

Opasnost konfederalizacije Jugoslavije po njenu odbranu

Prof. dr MILAN VUČINIĆ

Procesi konfederalizacije, nastali na osnovama opšte i veoma duboke društvene krize, imaju za posledicu razbijanje svake unutrašnje društvene kohezije, čime se neposredno ugrožava otporna moć zemlje. Slabljenje otporne moći zemlje za neposrednu posledicu ima aktuelizaciju njenog vojno-političkog položaja, što ima posebnu težinu s obzirom na realne i potencijalne prilike na Balkanu. Oslabljena otporna moć zemlje neminovno podstiče aspiracije okolnih zemalja prema delovima Jugoslavije. Te aspiracije nužno postaju sve aktuelnije ukoliko su unutrašnji procesi generalniji i intenzivniji i, kao takvi, razbijaju jugoslovenski sistem odbrane i jugoslovensko ratište.

Posebnu opasnost ti procesi predstavljaju stoga što stvaraju stanje neregularnosti, izazivaju ustavnu krizu, tj. nemoć saveznih institucija, a posebno stoga što su već proizveli drastično opasne posledice po stanje oružanih snaga. Upravo od strane nosilaca konfederalnih tokova oružane snage su izvrgnute snažnim udarima, koji nisu ostali bez posledica. *Prva* posledica je razbijanje jedinstva oružanih snaga, koje se ogleda u prevođenju teritorijalne odbrane pod potpunu dominaciju republika, a *druga* je snažna opstrukcija prema JNA, koja je na području Slovenije i Hrvatske već dospela do stanja otvorenog neprijateljstva prema njoj, do njenog tretmana kao okupacione vojske. Konfederalne refleksije u koncepciji i načinu delovanja Predsedništva SFRJ dovode do njegove blokade, čime se obezglavljuje sistem rukovođenja i komandovanja oružanim snagama sa svim posledicama koje iz toga neminovno proizilaze.

Poseban aspekt konfederalističkih tokova u Jugoslaviji jesu njihove međunarodne posledice, evropskog, pa i šireg domašaja. Neposredna potvrda za to jeste sve intenzivnije angažovanje Evrope u vezi s našom krizom. Jugoslavija je previše značajna za nju da bi mogla da nas drži izvan svoje pažnje. Naime, Evropa se rukovodi svojim interesima, koji su osnovno ishodište njene politike i strategije.

Uvodne napomene

Dramatična jugoslovenska društvena kriza otvorila je mnogo pitanja, koja se i dalje množe geometrijskom progresijom. Počnimo od generalnog: *da li je Jugoslavija naša budućnost ili naša duboka zabluda*, koje nam nameće više drugih

pitanja njime izazvanih. Zatim, da li je federacija sama po sebi osnovni krivac za sve naše drame? Da li je moguće razgraničenje među našim republikama i šta će biti sa nama ako je to moguće, a što ako je nemoguće? Da li protagonisti razbijanja Jugoslavije znaju da se naše republike mogu (u konfederaciji ili drugoj poziciji izvan federacije) naći u međusobnom oružanom obračunu? Da li je moguć razuman rastanak u nerazumnoj svađi? Ako se u svađi rastanemo, da li ćemo ikad imati mogućnost da ne budemo neprijatelji? Zašto da se vraćamo tamo gde nikoga već odavno nema? Može li se deliti nedeljivo i hoće li se naše granice ispisivati našom krvlju? Da li protagonisti konfederacije ili drugoga vida secesije čuju upozorenja suseda da su postojeće državne granice priznate samo Jugoslaviji, i da li znaju šta to upozorenje znači? Znamo li da nas ovakve savremena Evropa neće? Da li tvorci konfederalnog koncepta znaju da bi cena „slobode“ pojedinačno morala biti nekoliko puta veća od sadašnje? Zašto zanesenjaci koji plove na strujama nacional-separatizma zaboravljaju da nismo ni van vremena, niti van datog prostora, koji ima svoje geostrategijske vrednosti, i da naši dezintegracioni tokovi ne ostavljaju ravnodušnim nijednu zemlju u neposrednom okruženju, pa i mnogo šire (mi smo deo Balkana, a on je i dalje „bure baruta“)? Znaju li da se njihovom krivicom priziva naša nesreća time što se podstiče reafirmacija dobro znanih aspiracija na delove naše zemlje? Da li se zna da naš najveći problem nije ni sam razlaz, već kako to izvesti na ustavan i civilizacijski način, a ne kako to čine neprijatelji? Da li se zna da je zabluda verovanje da će nas Evropa dugo čekati i sažaljevati, odnosno da bi ona mogla uskoro dići ruke od nas kao od beznadežnog slučaja? Da li je poznato da oni koji izazovu bratoubilački rat, po pravilu, u njemu ne ginu? Da li naši narodi znaju da nacionalističke ideologije ne mogu doneti sreću nijednome od njih, jer mržnjom prema drugome ne može se obezbediti sopstvena sreća? Da li se zna da u ideji o konfederaciji treba videti opasnu obmanu onih čije su stvarne namene dalekosežnije: to je samo faza, put da bi se ostvarilo potpuno otcepljenje kada se oceni da je to izvodljivo i time razbila Jugoslavija po svaku cenu? Znaju li secesionisti da u konstelaciji kojoj teže ne mogu računati s tim da će ljudskim potencijalom sa drugih prostora, tj. iz preostalog dela

Jugoslavije, moći da raspolažu, prema svojim narudžbama i nalogima? Znaju li protagonisti konfederacije da njihove aspiracije još više pogoršavaju opštu društvenu krizu, da je produbljuju, da produbljuju njenu agoniju i da sve to, kao konačni rezultat, neposredno slabi otpornu moć zemlje, čime njena odbrana postaje sve aktuelnija? Da li znaju da je to pravi put u zajedničku nesreću? Zar nisu svesni brojnih nagoveštaja da je konfederacija nemoguća bez krvoprolića i bez inostranih intervencija? Znaju li, konačno, i ono što je notorno: da nije moguć direktan preobražaj federacije u konfederaciju, jer kada bi to bilo moguće, problema bi bilo mnogo manje. U našem slučaju, transformacija federacije u konfederaciju sadrži mnoštvo nerešivih problema. To je proces kobnog rizika, pun podvodnih hridina – put između Scile i Haribde. To bi neminovno bio put krvavog bratskog kola jer smo previše u nerazmrsivoj povezanosti. Tome, svakako treba dodati i veliku količinu međusobne mržnje koju su nam donela posvađana republička rukovodstva.

Kako direktan prelazak federacije u konfederaciju nije moguć, jer konfederacija nije država, naše sadašnje republike, ako to žele, morale bi prvo da se razidu, tj. da se izdvoje iz federalne zajednice, da postanu samostalne u svemu, tj. suverene, i da tek tada pristupe novoj zajednici – ukoliko je žele. Ali, pri tome, treba znati da takva zajednica – konfederacija, ne predstavlja državu, već savez suverenih država, a pod konfederalnim tokovima podrazumevamo sve političke, ekonomske, pravne i druge postupke koji se preduzimaju radi odvajanja (secesija) od Jugoslavije. Ti procesi, s obzirom na njihovu suštinu, mogu biti nazvani i drugačije, na primer, procesi secesije, razdvajanja i slično, a konfederalnim ih nazivamo stoga što njihovi protagonisti govore da im je cilj – konfederacija. U poslednje vreme govori se (Tuđman) i o savezu suverenih država, što je – isto.

Konfederalni tokovi koji se u nekim našim republikama odvijaju euforično, pod histeričnim nabojem nacionalističkih ideologija, intenziviraju agoniju društva, koja je dostigla stepen na kojem je sve teže donositi racionalna rešenja. To je utoliko teže što generatori nisu u opasnosti nametnutoj spolja, niti su u nekom fatalnom elementarnom udesu, što bi bio manji problem, jer bi se naši građani i narodi pred takvim opasno-

stima sigurno udružili („ljude najviše zbližava zajednička nesreća“ – Ivo Andrić). U slučaju naše agonije njeni generatori su utoliko opasniji što su proizveli i mržnju među narodima. U drugim vanrednim stanjima ljudi i narodi se integrišu da bi ih lakše prebrodili, a u našem slučaju oni su u sve većem međusobnom odijumu, sve se više međusobno udaljavaju, gubi se razum, svako je sve više sam sa sobom, u stanju euforičnog uobražavanja da je sam sebi dovoljan.

Za promišljanje posledica takvog stanja po odbranu zemlje značajna je činjenica da su takvi društveni procesi već odavno pod snažnom dominacijom usko nacionalno shvaćenog interesa i time izazvani odijum preti da postane gospodar našeg opšteg duha. On je, inače, već u razmerama koje se teško mogu čak i ublažiti. Kao da nam svi tokovi razdvajanja teku ostrašćeno, i to tempom koji je u silnom ubrzanju naročito u nekim delovima zemlje. Tako smo na novo raskršće svoje istorije stigli ošamućeni, podeljeni, dezorijentisani, posvađani i pred svetom ojađeni, a njegova pažnja se nadvija nad nama poput starateljske. Očigledno je da se u stanju erupcije nalazi vulkan naših suprotnosti, a oni koji „kolo vode“ kao da ne žele da vide njegove tragične implikacije. Naravno, to su samo posledice, što znači da one nastaju tek onda kada za to nastanu odgovarajući uslovi i da mogu nestati tek kada iščeznu uzroci koji su ih izazvali.

Sada, objektivno, naše društvo u celini ne zna ni kuda će, ni kako, pa se nalazi u opštem košmaru (agonija). Naime, na vidiku nema izgleda da se sporazumemo o bilo čemu, pa ni oko toga možemo li zajedno (i kako) ili, u suprotnom, kako da se razidemo.

Sve to je dovelo do opšte krize, pa i do krize nade, odnosno optimizma. U srazmeri sa njom, narasta i strah od budućnosti, jer se naše društvo zaplelo u koloplet surovih nevolja.

Društvena kriza je ozbiljno oslabila i otpornu moć zemlje, čime je njena odbrana izuzetno aktuelizirana, i to srazmerno narastanju krize. Budući da nismo izvan vremena u kojem savremeni svet živi, niti izvan njegovog prostora, sve što nam se dešava ne ostavlja ravnodušnim nijednu zemlju u našem regionu, pa ni mnogo šire, naročito ne sile koje se bave globalnom politikom, tj. politikom planetarnih razmera. Kri-

za, naročito ispoljena u dezintegracionim, tj. konfederalnim tokovima, razara važne pretpostavke naše uspešne odbrane, koje se sve više „tope“, pa se otporna moć zemlje prema spoljnoj i unutrašnjoj opasnosti neminovno smanjuje srazmerno intenzitetu slabljenja osnovnih pretpostavki uspešne odbrane. Moramo biti svesni da, uporedo s tim, neminovno raste i cena kojom bi se odbrana morala plaćati.

Teza da je društvena kriza oslabila otpornu moć zemlje lako se objašnjava dobro poznatom istinom da otporna moć svake zemlje neposredno zavisi od njene ekonomske, političke i socijalne stabilnosti i od uspešnosti njenog ukupnog razvoja. Suvišno je dokazivati da je svaka od tih pretpostavki sada ugrožena. Razume se, teza da je otporna moć zemlje oslabljena društvenom krizom ne može da porekne drugu tezu – da naše odbrambene mogućnosti nisu u svemu iščezle: tu je Jugoslovenska narodna armija, tu je ljubav prema slobodi, patriotizam kao svest o smislu slobode zemlje, čime se potvrđuje istina o kojoj je govorio Robespjer – da nijedan narod ne voli naoružane misionare. Međutim, u oceni preostalih mogućnosti moramo biti veoma realni.

Sva navedena razmatranja su u funkciji odgovora na opšte implikacije društvene krize na odbranu zemlje. Njihova širina treba da se ceni u okviru istine da se zemlja brani celinom svoga stanja i da se odbrambeno pitanje ne može reducirati samo na sferu oružanih snaga, čak ni u slučaju da deluje u najpovoljnijim okolnostima.

POSLEDICE KONFEDERALNIH TOKOVA PO ODBRANU ZEMLJE

Vrhunac naše društvene krize upravo je ispoljen konfederalističkim tendencijama, a društvena kriza postaje utoliko opasnija što se konfederalističke tendencije u znatnom delu zemlje već euforično, histerično realizuju. One ne bi bile toliko opasne kada bi se mogao postići opšti dogovor o budućnosti. Sadašnje stanje je najopasnije: nemamo ni efikasnu federaciju, ni konfederaciju. Stoga je i sa stanovišta odbrane veoma značajna činjenica da je nemoguće iz federacije neposredno preći u konfederaciju. To se ne bi moglo ni u slučaju da smo u stanju da o tome postignemo dogovor. Jer, radi se o dva

odvojena procesa. Prvi obuhvata rešavanje sudbine postojeće države. To je proces koji se sada naziva konfederalizacija (razdvajanje ili razdruživanje od Jugoslavije), a otežan je mnoštvom prepreka, pa i činjenicom da se polovina naših republika izjašnjava za konfederaciju (neposredno, otvoreno – Slovenija i Hrvatska, odnosno implicate – Makedonija), a polovina za federaciju.

Drugi proces, ako do njega dođe, trebalo bi da obuhvati složeni posao konstituisanja novih država, njihovo međunarodno priznavanje, te raščišćavanje međusobnih dugova i dugova i obaveza prema dosadašnjoj zajedničkoj državi, a zatim rešavanje pitanja dugova Jugoslavije i njenih međunarodnih obaveza koje je preuzela zaključivanjem međunarodnih ugovora, odnosno obaveza i ugovora (sukcesija) Kraljevina Srbije i Crne Gore, koje su kao subjekti međunarodnih odnosa ušle u sastav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (Kraljevina Jugoslavija). Taj proces obuhvata i konstituisanje volje naroda o tome kako će se državno organizovati, te da li će, i s kim, stupati i u kakav oblik državne zajednice, odnosno zajedničke države, ili to neće učiniti. To znači da svaki sadašnji eventualni dogovor republika (naroda) oko konfederacije nema obavezujući značaj, između ostalog i stoga što je potpuno neizvesno u kakvim bi se konkretnim međunarodnim okolnostima našla svaka od (eventualno) suverenih država, sadašnjih jugoslovenskih republika. Značajno je i pitanje kakva bi bila opšta međunarodna vojno-politička konstelacija koja bi u Evropi nastala ako bi došlo do razbijanja Jugoslavije.

Za svako promišljanje o implikacijama konfederalističkih tendencija i procesa, kao i za svako promišljanje o odbrani države u uslovima konfederacije neophodno je podsetiti i na sledeća značajna pitanja:

1. Konfederacija nije država, već savez država. Taj savez je dobrovoljan i uspostavlja se međunarodnopravnim aktom – konfederalnim ugovorom. Kao i svaki ugovor, on predstavlja saglasnost volja onih koji u takav ugovorni odnos ulaze. Kako konfederacija nije država, ona nema ni svoj parlamenat, a to znači ni svoj ustav, ni svoj zakon, pa ni svoj sud. Kao zajednička utvrđuju se samo ona pitanja o kojima postoji potpuni konsenzus. Konsenzusom prihvaćene odluke u svakoj od država članica postaju za njih obaveza tek kada ih njihovi nadležni organi ratifikuju, odnosno kada ih uzdignu na nivo

zakona. Kako iznad države, tj. njene suverene volje, nema više vlasti, to ona slobodno odlučuje i o ulasku, i o izlasku iz konfederalnog odnosa. Razume se, uz obavezu da to učini na način predviđen konfederalnim aktom i da ispuni obaveze, ako ih ima, prema ostalim članicama konfederacije.

2. Odbrana je jedna od potreba država radi kojih su one ulazile u konfederalnu zajednicu. Kako konfederacije sada u svetu ne postoje (poslednja, Nemački savez, prestala je postojati sredinom prošlog veka), to bi odgovor na pitanje kako se može organizovati odbrana u konfederaciji mogao biti (analogno) izveden iz prakse vojnih saveza.

Vojni savez takođe čini odgovarajući odnos među državama, u koji one ulaze motivisane interesom da lakše reše probleme svoje odbrane time što će na odgovarajući, tj. ugovorom utvrđeni način udružiti svoje odbrambene potencijale i svoju politiku u vezi s tim. Za vojni savez je karakteristično da se radi o ugovornom odnosu, a to znači o saglasnosti volja država koje u taj odnos (savez) ulaze. Saglasnost volja i ravnopravnost članica saveza (makar nominalna) osnovni je princip nastanka i funkcionisanja vojnog saveza. U taj vid odnosa države ulaze prema svojoj suverenoj volji. Po tom kriterijumu utvrđuju se svi važni elementi ugovora o savezu, a naročito: koji slučaj, kad (ako) nastane, obavezuje članice saveza na zajednička dejstva: koji je domašaj saveza, odnosno da li će savez preuzeti opštu brigu o svim aspektima odbrane, tj. odbrane svake članice u celini, ili će taj zajednički napor biti reduciran samo na vojni aspekt; da li će postojati stalne zajedničke oružane snage ili će se one formirati tek u slučaju kada treba pristupiti zajedničkoj odbrani, i druga brojna pitanja, kao što su pitanje ratne doktrine (da li će u svemu biti zajednička ili ne), pitanje naoružanja i vojne opreme, sistema komandovanja zajedničkim snagama, školovanje kadra itd.

Kako je i vojni savez ugovorni odnos, a njegove članice suverene države, to je njihov odnos prema tom savezu uvek opredeljen političkim oportunitetom, tj. stepenom interesa država članica da savez bude uspešan. Kao suverene države, članice slobodno odlučuju o svom ostanku u savezu.

Istorija vojnih saveza,* koja jedina može da odgovori na osnovno pitanje o tome jesu li oni pouzdan oslonac za sve

* Autor je proučio sve važnije vojne saveze od Svete alijanse (1815) do sada.

države članice, tj. da li vojni savez može garantovati da će se ostvariti onako kako je ugovorom predviđeno, pokazuje da oni (faktički) nisu pouzdan oslonac za uspešnu odbranu država njihovih članica. Takva sudbina vojnih saveza je logična. Države se uvek rukovode svojim političkim oportunitetom – kako u trenutku nastajanja vojnog saveza, tako i u trenutku kada po njemu treba postupiti, tj. kada nastane slučaj radi kojeg je on stvoren. Odsudni značaj za sudbinu svakog vojnog saveza imalo je pitanje da li su se u trenutku kada on treba da bude izveden podudarali interesi zemalja koje su tim savezničkim ugovorom povezane. Praksa, takođe, pokazuje da su se u vremenu koje protekne od trenutka zaključivanja vojnog saveza do nastanka slučaja kada on treba da stupi u akciju često menjali motivi država članica. Osim toga, veoma često, iako pripadaju jednom savezu, države prave alternative, tj. uspostavljaju odgovarajuće odnose i sa drugim državama, i to po pravilu – tajno. Najzad, brojni su slučajevi da države napuste vojni savez u najkritičnijem trenutku po ostale članice, tj. u trenutku nastajanja okolnosti (ratno stanje) radi koje je savez i stvaran. Česti su primeri da upravo u tim situacijama država članica vojnog saveza apstinira, tj. izade iz saveza i pređe u stanje neutralnosti, kao što su poznati i primeri prelaska država članica vojnog saveza na protivničku stranu. I separadni ugovori su dobro poznati u ponašanju država, pri čemu vojni savez nema mogućnosti da primeni bilo kakve sankcije prema njima. Tu je pitanje materijalnih i drugih obaveza koje apstinirajuća država treba da podmiri ostalim članicama saveza.

3. I u konfederalnom odnosu države u svemu odgovaraju za sopstvenu odbranu, tj. ona mora biti njihova briga. U uslovima konfederacije pitanje odbrane države rešavaju na dogovorni način, putem ugovora. Pri tome je značajno da ugovor o vojnom savezu nije nikakva pouzdana garancija za odbranu zemlje njegovih članica. Otuda je opredeljenje za izlazak iz federacije veliki rizik, koji može biti i koban, naročito u slučaju da država, nemajući dovoljno mogućnosti za sopstvenu odbranu, mora da prihvati pokroviteljstvo, tj. da ulazi „pod kišobran“ neke više sile. Iskustvo zemalja koje su na to bile prinuđene krajnje je nepovoljno. U savremenim uslovima odbrana je veoma skupa i taj teret će teško samo-

stalno podneti bilo koja naša republika ako se izdvoji iz federativne zajednice. Izdaci za odbranu u takvim uslovima morali bi biti znatno veći. Svaka od njih bi morala da rešava problem razvoja naoružanja i vojne opreme, a to sada teško uspeavaju da čine brojne neuporedivo ekonomski jače države od naših sadašnjih republika. Oslonac na sopstvene snage je veličanstven princip koji je ideal svih zemalja. Jugoslavija je više decenija to uspevala da čini kao savezna država sa jedinstvenim sistemom odbrane. Taj princip podrazumeva sposobnost razvoja sopstvene industrije naoružanja i vojne opreme. Kako će to ostvarivati, na primer, Slovenija ako se već sada nalazi u ekonomskoj krizi u kojoj se (prema podacima Bajtovog instituta) približava procentu od čitavih 50 odsto pada proizvodnje u odnosu na prošlu godinu. Prema istom izvoru, u trenutku izdvajanja iz Jugoslavije proizvodnja u Sloveniji bi neminovno pala za 30 odsto, jer bi izgubila sadašnje povoljno jugoslovensko tržište. Ili, kako bi Hrvatska mogla podneti cenu odbrane ako se zna da se procenat nezaposlenosti u toj republici približava nivou od 40 odsto. Ili, šta reći za Makedoniju, u kojoj svaki četvrti radnik već mesecima nema osiguran ni famozni minimalni dohodak. Razvoj složenih sistema naoružanja podrazumeva sigurna finansijska sredstva i odgovarajuće serije. Lako je shvatiti tragične teškoće u kojima bi se našla svaka republika izdvojena iz Jugoslavije ako se ima u vidu da savremeno naoružanje brzo zastareva, a da su od projekta do operativne upotrebe jednog savremenog oruđa neophodne tri – pet godina. Na primer, u proizvodnji našeg tenka ili aviona angažovano je više stotina privrednih subjekata, pa se nameće pitanje koja bi to naša republika mogla sama da postigne. Problem se ne ublažava čak ni opredeljenjem za trajnu neutralnost, jer tu neutralnost niko ne može da garantuje, pa i u takvom statusu svaka država mora da se priprema za odbranu. Primer Švajcarske i Austrije to najbolje potvrđuje.

U konfederaciji nije moguće postići stepen solidarnosti u podnošenju ratnih napora kakav je moguć u federativnoj državi. Isto tako, u konfederalnim uslovima ne može biti reči o jedinstvenom sistemu odbrane, niti bilo koja država u tim uslovima može biti sigurna da će druga postupati solidarno. Oružane snage u takvom ambijentu ne mogu biti homogene,

naročito ne u slučaju velikih iskušenja, utoliko pre što protivnici koalicije uvek nastoje da zadobiju naklonost dela njenih članica. Nije isto imati oružane snage jedinstvenih motiva, društvene funkcije, karaktera i organizacije, jedinstvene doktrine i strategije upotrebe, i oružane snage sastavljene od heterogenih kontigenata. Mora se znati da postoje razlike između odbrane zajednice kao celine u kojoj se ne participira, nego se deštuje u uslovima funkcionalnog jedinstva, i slučaja kada saveznička država (konfederalne članice) savezniku pružaju samo onoliko koliko se proceni da se može dati.

Ovde smo šire razmatrali tehničku stranu problema odbrane. Međutim, za odbranu u konfederalnim uslovima važno je i pitanje da li se može postići solidarnost koja bi rezultirala maksimalnim angažovanjem ukupnih ljudskih i materijalnih sredstava svih članica konfederacije u oblasti ljudskog i materijalnog potencijala i prostora. Ne treba, naravno, isključiti ni takvu mogućnost. Ali, to bi se moglo eventualno desiti kod konfederacija koje nastaju povezivanjem već postojećih suverenih država. To u našem slučaju, međutim, ne bi bilo moguće iz navedenih razloga. Naš rastanak, po svemu sudeći, doveo bi u pitanje i mogućnost uspostavljanja konfederalnih odnosa u budućnosti. A za uspešnu zajedničku odbranu neophodno je, pored pukog interesa, i mnogo drugih pretpostavki, među kojima su poverenje, solidarnost, emocionalna bliskost itd.

U ČEMU JE NAJVEĆA I NAJNEPOSREDNIJA OPASNOST OD KONFEDERALNIH PROCESA

Svaki razlaz naših republika pretpostavlja rešavanje makar *dva* osnovna pitanja. *Prvo*, međusobne ekonomske i druge dugove, raspodelu obaveza prema federaciji na unutrašnjem i spoljnjem planu (pitanje međunarodnih ugovora, tj. problem sukcesije i dr.), a *drugo* pitanje su unutrašnje granice.

Mada je složeno, *prvo* pitanje (tzv. ostavinska rasprava) ipak nije nerešivo. Postoje međunarodne uzanse prema kojima se mogu efikasno regulisati sve obaveze između federalnih jedinica i njihove obaveze prema zajedničkoj saveznoj državi. U našoj javnosti se o tome dovoljno i na popularan način govori, pominju se ideje da se u pomoć pozovu i međunarodni

finansijski i drugi eksperti. Pitanje nasleđivanja (preuzimanja, sukcesije) prava i obaveza federacije može se, takođe, relativno uspešno rešiti na osnovu međunarodne prakse, odnosno bečke konvencije.

Problem granica između naših republika, kao *drugo* suštinsko pitanje, do te mere je složeno da se možda može smatrati nerešivim. Istina, i u takvim uslovima moguće je razdvajanje, ali se postavlja pitanje njegove cene, tj. posledica i sada i ubuduće.

Sadašnje granice između naših republika su tzv. političke i administrativne, a ne – državne, jer nisu utvrđene na način kako se to čini u slučaju definisanja granica suverenih država. Uz to u nas su do nepomirljivosti ukrštene brojne vizije o tome gde se čija granica nalazi. Moglo bi se reći da je tih vizija onoliko koliko je republika ili političkih partija. Svaka od brojnih političkih partija u nas sve se angažovanije bavi i tim pitanjem kao nezaobilaznim problemom svoje ideologije, politike i strategije. Među njima ni u jednom slučaju nema nikakve podudarnosti. Sve to našu situaciju umnogome otežava. Nešto je manji problem jedino granica Republike Slovenije. Međutim, njenom kursu ka izdvajanju suprotstavlja se narod Istre, koji predvodi Istarski demokratski sabor, koji tvrdi da on neće prihvatiti ostanak Istre ni u suverenoj Hrvatskoj, ni u suverenoj Sloveniji (u slučaju njihovog izdvajanja). Naime, tražiće političku i teritorijalnu autonomiju s mogućnošću jednakog odnosa prema Hrvatskoj, Sloveniji – Italiji. Izvesnu teškoću bi činio problem razgraničenja sa Hrvatskom u oblasti Međimurja zbog izmešanosti slovenačkog i hrvatskog stanovništva.

Od sadašnjih jugoslovenskih republika samo su Srbija i Crna Gora prilikom stvaranja prve jugoslovenske državne zajednice (1918) imale i međunarodno priznate državne granice, jer su samo one u tom trenutku bile suverene države. Ostale naše republike nastale su na području na kojem se do tada protezao suverenitet Austro-Ugarske Monarhije, što znači da nijedna od njih nije imala sadašnje granice. One su ustanovljene posle drugog svetskog rata, ali to nije učinjeno na način na koji se utvrđuju granice suverene države. Bilo je to unutrašnje razgraničenje federalnih jedinica u okviru savezne države koja je jedino suverena i međunarodnopravni subjekt. Dubrovnik,

Dalmacija, Slavonija, Baranja i Istra, na primer, nisu bile u sastavu Hrvatske. Hrvatska je od 12. veka bila pod vlašću Pešte, Dalmacija pod vlašću Beča, dok je Istra imala autonomiju i svoj sabor u Poreču, Dubrovnik je imao poseban status itd. Aktuelna vlast u Hrvatskoj tvrdi da su sadašnje granice Republike Hrvatske i istorijske i etničke. Toj tezi suprotstavljaju se druge: a) Srbi moraju živeti u istoj državi, i b) u slučaju razdvajanja Jugoslavije pitanje granica između republika vratilo bi se na početak, na stanje kakvo je bilo 1918. godine.

Ako se zna za neskrivene stavove nekih aktera iz vođstva HDZ da se Hrvatska ne može zadovoljiti sadašnjim granicama, već aludira da istočna granica treba da bude Drina, Zemun i Subotica, ili da ima i tendencija da se postavi pitanje klauzula Londonskog ugovora iz 1916. godine, kojima su Dubrovnik i Split bili obećani Crnoj Gori, odnosno Srbiji (Dubrovnik je u sastav Hrvatske ušao tek 1939. godine, prilikom obrazovanja Hrvatske banovine), onda je jasno da se svim takvim planovima situacija oko razgraničenja još više komplikuje.

Situaciju u Hrvatskoj, u vezi sa njenim budućim granicama, čine složenom i njeni unutrašnji politički odnosi, naročito stav Srba da pristaju da ostanu u sastavu Republike Hrvatske samo dok se ona nalazi u sastavu Jugoslavije. Ako, međutim, Republika Hrvatske izađe iz jugoslovenske federacije kao suverena država, Srbi su se izjasnili za izlazak iz takve države. Ti stavovi su već napušteni, jer je ovih dana Srpsko nacionalno vijeće u Kninu izglasalo izdvajanje Srpske autonomne oblasti Krajina iz sastava Republike Hrvatske. Nezavisno od pravne prirode tog čina, ako se ceni prema Ustavu Republike Hrvatske koji je u suštinskom delu suprotan Ustavu SFRJ, ne može biti sporna činjenica da je tim činom nastao novi politički subjekt (činilac) na području Hrvatske koji ne može biti ignorisan i bez čije opcije nije moguće definitivno rešiti pitanje budućnosti Hrvatske, pa ni pitanje njenih granica. Tome treba dodati i opredeljenje Dalmatinske demokratske akcije, čiji se pogledi u vezi s organizacijom hrvatske države značajno razlikuju od koncepcije aktuelne hrvatske vlasti.

Ako bi došlo do totalnog razlaza federativne zajednice, i Srbija bi imala teškoća, jer je za sada nezaustavljiv albanski secesionistički pokret na Kosovu i Metohiji, kojim albanski secesionisti pokazuju da ne odustaju od svojih aspiracija za

stvaranjem republike Kosovo kao uslova za priznanje alban-skog narodnosti prava na samoopredeljenje, koje (onda) podrazumeva i pravo na otcepljenje. To je scenario puta za otcepljenje te teritorije u funkciji stvaranja tzv. Velike Albanije. Stranka demokratske akcije za Sandžak se oglašava stavom da će u slučaju raspada Jugoslavije Muslimani na tom području tražiti političku i teritorijalnu autonomiju, odnosno izdvajanje iz Srbije.

Do stvaranja nove Jugoslavije Bosna i Hercegovina nije imala državnu samostalnost, a njena političko-teritorijalna, odnosno političko-administrativna celovitost kakvu je imala pod Turskom, odnosno Austro-Ugarskom imperijom nije se prostirala na području koje je u sadašnjim granicama Republike. Ako se tome dodaju i već neskrivene aspiracije prema teritoriji Bosne i Hercegovine, kao i rezolutan stav srpskog stanovništva u toj republici, koji je izražen kroz političku postavku jedne od vodećih političkih partija u Bosni i Hercegovini (Srpska demokratska stranka), da je on za integralnu Bosnu i Hercegovinu u sastavu jugoslovenske federacije, a u slučaju da tako ne bude političku autonomiju, situacija sa granicama i te republike veoma je složena, pa možda i nerešiva.

Republika Makedonija je stvorena kao rezultat narodnooslobodilačke borbe i njene pobede u drugom svetskom ratu, čime je afirmisana kao samobitna i priznata makedonska nacija, sa pravom da, kao i ostali narodi Jugoslavije, ima svoju republiku – državu. Kako je do 1918. godine teritorija Makedonije bila u okviru Kraljevine Srbije, to bi se u slučaju razdvajanja postavilo pitanje definitivnog razgraničenja Srbije i Makedonije. Slučaj sa Prohorom Pčinjskim je samo nagoveštaj da to razgraničenje ne bi bilo jednostavno. Situaciju čini težom stav nekih političkih uticajnih opozicionih partija u Srbiji da bi u slučaju opšteg razdvajanja Jugoslavije trebalo vratiti granice Srbiji kakve je imala do 1. decembra 1918, što znači, prema toj koncepciji, ignorisanje postojanja Republike Makedonije.

To je bio veoma lapidaran pregled situacije naših unutrašnjih granica. Dovoljan, međutim, da se konstatuje da se radi o ozbiljnom problemu. Situacija sa granicama između republika je veoma složena, bilo da se ocenjuje u kontekstu

planova za razdvajanje Jugoslavije, bilo da se to ne dogodi. I u slučaju da Jugoslavija bude očuvana, granice njenih republika će ostati kamen spoticanja, odnosno snažan generator njihovih sukoba.

Kada bi se mogao stvoriti odgovarajući ambijent, tj. odgovarajuća politička tolerancija, pitanje unutrašnjeg razgraničenja naših republika moglo bi biti rešeno na jedan od sledećih načina:

- *prvo* konsenzusom republika (odnosno naroda) o tome da njihove sadašnje međusobne granice budu definitivne i ako one postanu samostalne suverene države, što je u našim uslovima nemoguće;

- *drugo*, međunarodnom arbitražom, ali ona bi imala smisla samo u slučaju da republike bezpogovorno prihvate njene odluke, što je, u našim uslovima, takođe iluzija.

Kako ni prvi ni drugi način razgraničenja nisu mogući, i to iz političkih razloga, postavlja se pitanje kako ćemo se razdvojiti ako se o tome ne možemo sporazumeti u uslovima kada se razdvajanje hoće i od njega se ne odstupa nezavisno od toga koliko je to opasno. Takvo političko opredeljenje neminovno vodi u unutrašnji sukob sa posledicama koje su višedimenzionalne, jer imaju, pored ostalog, međunarodno-političke, odnosno vojno-političke implikacije.

IMPLIKACIJE DRUŠTVENE KRIZE I POSEBNO KONFEDERALISTIČKIH PROCESA U JUGOSLAVIJI NA NJEN VOJNO-POLITIČKI POLOŽAJ

Suvišno je i dokazivati da naša duboka društvena kriza – naročito stoga što predstavlja i krizu međunacionalnih odnosa, ispoljenih u otvorenim i sve opasnijim razmerama, a posebno kao taktička konfederalistička uzurpacija i destrukcija Jugoslavije – može ostaviti ravnodušnim bilo koju zemlju u našem neposrednom ili širem okruženju, pa tako i zemlje koje imaju globalne, planetarne, političke, ekonomske i vojne aspiracije.

Pre svega, odsustvo takve ravnodušnosti je logično ako se uzmu u obzir sledeće okolnosti: a) da bezbednost svake države zavisi i od stabilnosti vojno-političkih prilika regiona kojem pripada (otuda je logična zainteresovanost, naročito

susednih zemalja za razvoj unutrašnjih prilika u Jugoslaviji); b) da je Jugoslavija veoma značajan faktor evropske bezbednosti.

Osim navedenog, neki naši susedi imaju prikrivene ili otvorene aspiracije prema delovima Jugoslavije. Dovoljno je podsetiti da je od sadašnjih naših suseda jedino Grčka 1918. godine bila naklonjena stvaranju Jugoslavije. Sve druge susedne zemlje su iz različitih razloga bile protiv toga. Jugoslavija je nastala protiv njihove volje, i sve su one morale primiti tu činjenicu kao konačnu. Ali, ni njihovo nezadovoljstvo, ni njihove aspiracije nisu time presahle.

Stvaranjem Jugoslavije Italija nije ostvarila svoje planove, tj. nije dobila sve što joj je obećano 1915. godine Londonskim paktom. Naročito je ostala nezadovoljna posle drugog svetskog rata jer joj je oduzeto i ono što je tim paktom dobila. Da su aspiracije prema delovima naše teritorije i sada aktuelne govori i upozorenje italijanskog generalnog konzula u Kopru da je Osimskim sporazumom Italija priznala postojeće granice državi SFRJ, ali ne i eventualnim suverenim državama Hrvatskoj i Sloveniji. Te aspiracije se, kao iredentističke, legalno ispoljavaju u redovima italijanskih poslanika, koji podstiču vladu premijera Andreotija da u Parlamentu Italije pokrene reviziju granica prema Jugoslaviji kako bi se pod italijanski suverenitet povratila Julijska Krajina, Istra i delovi Dalmacije sa ostrvima, tj. uspostavila granica definisana londonskim, rapalskim i rimskim ugovorima.

Mada su odnosi između Jugoslavije i Austrije tradicionalno uglavnom tolerantni, treba računati na to da je ta susedna zemlja zadržala i da trajno neguje osećanje nezadovoljstva zbog propasti svoje imperije, na čijim prostorima je, između ostalih, nastao i deo Jugoslavije. Ne treba isključiti mogućnost da se i u Mađarskoj, kao nekadašnjoj članici Austro-Ugarske Monarhije, reafirmišu aspiracije prema delovima Jugoslavije koje je nekada u tom svojstvu posedovala. Ta konstelacija se zasniva na istorijskim faktorima, jer je ona to pokazala, naročito u drugom svetskom ratu, kada je milošću Hitlera dobila Bačku, gde je počinila teške zločine nad stanovništvom srpske, jevrejske i romske nacionalnosti. Šta se, u tom smislu, sada i ubuduće može očekivati od Mađarske? Za odgovor na to pitanje veoma je indikativna činjenica da

se vlada Mađarske nedavno teško ogrešila o obavezujuća pravila ponašanja time što je ilegalno prodala oružje aktuelnoj hrvatskoj vlasti. Suvišno je dokazivati da se radi ne samo o prekršaju principa dobrosusedskih odnosa nego i principa Povelje UN i principa koje je utemeljila Konferencija o evropskoj bezbednosti i saradnji. Nije sporno da je mađarska vlada znala najmanje dve stvari: *prvo*, da je realizovani način nabavke naoružanja nezakonit i, kao takav, inkriminisan kao krivično delo u jugoslovenskim propisima, i *drugo*, da je uvezeno oružje namenjeno za ciljeve koji su antijugoslovenski, jer ono nije namenjeno za odbranu Jugoslavije od spoljne agresije, već za unutrašnje obračune. Ima još pokazatelja o kojima moramo voditi računa kada je u pitanju politika Mađarske prema Jugoslaviji. Ni prenošenje krune kralja svetog Ištvana iz SAD i proglašavanje dana te krune za najviši nacionalni praznik Mađarske nije van konteksta mađarskih interesa prema Jugoslaviji. Za nas je značajna i činjenica da u svetu ima sve više procena da bi Mađarska mogla podržati izdvajanje Hrvatske i Slovenije iz Jugoslavije s orijentacijom za stvaranje podunavske katoličke konfederacije, u kojoj bi se, pored njih, našle još Mađarska i Austrija.

U slučaju razdvajanja jugoslovenskih republika ne bi trebalo isključiti mogućnost da se oglasi i Rumunija, podsećanjem na obećanje da će joj pripasti ceo Banat do Beograda, koje su joj sile Antante, na predlog Rusije, dale 1916. godine kao cenu (nagradu) za njen ulazak u rat na strani Antante.

Bugarska se već oglasila stavom da podržava suverenu Makedoniju. To je učinila i pored toga što nije promenila svoj stav prema makedonskoj naciji i što je sanstefanska Bugarska još uvek tradicionalni faktor bugarske nacionalne svesti i spoljne politike. Ni nova Bugarska se nije odrekla te opsesije. Mada se tako odredila prema Makedoniji, Bugarska i dalje ignoriše Makedonce kao narod. Našu obazrivost pobuđuje i činjenica da ni nova Bugarska nije napustila, tj. revidirala preko jednog veka staru koncepciju o velikoj, tj. sanstefanskoj Bugarskoj. Odbijanje priznanja makedonskog naroda kao samobitne nacije u funkciji je te koncepcije, koja je na liniji doktrine: „čiji narod, njegova teritorija“. I za novu Bugarsku je karakteristično da je za najviši državni praznik proglasila 3. mart u znak sećanja i veličanja dana kada je u San Stefanu

1878. potpisan mirovni ugovor između Turske i Rusije, koji je odlučeno da se stvori „velika Bugarska“ na račun i sadašnjih jugoslovenskih krajeva. Ta doktrina može u određenoj vojno-političkoj konstelaciji biti aktivirana izjavom da se na području Makedonije ne radi o makedonskom narodu, već o Bugarima. Doktrinom „čiji narod, njegova teritorija“ poslužio se i Hitler kada je u Minhenu 1938. godine zadobio podršku predsednika vlada Velike Britanije, Francuske i Italije i pripojio sudetske oblasti u Čehoslovačkoj. O toj činjenici svakako se mora voditi računa, nezavisno od toga što je vlada Bugarske nedavno dala oficijelnu izjavu da prema SFRJ nema nikakve teritorijalne pretenzije.

Jugoslovensko-albanske odnose opterećuje tradicionalna antijugoslovenska velikoalbanska politika, koja podrazumeva stvaranje „velike Albanije“ na račun Jugoslavije. Kosovo i Metohija su područja prema kojima se i ne skrivaju aspiracije.

Navedena kratka elaboracija aktuelnih ili potencijalnih problema u našim odnosima sa susedima nesporno ukazuje na potrebu da se o njima ozbiljno razmišlja, utoliko više ukoliko su naši unutrašnji odnosi složeniji. Dobro je poznato postojanje svesti o tzv. vitalnim interesima zemalja i naroda i da ta svest po pravilu, podrazumeva, i određene geopolitičke aspiracije. Da one makar potencijalno postoje potvrđuje sve ono što se na toj liniji desilo tokom drugog svetskog rata, a i poratni period je o tome pružio dovoljno dokaza. Osnovni razlog što se na tu okolnost ukazuje jeste potreba da se potencira notorna činjenica da naši unutrašnji problemi, a naročito konfederalističko ponašanje sada već polovine članica jugoslovenske zajednice razbijaju unutrašnju kompaktnost, a time i njenu otpornu moć. Oni podstiču ne samo pažnju svih susednih zemalja, – nego i više od toga – kako zbog svog vojno-političkog položaja, tako i zbog ambicija određenih političkih snaga u njima da se postojeće stanje u Jugoslaviji oceni kao prilika da se potencijalne aspiracije prema delovima Jugoslavije na različite načine realizuju, ili da se jugoslovenske prilike iskoriste za neke druge planove. O toj okolnosti treba da vodimo računa nezavisno od činjenice da se vlade susednih zemalja nominalno izjašnjavaju u prilog jugoslovenske integracije. U uslovima politike za koju se opredelila Evropa drugačije zvanično ponašanje teško bi se moglo i očekivati. Međutim,

istorijsko iskustvo upozorava i mora biti respektovano: zvanične izjave često ne izražavaju i stvarne namere.

Da bi se mogle kompleksnije sagledati implikacije koje konfederalistički tokovi u Jugoslaviji imaju po njen vojno-politički pogled neophodno je imati u vidu i širi evropski kontekst toga pitanja. Naime, sasvim je prirodno da Evropa prema prilikama u Jugoslaviji, koje karakterišu, između ostalog, i snažne konfederalističke tendencije i već daleko odmakli konfederalni tokovi, ne može ostati ravnodušna ni sa vojno-političke tačke gledišta. Najreprezentativniji deo Evrope, tj. deo koji odlučujuće utiče na evropsku politiku stalno i sve više pokazuje da nije ravnodušan prema prilikama u Jugoslaviji. Svedoci smo da se zainteresovanost Evrope za prilike u Jugoslaviji svakodnevno povećava i to srazmerno intenziviranju konfederalnih tokova u njoj, ali se sve više ispoljava i kao bojazan koja se ne skriva. Jugoslavija je zbog toga već postala „dežurna tema“ Evrope. Upornim naglašavanjem svog interesa da se očuva jugoslovenska državna zajednica Evropa izražava i svoju svest o veoma štetnim posledicama koje bi po evropsku stabilnost mogle da proisteknu iz razbijanja Jugoslavije. Štaviše, te posledice bi mogle nastupiti i u slučaju daljeg zaoštavanja unutrašnjih odnosa u Jugoslaviji, čak i pod pretpostavkom da se konfederalne aspiracije ne mogu ostvariti.

Takav interes Evrope prema našoj zemlji proizilazi i iz činjenice da je ona čitavo poratno doba bila posebno značajan faktor evropske stabilnosti, tj. mira u Evropi. Ona je to mogla biti prvenstveno zbog svoje sposobnosti da uspešno odvraća svaku agresiju i da svojom progresivnom međunarodnom politikom doprinosi, kako tolerantnim odnosima sa svojim susedima, tako i miru u Evropi i svetu. Evropa je svesna da se već i samim konfederalnim tokovima izaziva opasnost od poremećaja vojno-političkih prilika na Balkanskom poluostrvu. Razbijanjem Jugoslavije nastala bi nova, za Evropu veoma nepovoljna vojno-politička konstelacija, koja bi je destabilizovala, a njoj je sada i ubuduće neophodna stabilnost kao primarni uslov za ostvarenje programa najvišeg stepena ekonomskog i svekolikog razvoja. Takva stabilnost će joj omogućiti i da izdrži tešku konkurenciju svojih moćnih ekonomskih rivala – SAD i Japana. Ideali koje je iskazala u

Pariskoj povelji, donesenoj 1990. godine na sastanku KEBS-a u Parizu, ne mogu biti ostvareni u uslovima nestabilnosti.

Nova vojno-politička konstelacija Evrope koja bi nastala razbijanjem jugoslovenske države bila bi bremenita mnogim opasnostima po evropsku bezbednost jer bi poremetila postojeći ambijent međunarodnih odnosa na Balkanu. Ta opasnost je utoliko realnija ako se zna da je Balkan i dalje ostao, s razlogom, opterećen hipotekom da je „bure baruta“. Evropa vodi računa o činjenici da su odnosi među balkanskim državama bremeniti problemima, koji bi mogli lako da eskaliraju u slučaju raspada Jugoslavije kao odlučujućeg faktora dosadašnje stabilnosti u tom regionu. Odnosi Bugarske i Turske, Grčke i Turske, Grčke i Albanije, Albanije i Jugoslavije, Jugoslavije i Bugarske, a zatim, šire, odnosi Mađarske i Rumunije, složeni su i nestabilni. Iz takvog sadašnjeg stanja, s obzirom na pomenute okolnosti, ti odnosi bi nužno prerasli u otvorene sukobe. Zbog svega toga Evropa naše prilike prati sa velikom pažnjom i čini, za sada, velike političke napore kako bi doprinela da se prilike u Jugoslaviji konsoliduju. Okolnost da Evropa stalno apeluje da se učini sve za očuvanje Jugoslavije izražava njen strah od posledica raspada Jugoslavije i u slučaju kada bi se njeno razdvajanje na posebne suverene države ostvarilo mirnim putem, jer bi tada vojno-politička konstelacija juga Evrope bila značajno izmenjena. U svakom slučaju, za sada se mora računati s tim da bi posledice i mirnog razlaza bile neizvesne.

S obzirom na snagu interesa Evrope da se očuva njena bezbednost, a imajući u vidu značaj Jugoslavije kao važnog činioca te bezbednosti, realno je zaključiti da će Evropa istrajati u svojim naporima da tu bezbednost očuva. Otuda treba očekivati da će ona biti sve više involvirana u razrešenje jugoslovenske drame i da će, zbog svojih interesa, biti spremna da, pored političkih, preduzima i druge mere kako bi se očuvao jugoslovenski integritet, posebno u slučaju da jugoslovenske republike ne nađu način da se dogovore o budućnosti zemlje.

Neosporno je, takođe, postojanje univerzalnog evropskog interesa da se prilike u Jugoslaviji stave pod evropsku kontrolu. Zato treba računati s mogućnošću da Evropa konstituiše svoju politiku prema jugoslovenskoj situaciji kakva joj odgo-

ra. Ona će to činiti pozivom na Povelju Ujedinjenih nacija i na finalni akt KEBS-a, i između ostalog i stoga što bi konfederalizacija, odnosno razbijanje Jugoslavije značilo i radikalnu promenu njenih državnih granica. Očigledno je da su u oštrom sukobu interesi Evrope za očuvanje mira i stabilnosti i konfederalističke, odnosno secesionističke tendencije koje su usmerene ka razbijanju Jugoslavije.

Postoji veliki interes i vanevropskih sila za prilike u našoj zemlji. Pre svega, interesi SAD, jer bi bilo nerealno očekivati da su ravnodušne prema prilikama kakve su u nas. Stoga, bez obzira na oficijalne stavove SAD, odnosno njene vlade, u kojima se izražava interes da se očuva jugoslovenska federacija, neophodno je voditi računa i o onome što čini njihovu realnu politiku i stvarni interes, koji je sigurno isti kao evropski.

POGLED NA NEGATIVNE POSLEDICE KONFEDERALISTIČKIH REFLEKSIJA U USTAVNOM SISTEMU SFRJ PO NJENU ODBRANU

Ustav SFRJ iz 1974. godine, a zatim tada doneti republički i pokrajinski ustavi i na njima zasnovani savezni, republički i pokrajinski zakoni o opštenarodnoj odbrani, pa tako i zakoni koji se odnose na javnu i državnu bezbednost, objektivno su doprineli eskalaciji konfederalnih tokova i destabilizaciji sistema odbrane i bezbednosti SFRJ. Uostalom, drugačije nije ni moglo biti jer su rešenja u tim oblastima morala biti zasnovana na ustavnim rešenjima o uređenju zemlje, tj. rešenjima o nadležnostima federacije i odnosima u njoj. Rešenja o odbrani i bezbednosti su, dakle, izvedena iz njih, pa za odbranu i bezbednost važi opšti stav Ustava SFRJ da republike i pokrajine ravnopravno utvrđuju politiku federacije. Mada se Ustavom SFRJ utvrđuje da ona istovremeno odgovaraju i za sprovođenje tako utvrđene politike federacije, ipak je izostao bilo kakav mehanizam kojim bi federacija mogla obezbediti odgovorno ponašanje republika i pokrajina prema tako utvrđenoj politici federacije. Za svoj učinak – kako u stvaranju, tako i u ostvarivanju politike federacije – one nisu nikome odgovarale. Time su i na ustavnom nivou udareni

osnovi konfederalnih odnosa, koji su u proteklih 17 godina eskalirali do brutalne opstrukcije saveznog ustava i saveznih zakona. Nekoliko konkretnih primera će bliže pokazati koliko su rešenja ustava i zakona bila smetnja razvoju adekvatnog sistema narodne odbrane, koji nužno mora biti jedinstven u političkom, organizacionom i funkcionalnom pogledu.

Mada je notorno da je za uspešnu odbranu najznačajnije stanje ukupnih prilika u zemlji, a naročito njena politička, socijalna i ekonomska stabilnost, postojanje jedinstvenih ciljeva i motiva u pogledu funkcije i perspektive zajedničke države, solidarnosti naroda i njihovih republika u spremnosti da se zajednička država brani kao zajedničko dobro, sa stanovišta odbrane i bezbednosti zemlje neophodno je obratiti posebnu pažnju i na činjenicu da su neka kapitalno važna rešenja u saveznom ustavu i zakonu nesaglasna sa tim pretpostavkama uspešne odbrane, pa tako i sa načelima koncepcije opštenarodne odbrane i osnovnim postulatima savremenog rata.

Pre svega, za odbranu zemlje posebno su značajna adekvatna rešenja u pogledu nadležnosti federacije, odnosno saveznih organa u toj oblasti, a rešenja Ustava SFRJ iz 1974. godine daleko su od toga da to mogu obezbediti. Najnovija drama u vezi s odnosima u Predsedništvu SFRJ to kardinalno potvrđuje. Posmatran i sa stanovišta odbrane i bezbednosti Jugoslavije krajnje je opasan (neadekvatan) način izbora članova Predsedništva SFRJ. To telo nikome ne odgovara za svoj rad iako, pored ostalog, ima i funkciju vrhovnog komandanta oružanih snaga SFRJ. Kako članove Predsedništva SFRJ ne bira Skupština SFRJ, kao najviši organ vlasti u zemlji, to ni ono kao kolektivan šef države ni pojedinačno njegovi članovi ne odgovaraju Skupštini za svoj rad. Oni, pojedinačno, odgovaraju samo skupštinama republika i pokrajina koje su ih birale. To što polažu svečanu obavezu u Skupštini SFRJ i što ih to telo federacije proglašava za članove Predsedništva SFRJ, taj problem ni u čemu ne ublažava. Uz to, Ustavom SFRJ nije ni utvrđeno da Predsedništvo SFRJ rukovodi zemljom u ratu, niti barem neophodni fond nadležnosti koje bi ono trebalo da ima u ratu. Nasuprot tome, u republičkim i pokrajinskim ustavima nije propušteno da se utvrdi da njihova predsedništva rukovode odbranom i u ratu, i u miru.

I tako organ sa visokim ovlašćenjima, kao što su ovlašćenja koja nužno pripadaju vrhovnom komandantu oružanih snaga, može donositi dobre ili pogrešne odluke ili ih uopšte ne donositi a da za njihovu valjanost i njihove rezultate nikome ne odgovara.

Iako je vrhovni komandant oružanih snaga Predsedništvu SFRJ je u pogledu širine neophodnih ovlašćenja Ustavom uskraćeno da efikasno ostvari rukovođenje i komandovanje oružanim snagama. To se naročito ogleda u slučaju Teritorijalne odbrane. Ono nije ovlašćeno da utvrđuje celovit plan razvoja oružanih snaga, već utvrđuje samo njegove osnove, što znači da su republike i pokrajine dobile mogućnost da presudno utiču na razvoj svojih snaga teritorijalne odbrane. Takva rešenja Ustava SFRJ dodatno su potencirana rešenjem saveznog zakona o opštenarodnoj odbrani, kojim se utvrđuje da komandante teritorijalne odbrane republika i pokrajina imenuje i razrešava od dužnosti Predsedništvo SFRJ. Ali, ono to može činiti samo na predlog nadležnog organa republike, odnosno pokrajine. Koliko je takvo rešenje nesaglasno sa elementarnim postulatima savremenog rata, odnosno savremenog sistema rukovođenja i komandovanja oružanim snagama suviše je i dokazivati. Može se samo zamisliti sva štetnost toga rešenja u uslovima dinamičnih borbenih dejstava, dinamičnih i neočekivanih promena situacije, kada je brzina reagovanja svih nivoa rukovođenja i komandovanja, a posebno vrhovne komande, elementarni zakon ponašanja. Republike i pokrajine su, međutim, rezervisale za sebe mogućnost odlučujućeg uticaja na vođenje kadrovske politike na najvišem nivou svoje teritorijalne odbrane.

Isto tako, nije slučajno što su i republički i pokrajinski ustavi proklamovali neotuđivo i neprikosnoveno pravo republika i pokrajina da brane svoj suverenitet, nezavisnost, teritorijalnu celokupnost i ustavni poredak. Tako je već daleke 1974. godine na mala vrata legalizovana ideja koja je eskalirala u već odavno neskrivenim i euforičnim političkim i drugim koracima na putu konfederalizacije. To što republike, a naročito pokrajine, u federativnoj državi ne mogu biti suverene i nezavisne nije bila smetnja da politički interesi budu i na taj način razdvojeni kao jasna anticipacija onoga što se sada dešava. Već tada 1974. godine u republičkim ustavima i u Ustavu SAP Vojvodine govori se o tome da je zabranjena i

krivično kažnjiva kapitulacija i priznanje okupacije republike, odnosno pokrajine.

Kada se sagledaju sva rešenja u Ustavu SFRJ i savezним zakonima kojima je uređena odbrana zemlje, bez teškoća se može konstatovati da ni u toj oblasti federacija nije osigurala primat u odnosu na politiku kakvu vode republike i donedavno pokrajine. Takva ustavna situacija je u gruboj suprotnosti sa opštim načelima o funkciji savezne države, koja je, prema ustavu SFRJ, dužna da osigura nezavisnost, suverenitet, teritorijalnu celokupnost i ustavni poredak zemlje u celini. U oblasti javne i državne bezbednosti stanje je još gore, jer je funkcija federacije reducirana na meru koja je daleko od prakse kakvu poznaju sve savremene federativno uređene države. Dominantna nadležnost u toj oblasti rezervisana je za republike i pokrajine.

Mada proklamuje da oružane snage SFRJ, koje se sastoje od Jugoslovenske narodne armije i Teritorijalne odbrane, čine jedinstvenu celinu, ipak se u Ustavu SFRJ sasvim različito kvalifikuje njihova društvena priroda. Jer, dok se za Jugoslovensku narodnu armiju ispravno kaže da je zajednička oružana sila svih naroda i narodnosti, Teritorijalnoj odbrani se daje tehnička kvalifikacija, jer se kaže da je ona najširi oblik organizovanog oružanog opštenarodnog otpora. Iz takvih različitih kvalifikacija delova jedinstvenih oružanih snaga Jugoslavije proizašle su posledice koje su nepovoljne po sposobnost oružanih snaga da ostvare svoju ustavnu ulogu, utvrđenu kao zajedničku, a koja se sastoji od zaštite nezavisnosti, suvereniteta, teritorijalne celokupnosti i društvenog uređenja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Dok se Jugoslovenska narodna armija u celini razvijala prema navedenoj kvalifikaciji u Ustavu SFRJ, Teritorijalna odbrana se u svim aspektima razvijala pod dominantnim uticajem republika i pokrajina. To je omogućeno, između ostalog, navedenom kvalifikacijom Teritorijalne odbrane, u kojoj se ne računa s tim da je i taj deo oružanih snaga opštejugoslovenski, jer se od nje ne očekuje da bude u svemu deo jedinstvenih oružanih snaga zemlje, pa tako i sa istom kvalifikacijom u pogledu njihove društvene prirode. Iz takve kvalifikacije proizlazi da snage Teritorijalne odbrane, za razliku od JNA, ne pripadaju celoj zemlji, već samo republici i

pokrajini koja ih organizuje. Ovom prilikom treba ostaviti po strani fakat da je navedena kvalifikacija društvene prirode Teritorijalne odbrane nelogična, budući da se ona kvalifikuje kao najširi oblik organizovanog opštenarodnog oružanog otpora, a naša strategija oružane borbe poznaje samo frontalni, partizanski i kombinovani oblik oružane borbe, tj. oružanog otpora, a ne i – teritorijalni.

Ako se tome dodaju i poznate aktivnosti, ispoljene naročito na području SR Hrvatske u vreme mas-pokreta, kada su masovno stvarane tzv. dobrovoljačke omladinske jedinice, sa posebnim i veoma privilegovanim i skupo plaćenim štabovima, ne može biti sporna ocena da je stvaranje Teritorijalne odbrane na način na koji je to učinjeno u suštini – podvala. Ustavna i zakonska rešenja koja se odnose na Teritorijalnu odbranu nesumnjivo su poslužila kontinuiranom jačanju republičkih separatnih pozicija, što se sada ispoljava kao velika opasnost. Jake snage Teritorijalne odbrane nad kojima dominira politika republika svakako su oslonac na kursu njihove konfederalizacije. Tako su konfederalističke refleksije koje postoje u ustavima i zakonima Jugoslavije u vezi sa Teritorijalnom odbranom olakšale sve ono što se sa njom do sada desilo, a desilo se to da sa tim snagama vrhovna komanda oružanih snaga Jugoslavije može računati onoliko i onda koliko to, i kada, odgovara republičkim interesima, tj. politici koju vode republike.

Navedene slabosti ustavnih i zakonskih rešenja u oblasti odbrane i bezbednosti zemlje ne bi morale biti toliko opasne po odbrambenu sposobnost zemlje u slučaju da postoji kvalitetniji odnos između republika i drugačiji odnos republika prema federaciji. Teško je posle svega što nam se i u oblasti sistema odbrane i sistema bezbednosti dešavalo, i što nam se (naročito) sada dešava, prihvatiti bilo čiju tvrdnju da u vreme kada su takvi propisi donošeni nije postojala politička opstrukcija protiv Jugoslavije, ako ne od svih aktera takvih rešenja, onda nesumnjivo u slučaju onih koji su bili naročito politički uticajni. Sada su, na žalost, manje mogućnosti da izvršimo reviziju takvih rešenja, jer je odnos političkih snaga za to krajnje nepovoljan. To, između ostalog, pokazuje i dosadašnja sudbina predloga za donošenje novog zakona o narodnoj odbrani i vojnoj obavezi, kojima je predlagrač nastojao da

otkloni postojeće propuste. Rečju, osnovni problem nije u ustavnim i zakonskim formulacijama, već u motivima u čijoj su funkciji takve formulacije. Toga smo, na žalost, svakog dana sve više svesni.

Da nije bilo takvih promašaja, koje sada s razlogom kvalifikujemo kao podvale, teško bi se dešavali tekući procesi koji vode u dalju dezintegraciju zemlje i njenog sistema odbrane.

Neke republike se i u toj oblasti ponašaju s ambicijom da potpuno suvereno vode politiku i donose političke odluke na kojima se zasnivaju konkretne mere, koje u suštini znače destrukciju jugoslovenskog sistema odbrane. Ono što čini notornu pretpostavku uspešnog ostvarivanja funkcije sistema odbrane – njegovo političko, organizaciono i funkcionalno jedinstvo, time je iščezlo. Štaviše, narastaju unutrašnji frontovi, u kojima snage Teritorijalne odbrane i snage državne i javne bezbednosti mogu biti angažovane isključivo prema odlukama republika. Na toj liniji se vodi i politika drske i opasne opstrukcije prema Jugoslovenskoj narodnoj armiji.

Konačno, konfederalni tokovi u našoj zemlji nose ogromnu neizvesnost, veliki rizik i opasnost po budućnost svih naroda i njihovih republika, jer se njima zajednica kao celina, ali i svaki njen deo pojedinačno lišava sposobnosti da se očuva kao suvereni činilac.

S U M M A R Y

CONFEDERALIZATION OF YUGOSLAVIA WOULD JEOPARDIZE ITS DEFENCE

Processes of confederalization started on the basis of a general and very deep social crisis destroy the internal cohesion of the country, whereby its power for resistance is directly jeopardized. A direct consequence of the weakening of this power is an actualization of its military-political position, which is particularly serious when the present and potential circumstances on the Balkan Peninsula are taken into account. The weakened power for resistance inevitably incites aspirations of countries surrounding Yugoslavia towards parts of its territory. Commensurate with the generalization and intensification of processes of confederalization that are shattering the Yugoslav defence system and the Yugoslav theatre of war, these aspirations are becoming increasingly actual.

A particular danger that these processes entail is in their creating a state of irregularity, in their provoking a constitutional crisis, i.e. the inefficiency of federal institutions, and notably in their drastically affecting the position and situation of the armed forces, which effect is already being felt. The armed forces are exposed to violent strikes on the part of protagonists of the confederative movement, which already made effects. The *first* effect has been the breaking down the unity of the armed forces by making the territorial defence completely dominated by the republics, and the *second* is a powerful obstruction of the YPA, which has escalated in Slovenia and Croatia to a state of open hostility, to its being looked at as the Army of occupation. Confederate reflections on the concept and manners of action of the Presidency of the SFRY are resulting in its blockade, by which the head of the system of the supreme command and control over the armed forces is being made ineffective, with all consequences inevitably ensuing from the fact.

A particular aspect of confederate trends in Yugoslavia is their international ramifications, of the European and even wider scope. A direct confirmation of this fact is the increasingly intensive engagement of Europe in connection with our crisis. Yugoslavia is to Europe too significant to be left outside its concern. That is, Europe is being guided by its interests, which make the basic point of departure of its policies and strategy.

R E S U M E

LE DANGER DE CONFEDERALISATION DE LA YUGOSLAVIE POUR SA DEFENSE

Les processus de la confédéralisation, apparus sur le fond de la crise sociale générale et profonde, ont comme conséquence la destruction totale de la cohésion sociale, par quoi on menace directement la possibilité de défense du pays. Affaiblissement de la défense du pays a comme la conséquence directe l'actualisation des analyses de sa position politico-militaire, ce que porte un poids particulier tenant compte des positions et de la situation réelles et potentielles sur le Balkan. La puissance de résistance du pays affaiblie provoque une augmentation des aspirations territoriales des pays limitrophes. Ces aspirations nécessairement deviennent autant plus actuelles si les processus internes deviennent plus intensifs et généraux et, comme tels, commencent à nuire à la défense et faire une influence considérable au champs de guerre yougoslave.

Un danger particulier, né par ces processus, est présenté par l'irrégularité provoquée par la crise constitutionnelle, c'est à dire, impuissance des organismes fédéraux, car cela tire derrière soi les conséquences dangereuses pour les forces armées. En effet, les forces porteurs des idées de confédéralisation donnent des coups très puissants aux forces armées, ce que porte certaines conséquences négatives. La première conséquence est la destruction de l'unité des forces armées, qui se reflète en transformation de la défense territoriale en service sous le contrôle des républiques. La seconde conséquence se présente sous une obstruction puissante envers l'APY, qui, sur le territoire de la Slovénie et de la Croatie, prend des formes de l'hostilité envers des forces armées et

de traitement de l'APY comme l'armée d'occupation. Les réflexions confédérales dans la conception de l'action de la Présidence yougoslave mènent vers sa blocade, ce que provoque le bouleversement du système de commandement des forces armées avec toutes les conséquences qui peuvent ressortir de ce fait.

Un aspect particulier des courants confédéraux en Yougoslavie est les conséquences internationales au niveau européen et mondial. On trouve la confirmation de ce fait dans l'engagement accru de l'Europe à la recherche de résolution de la crise en Yougoslavie. Pour l'Europe, l'importance de la Yougoslavie est si grande qu'elle ne peut pas la laisser hors de ces préoccupations. Ainsi, l'Europe regarde ses intérêts qui sont le sel de sa politique et de sa stratégie.

РЕЗЮМЕ

КОНФЕДЕРАЛИЗАЦИЯ ЮГОСЛАВИИ – УГРОЗА ЕЕ ОБОРОНЕ

Процессы конфедерализации, возникшие на почве общего и весьма глубокого общественного кризиса, своими последствиями поставляют под непосредственную угрозу мощь сопротивления страны. Непосредственным последствием ослабления мощи сопротивления страны является актуализация ее военно-политического положения, что имеет особое значение, учитывая реальные и потенциальные обстоятельства на Балканах. Ослабленная мощь сопротивления страны в обязательном порядке постерекает претензии окрестных стран по отношению к частям Югославии. Такие претензии становятся все более актуальными по мере генерализации и интенсификации внутренних процессов и как таковы разбивают югославскую систему обороны и югославский театр войны.

Особенно опасными зати процессы являются потому, что создают состояние нерегулярности, вызывая таким образом конституционный кризис, т.е. бессилие союзных институтов, особенно потому, что они уже вызвали тяжелейшие последствия в отношении состояния вооруженных сил. Именно со стороны носителей конфедеральных стремлений вооруженные силы подвергаются мощным ударам, которые не остались без последствий. *Первым* последствием является нарушение единства вооруженных сил, которое оглядывается в том, что территориальная оборона перешла под полную доминацию республик, а *вторым* – мощная обструкция по отношению к ЮНА, которая в Словении и Хорватии уже превратилась в состояние открытой враждебности, вплоть до отношения к ЮНА, как к оккупационной армии. Конфедеральные рефлексии в концепции и способе деятельности Президиума СФРЮ вызывают его блокаду, чем обезглавливается система управления вооруженными силами со всеми последствиями, которые из этого неминуемо исходят.

Особым аспектом конфедеральных течений в Югославии являются их международные последствия, европейского, даже более широкого масштаба. Непосредственным подтверждением этого является все более интенсивное привлечение Европы в связи с нашим кризисом. Югославия имеет слишком большое значение для нее, чтобы она могла нас держать вне своего внимания. По сути дела Европа руководствуется своими интересами, которые являются основным началом ее политики и стратегии.