionale Diplomatici a r – *Costantino Nigra*

Mauro **TRETIACH**, Prorettore Vicario Università degli Studi di Trieste

Rodolfo **ZIBERNA**, Sindaco di Gorizia

Matjaž **LONGAR**, Ambasciatore della Repubblica di Slovenia in Italia

Claudia **COLLA**, Capo della Rappresentanza regionale della Commissione Europea in Italia

Georg **MEYR**, Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università degli Studi di Trieste – Polo di Gorizia

Moderatore

Alberto **FLORES d'ARCAIS**, Giornalista, Condirettore del Master in Giornalismo della LUISS

Relatori

Francesco **BASCONE**, già Rappresentante Permanente d'Italia presso OSCE-Vienna

Božo **CERAR**, già Ambasciatore di Slovenia negli Stati Uniti d'America

Raoul **PUPO**, Storico, già Professore di Storia Contemporanea Università degli Studi di Trieste

Andrej **GRASSELLI**, già Ambasciatore di Slovenia in Bosnia-Erzegovina

Testimonianze

Massimo **SPINETTI**, già Ambasciatore d'Italia in Slovenia

Bogdan **BENKO**, già Ambasciatore di Slovenia in Italia

Francesca **ZILIO**, Ph.D. In Storia delle Relazioni Internazionali

Interazione con l'audience

Conclusioni

Alberto **FLORES d'ARCAIS**

Sessione pomeridiana (14.00 – 17.00)

EPIC, Kolodvorska 10, Nova Gorica

“La situazione in Europa e le relazioni italo-slovene oggi ed in prospettiva futura”

Saluti istituzionali

Ivo **VAJGL**, Presidente del Club degli ex Ambasciatori sloveni

Neva **GRAŠIČ**, Sottosegretario di Stato agli Affari Esteri della Repubblica di Slovenia

Samo **TUREL**, Sindaco di Nova Gorica

Giuseppe **CAVAGNA**, Ambasciatore d'Italia in Slovenia

Jerneja **JUG JERŠE**, Direttore della Rappresentanza della Commissione Europea in Slovenia

Moderatore

Božo **CERAR**, già Ambasciatore di Slovenia negli Stati Uniti d'America

Relatori

Roman **KIRN**, già Ambasciatore di Slovenia negli Stati Uniti d'America;

Gianfranco **VARVESI**, già Rappresentante Permanente d'Italia presso OSCE-Vienna

Jania **HOJNIK**, Professore di Diritto dell'Unione Europea presso l'Università di Maribor

Moreno **ZAGO**, Professore di Relazioni Transfrontaliere e Sviluppo Locale presso l'Università degli Studi di Trieste, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali – Polo di Gorizia

Testimonianze

Dragoljuba **BENČINA**, già Segretaria di Stato agli Affari Esteri della Repubblica di Slovenia

Daniele **VERGA**, già Ambasciatore d'Italia in Slovenia

Iztok **SIMONITI**, già Segretario di Stato agli Affari Esteri della Repubblica di Slovenia

Interazione con l'audience

Conclusioni

Božo **CERAR**

Finito di stampare nel mese di giugno 2026
da *Vulcanica Print* – Nola (NA)

La collana “Memorie e studi diplomatici”, diretta da Stefano Baldi, è dedicata a valorizzare figure ed attività della diplomazia italiana attraverso testimonianze e ricerche condotte da studiosi e storici.

Con GO! 2025 per la prima volta due città – Nova Gorica e Gorizia – di due Stati membri dell’Unione Europea, Slovenia ed Italia, sono state congiuntamente proclamate Capitale Europea della Cultura. La Conferenza del 23 ottobre 2025 a Gorizia/Nova Gorica ha voluto celebrare i 50 anni dalla firma, il 1° agosto 1975, dell’Atto Finale di Helsinki sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa con cui gli Stati europei avevano, in una prospettiva visionaria, posto le basi per una nuova architettura politica e di sicurezza del continente ed aperto un nuovo capitolo per lo sviluppo delle relazioni internazionali fondate sul dialogo, sulla cooperazione e sulla fiducia reciproca. La Conferenza ha voluto anche testimoniare lo sviluppo delle relazioni tra Italia e Slovenia e della loro cooperazione transfrontaliera, sulla base dei principi e valori condivisi del rispetto della sovranità, inviolabilità delle frontiere, diritti delle minoranze, risoluzione pacifica delle controversie, che costituiscono un modello paradigmatico in un periodo di crescente erosione delle regole sulle quali si base l’ordine internazionale. Il volume contiene le riflessioni e le testimonianze di diplomatici, storici ed accademici italiani e sloveni che hanno vissuto gli eventi approfonditi nella Conferenza di Gorizia/Nova Gorica, ideata e realizzata da ASSDIPLAR e dal Club degli ex Ambasciatori sloveni in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell’Università degli Studi di Trieste – Polo di Gorizia.

Daniele Verga, Diplomatico a riposo, ha iniziato la carriera nel 1974. È stato Ambasciatore d’Italia a Lubiana. Alla Farnesina, fra gli altri, è stato Vice Direttore Generale per i Paesi dell’Africa sub-Sahariana; Coordinatore per le minoranze e gli esuli e Inviato Speciale del Ministero degli Affari Esteri per l’Artico. Ha prestato servizio nelle Rappresentanze diplomatico-consolari italiane a Belgrado (RSFJ), Bastia (Francia), ONU e altre OO.II. (Ginevra), Ankara. È stato Consigliere Diplomatico del Gran Cancelliere del Sovrano Militare Ordine di Malta. È Vice Presidente-Segretario Esecutivo dell’“Associazione Nazionale Diplomatici a r. - *Costantino Nigra*” (ASSDIPLAR). È Presidente dell’“Unione dei Consoli Onorari in Italia” (UCOI).

Copertina: Gorizia, Piazza della Transalpina, Mosaico che simboleggia il confine tra Gorizia e Nova Gorica. (Foto Wikimedia CC BY-SA 2.0)



KLUB NEKDANJIH
SLOVENSКИH VELEPOSŁANIKOV



ASSDIPLAR
Associazione Nazionale Diplomatici a r. - *Costantino Nigra*

ISBN 979-12-235-0694-3

euro 13



9 791223 506943



CAMERA DI COMMERCIO
VENEZIA GIULIA
TRIESTE GORIZIA



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE



Società
Scienze Politiche
e Sociali