

Uticaj međunarodnih činilaca na jugoslovensku krizu i mogući politički modeli konstituisanja „treće Jugoslavije“

Mr ZORAN ČIČAK

Jugoslovenska državna kriza poprimila je u toku prve polovine 1991. godine dve radikalne promene i nove karakteristike: *formalnu secesiju dve federalne jedinice* (Slovenija i Hrvatska) i njihovo samoorganizovanje kao potpuno suverenih zajednica, sa sopstvenim atributima državnosti, uključujući i oružane formacije, i aktivno i sveobuhvatno *uključivanje stranog faktora*, sa otvorenim pretenzijama na globalno političko arbitriranje u Jugoslaviji. Oba ta momenta, koji se međusobno prepliću i dopunjavaju, bitno su ugrozili suverenitet jugoslovenske države i zapretili izbijanjem nekontrolisanih oružanih konflikata.

Međunarodni faktor uključio se u tok jugoslovenske krize kroz sledećih pet *regionalnih, kontinentalnih i globalnih* činilaca: (1) tzv. *pangermanski* (ujedinjena Nemačka sa saveznicima Austrijom, Mađarskom i dr.); (2) *mediteranski* (Italija, Grčka, Španija, Turska); (3) *zapadnoevropski* (Evropska zajednica, a pre svega Francuska i Velika Britanija); (4) *američki* i (5) *sovjetski* činilac.

U toku je i proces *entropije suvereniteta* u Jugoslaviji: *savezna država* lišena je bitnih elemenata suvereniteta, i teritorijalno i funkcionalno. *Republike* su, kao nacionalne države, preuzele više suverenih funkcija koje im prema Ustavu SFRJ ne pripadaju, a na njihovim teritorijama konstituisane su, formalno ili neformalno, tzv. *faktičke autonomije*. Određene funkcije eksteritorijalne suverenosti i dalje obavlja JNA, kao *federalna oružana sila*, a *međunarodni faktor* se sve više ponaša kao suvereni odlučilac u zemlji.

Autor smatra da je opstanak Jugoslavije kao države moguć u njenom *potpunom teritorijalnom obuhvatu* ili u redukovanom obliku kao tzv. *spanjena Jugoslavija*. U oba slučaja se kao mogući modeli javljaju koncepti *regionalne države*, *kooperativnog federalizma* i *personalne federacije*.

U prvoj polovini 1991. godine jugoslovenska državna kriza ušla je u kvalitativno novu fazu razvoja, koju reljefno označavaju dva značajna momenta:

– entropija federalne državne strukture, njenog aparata i atributa moći, i derogiranje pravnog sistema SFRJ, odnosno – kao uzrok i istovremeno posledica tog procesa – konstituisanje autarhičnih nacionalnih država na delovima jugoslovenskog državnog prostora;

– aktivno uključivanje nekoliko važnih međunarodnih činilaca u rešavanje jugoslovenske krize u meri koja značajno narušava celinu suvereniteta Jugoslavije.

Ta dva momenta dovela su, konsekventno, do sledećih efekata:

– na značajnom delu svoje teritorije Jugoslavija – kao državni aparat – više ne postoji, odnosno ne obavlja državne funkcije;

– u međunarodnim odnosima Jugoslavija je sada međunarodni protektorat *sui generis*, odnosno poprimila je elemente države sa tzv. ograničenim suverenitetom.

Dakle, bitno je promenjen ukupan geopolitički položaj Jugoslavije i pojavilo se više činilaca koji utiču na promenu njenog strategijskog položaja. U vezi s tim, analiza trenutnog položaja Jugoslavije i osnovnih modela njenog budućeg razvoja podrazumeva odgovore na sledeća pitanja: *prvo*, kakva je alokacija stranih interesa u Jugoslaviji, i kakav je njihov realan uticaj na dalje krizne tokove; *drugo*, kako su raspoređeni elementi suvereniteta na jugoslovenskoj teritoriji između različitih nosilaca političke moći i koji su efekti tih elemenata u njihovom uzajamnom dejstvu, i *treće*, koji su optimalni modeli opstanka Jugoslavije kao potpune državne zajednice.

ALOKACIJA STRANIH INTERESA U JUGOSLAVIJI I NJIHOV UTICAJ NA RASPLET DRŽAVNOPRAVNE KRIZE

Promene u evropskom balansu snaga, do kojih je došlo nakon 1989. godine, znatno su uticale i na promenu geopolitičkog položaja Jugoslavije. Raspad bipolarnog sistema ravnoteže snaga, napuštanje helsinškog principa nepromenljivosti evropskih granica i pojava više novih činilaca moći na kontinentu (nemački, italijanski, i drugi) doveli su do novih tendencija u razvoju geopolitičkog položaja jugoslovenske države: *prvo*, do *relativne marginalizacije* ukupnog značaja i položaja SFRJ, koja više nema funkciju evropske „tampon-zone“; *drugo*, do pritiska u pravcu *napuštanja nezavisnog međunarodnog položaja SFRJ* i njenog potpunog ili – što je verovatnije – delimičnog uključivanja u interesne sfere pojed-

nih kontinentalnih ili regionalnih sila, i *treće*, do podsticanja procesa *unutrašnje dezintegracije* u SFRJ stvaranjem nacionalnih država na delovima njene teritorije.

Pojam „međunarodnog činioca“ ili „stranog interesa“, koji se često koristi u interpretacijama i analizama aktuelnih događaja u Jugoslaviji, nije, međutim, jednoznačan i jednostavan fenomen. Može se, istina, govoriti o nekoj vrsti „evropskog koncerna“ sila, koji nastupa više-manje koordinirano i ima zajednički minimum interesa. Međutim, u okviru tog koncerna, a posebno kada se u analizu uključi i element američkog prisustva u Evropi i američko-sovjetskih odnosa, sve više se ispoljava nekoliko posebnih, precizno strukturiranih interesnih činilaca čije su pozicije različite, ponekad i suprotstavljene, a ukupni efekat teško predvidiv. Kao osnovne interesne činioce koji utiču na rasplet jugoslovenske krize možemo izdvojiti:

(1) tzv. *pangermanski činilac*, koji je oslonjen na ujedinjenu nemačku državu, njenu predstražu na balkanskom pravcu – Austriju, i tradicionalne saveznike u podunavskom prostoru – Mađarsku i Bugarsku;

(2) tzv. *mediteranski činilac*, čije državne interese zastupa Italija, a ideološke Vatikan, uz sadejstvo sa delom mediteranskih zemalja čiji su interesi na Balkanu relativno podudarni – pre svega Španije i Turske;

(3) *zapadnoevropski činilac* koji je institucionalizovan u strukturi Evropske zajednice, a obuhvata, prvenstveno strategijske pozicije Velike Britanije i Francuske, ali i pozicije manjih zapadnoevropskih zemalja uključenih u krug evropske „dvanaestorice“;

(4) *američki činilac*, kao zajednički naziv za mnoštvo različitih državnih, privrednih i političkih pogleda unutar SAD i njenih atlantskih saveznika na novi poredak u bivšoj „realsocijalističkoj“ Evropi, i

(5) *sovjetski činilac*, koji je presudno određen unutrašnjim problemima u samom SSSR-u, ali i tradicionalnim geopolitičkim angažmanom Rusije na Balkanu.

1. *Pangermanski činilac*¹ na Balkanu značajno je opredeljen nemačkim ujedinjenjem, u leto 1990, kao i stvaranjem va-

¹ Germanizam (lat. Germani) označava: „vladavinu (ili moć) nemačkog duha, nemačke kulture i političke sile“ (Milan Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, 1954, str. 176). Etimološki, naziv vuče poreklo od slavnog Tacitovog dela *Germania*, u kojem se opširno opisuju običaji i narodni karakter „Germana“.

kuuma moći u srednjoj Evropi nakon sovjetskog strategijskog povlačenja sa tog prostora, i nejedinstvom u pogledima i interesima atlantskih saveznika oko srednjeevropske strategije.

Suočena na zapadu sa supranacionalnom strukturom Evropske zajednice – kojoj i sama pripada – Nemačka se, prirodno, okrenula ka istoku i jugoistoku, tradicionalnom prostoru svoje ekspanzije. Za Nemačku, fragmentacija jugoslovenske države znači jednovremeno ostvarenje nekoliko kapitalnih strategijskih ciljeva:

- zaposedanje planinskog masiva na Karavankama i neometan prolaz do velikih luka u Kopru i na Rijeci, severnih pristupa do jadranske akvatorije i prolaza ka toplim morima Sredozemlja;

- razbijanje neposredne teritorijalne veze između Italije, na jednoj, i tradicionalnih katoličkih država: Mađarske, Češko-slovačke i Poljske, na drugoj strani, čime se sprečava stvaranje konfederativne katoličke tvorevine u podunavskom basenu i potvrđuje geopolitički i istorijski primat u Istočnoj Evropi;

- ponovno oživljavanje tradicionalnih balkanskih revanšističkih doktrina – mađarske, bugarske i albanske, i ostvarivanje njihovih teritorijalnih revandikacija na račun Jugoslavije, čime se omogućava interesno povezivanje nemačke pozicije na Balkanu sa navedenim regionalnim činiocima moći u jedinstven vojno-politički okvir.²

Koliko se sadašnji interesi Nemačke na jugoslovenskom prostoru poklapaju sa autentičnim pangermanskim planom sa početka 20. veka? Još 1916. godine, raščlanjujući pojedine elemente, *Seton – Watson* je uočio tri faze u konstituisanju Nemačke kao „svetske imperije“: (1) Stvaranje Mitteleurope, velikog centralnoevropskog državnog organizma od 130 do 150 miliona stanovnika, kao jedinstvene ekonomske i vojne jedinice; (2) ostvarivanje sna Berlin – Bagdad, uključivanjem u političke i ekonomske sfere uticaja novog Carinskog saveza (Zellverein) svih teritorija koje leže između mađarske granice i Persijskog zaliva i (3) pomorska premoć i stvaranje svetske moći (Weltmacht).³

² U vezi s tim indikativna je nedavna informacija o planovima mađarsko-bugarskog vojnog saveza kao „regionalne zamene“ za likvidirani Varšavski ugovor.

³ Videti: R. W. Seton-Watson, *German, Slav and Magyar*, London, Williams and Norgate, 1916, str. 124. Za kartografski prikaz sve tri faze pangermanskog plana, videti str. 175.

Dakle, penetracija u jugoslovenski prostor nužna je pretpostavka za ostvarivanje svih velikonemačkih planova ekspanzije u prostor *istočnog Mediterana* i, dalje – Bliskog istoka.⁴ To neizbežno zahteva razbijanje jedinstvene slovenske države na Balkanskom poluostrvu i uspostavljanje nekoliko nacionalnih državica, koje će biti, zbog stalnih međusobnih oružanih sukoba – etničkih, verskih i graničnih – podložne presudnom uticaju sa strane.

Pangermanski činilac je prilagodio taktiku i tehniku nastupanja u Jugoslaviji promenjenim evropskim okolnostima. Prvenstveno je korišćeno raspoloženje stvoreno u javnom mnjenju kontinenta nakon „događanja naroda“ u Istočnoj Evropi 1989. godine, a posebno agresivni antikomunizam koji su tim povodom generisali pojedini poslovni, politički i medijski centri u Nemačkoj i nekim drugim evropskim zemljama. Ishod parlamentarnih izbora u jugoslovenskim republikama, u jesen 1990, omogućio je dalje pojednostavljivanje slike o Jugoslaviji kao državi koja je beznadežno „rascepljena“ između „bolševičkog istoka“ i „demokratskog zapada“, što zahteva aktivno učešće „evropskih institucija“ u rešavanju unutrašnje krize. Tradicionalni desničarski krugovi u Nemačkoj iskoristili su priliku da suštinu jugoslovenskih događaja tumače i „genetskim kodom“ Srba, kao istorijski dokazanog „remetilačkog činioca“, odgovornog za oba svetska rata na jugoslovenskom prostoru.⁵ Istovremeno, kulturni, duhovni, medijski i politički prostor Hrvatske i Slovenije, koji je još od 1978. godine integrisan sa Bavarskom i većinom austrijskih pokrajina u Radnu zajednicu „Alpe-Jadran“, planski je „domesticiran“ i pripremljen za integraciju sa germanskom maticom korišćenjem poznate formule o „pravu naroda na samoopredeljenje“.⁶

Oblici i vidovi direktnog i indirektnog uticaja svih elemenata tzv. pangermanskog činioca na događaje u Jugoslaviji

⁴ Dr Andrej Mitrović („Borba“, 17. jul 1991) to objašnjava na sledeći način: „...ukoliko je za premoć u svetu bila potrebna osnova u Evropi, za premoć u Evropi je bila potrebna osnova u kontroli Jugoistoka“.

⁵ Tako je, na primer, izjava Milana Kučana povodom oružanih sukoba JNA i TO Slovenije, krajem juna 1991, da je „reč o ratu protiv Srba“ i da će od zarobljenika biti oslobođeni svi vojnici osim srpskih, istog sadržaja kao uputstva nacističkog vrha i naredbe Vermahta o propagandi i postupcima na jugoslovenskom tlu u aprilskom ratu 1941. godine.

⁶ Tako smo došli u bizarnu situaciju da su sve fašistoidne pojave u hrvatskom političkom životu u nemačkoj štampi tretirane kao „uobičajene aberacije“, dok su, istovremeno, sva demokratska otvaranja i reforme u Srbiji interpretirane kao „iznuđena i neiskrena popuštanja“. Politika dvostrukih standarda nije, očigledno, samo ideološki već i bitno nacionalno indukovana.

raznovrsni su. Posebno se izdvajaju tri osnovna tipa takvog angažmana:

– *diplomatsko-politička podrška*, koja obuhvata više diverzifikovanih postupaka i radnji, počev od učešća u izgrađivanju političke strategije EZ (Nemačka), preko direktnih kontakata sa secesionističkim vlastima u Sloveniji i Hrvatskoj (Austrija i Mađarska), čiji je cilj razbijanje međunarodne izolacije tih režima i postepeno pripremanje evropske javnosti na priznavanje rezultata svršenog čina, pa sve do različitih medijsko-političkih akcija: tekstova, intervjua, izjava – usmerenih na širenje podrške slovenačkim i hrvatskim separatistima u javnom mnjenju Zapadne Evrope;⁷

– *ekonomska podrška*, koja se konkretizuje u različitim oblicima ekonomske pomoći, prvenstveno radi naoružavanja,⁸ ali i nabavke stratezijskih sirovina neophodnih za opstanak secesionističkih režima u ratnim ili drugim vanrednim uslovima; verovatno postoji i garancija poslovnih i finansijskih krugova Nemačke i Austrije i za minimalnu zlatnu/konvertibilnu podlogu za izdavanje samostalne valute u Sloveniji i Hrvatskoj nakon otcepljenja;

– *vojna pomoć*, koja se konkretizuje kroz sve akte, postupke i radnje, čiji je krajnji efekat narastanje vojne i policijske (dakle, oružane) moći navedenih režima. Posebno je značajna obaveštajno-informaciona i logistička podrška, angažovanje vojnih i policijskih instruktora, te planiranje upotrebe sopstvenih oružanih snaga u tzv. kritičnom trenutku radi neutralisanja oružane moći jugoslovenske federacije i garantovanja stvorenog stanja.⁹ Zahvaljujući mađarskom izvozu oružja, hrvatska secesionistička vlada stekla je i oružanu bazu za planirano otcepljenje, odnosno za dalje vođenje politike oružanog otpora snagama Federacije.¹⁰

⁷ Tako je, na primer, u toku juna 1991. u propagandno-psihološku kampanju protiv SFRJ uključena i Češkoslovačka, kao država „iz drugog plana“, i sama višenacionalna i federativna, i izložena teškoj i brutalnoj germanizaciji u nekoliko poslednjih vekova. Pronemačko rukovodstvo CSFR, personifikovano u liku grofa Švarcenberga, šefa kabineta predsednika Havela, videlo je u uništenju SFRJ sopstvenu priliku za uključivanje u „nemačku Evropu“.

⁸ Postoje ozbiljne indicije da je naoružavanje slovenačkog i hrvatskog režima iz stokova bivše istočnonemačke armije finansirala Nemačka, u interregnumu sopstvenog ujedinjenja.

⁹ Časopis „Europäische Sicherheit“ („Evropska bezbednost“), poluzvanični organ austrijskog ministarstva odbrane, br. 5. iz maja 1991. objavljuje, u okviru priloga Carl Gustav Ströhma *Uloga armije u borbi za Hrvatsku* detaljnu mapu podelu Jugoslavije po tzv. istorijskim granicama iz 1878. i 1912. godine.

¹⁰ Za takvu ulogu hrvatsko vrhovništvo obećalo je Mađarskoj slobodnu zonu na Rijeci i, najverovatnije, Baranju, o čemu su razgovarali hrvatski predsednik Tuđman i mađarski premijer Antal u Budimpešti, marta 1991. godine.

Dalji raspored političkih akcija pangermanskog činioca u Jugoslaviji verovatno će biti sledeći:

– prvo, *uticaj na politiku EZ i drugih evropskih institucija u pravcu prevalencije „prava na samoopredeljenje“ nad pravom na očuvanje teritorijalnog integriteta države, kako bi se secesija legitimisala i međunarodno legalizovala;*

– drugo, neposredna *ekonomska i vojna podrška secesionističkim režimima* radi njihovog unutrašnjeg učvršćivanja i spoljnog obezbeđivanja;

– treće, korišćenje *pretnje silom* kao međunarodnog instrumenta¹¹ radi daljeg ograničavanja suvereniteta SFRJ i, posebno, akcionog i operativnog blokiranja njenih oružanih snaga.

2. *Mediterranski činilac* obuhvata skup diplomatskih i političkih aktivnosti nekoliko država sredozemnog basena, povezanih zajedničkim interesima na prostoru Jugoslavije. Njegovu osovinu čini državno-ideološka sprega Italije i Vatikana, koncentrisana na obnovi *katoličke državne tvorevine u Podunavlju*, što podržavaju pojedini krugovi u Austriji. Taj se projekat planira na tri osnovna nivoa:

– na nivou *državne politike* izražen je kroz formu tzv. *Heksagonale* – regionalne integracije Italije, Jugoslavije, Austrije, Mađarske, Češkoslovačke i Poljske. Dakle, podrazumeva dovođenje čitavog srednjoevropskog prostora između Jadrana i Baltika pod italijanski politički i privredno-tehnološki primat. Taj nivo italijanske politike, koji naročito aktivno zastupa šef diplomatije, de Michelis, ne podrazumeva nužno fragmentaciju Jugoslavije – on teži prvenstveno za inkorporacijom čitave jugoslovenske države u sferu uticaja „Heksagonale“, pre svega zbog strategijske prednosti, koja u tom slučaju znači posedovanje glavnog saobraćajnog pravca u moravskovardarskoj dolini i na putnoj i železničkoj transverzali Beč – Budimpešta – Beograd;¹²

¹¹ Kao međunarodni instrument, *pretnja silom* se definiše kao „...oblik indirektnog nasilja... bez direktne upotrebe sile sa ciljem realizacije odgovarajućih interesa kroz izazivanje straha od povreda... teritorijalnog integriteta... kao posledicama u slučaju neizlaženja u susret subjektu pretnje“ (dr Dragan Simeunović, *Političko nasilje*, „Radnička štampa“, Beograd, 1989, str. 89).

¹² Videti: intervju de Michelisa u bečkom „Kurieru“, u kojem izričito tvrdi: „Raspad Jugoslavije bi bila veoma negativna stvar... To bi sprečilo integraciju Jugoslavije u zapadnoevropsku privredu. To se sukobljava i sa starim principom, koji je bio veoma dragocen za Evropu, a radi se o nepovredivosti granica.“ (*Podela Jugoslavije bila bi veliki rizik*, „Borba“, 25. oktobar 1990, str. 8).

– na nivou tzv. *subdržavne, regionalne integracije*, s težištem na udruživanju federalnih, lokalnih i političko-teritorijalnih jedinica, koji ima rudimente u Radnoj zajednici „Alpe – Jadran“, u koju su uključene i tri italijanske pokrajine,¹³ kao i u drugim sličnim integracijama na alpskom prostoru.¹⁴ Ta, tzv. liberalna varijanta podrazumeva poštovanje državnih granica i suvereniteta, ali uz relativizaciju njihovog ukupnog značaja i svojevršno transcendiranje, prevazilaženje „državno-pravnog elementa“ u razvoju privredne, tehničke, kulturne, saobraćajne, turističke i drugih oblika integracije;

– na nivou *obnove jedne geopolitičke celine u Srednjoj Evropi*, svejedno da li u formi državne zajednice ili konfederativne integracije. Ta ideja počiva, prvenstveno, na zajedničkom istorijskom poreklu, a potom i na kulturnoj i konfesionalnoj srodnosti naroda i etničkih grupa u zoni srednjeg Dunava. Istražujući poreklo ideje o *Mittleeuropi*, dr Predrag Simić navodi: „Ona se, po prvi put, šire afirmisala u razmišljanjima kulturnih stvaralaca, kao što su Česlav Miloš, György Sebastian, Francois Fejtö, György Konrad i drugi, ali i političara, kao što su austrijski ministri Mock i Busek, brojni češkoslovački, mađarski i slovenački javni radnici, katolički teoretičari, itd.“¹⁵

Italijanski interes u Jugoslaviji strukturiran je prema navedenim nivoima globalnog projekta: u prvom slučaju se poklapa sa jedinstvenom Jugoslavijom, ali uz uslov napuštanja njenog nezavisnog međunarodnog položaja i aktivne spoljno-političke uloge; u drugom slučaju zahteva konfederativnu Jugoslaviju, ili stvaranje državnog saveza sa faktički suverenim republikama, a u trećem slučaju podrazumeva potpunu i nepovratnu dezintegraciju jugoslovenske države, i – najverovatnije – neprijateljske, pa i ratne odnose između njenih sukcesora.

U okviru šireg dejstva, mediteranski činilac uključuje i:

– aktivnu ulogu *Turske*, kao članice NATO čiji se geostrategijski položaj u istočnom Mediteranu neizbežno osnažuje

¹³ Radi se o *Furlaniji – Julijskoj krajini, Veneciji i Lombardiji*, tri italijanske provincije koje su istorijski najduže bile u okviru Habsburške monarhije.

¹⁴ Na primer, radne zajednice: ARGE ALP (1972), COTRAO (1982) i JURA (1985), koje ukupno obuhvataju 21 političko-teritorijalnu jedinicu Francuske, Italije, Švajcarske, Nemačke i Austrije.

¹⁵ P. Simić, *Jugoslavija i nova evropska arhitektura*. „Vojno delo“, br. 1–2/1991, str. 91–92.

krizom, a posebno oružanim sukobom u Jugoslaviji. Turski interes se ispoljava dvostruko: (a) kao interes da se prizna *pravo na secesiju* u načelu, jer se time stvaraju uslovi za priznavanje turske secesionističke države na severnom Kipru i njeno eventualno pripajanje matici,¹⁶ i (b) kao interes za fragmentaciju Jugoslavije, u kojoj bi se konstituisala i samostalna *muslimanska državna celina*, bilo u minimalnim okvirima (centralna Bosna) bilo kao maksimalan projekat koji bi uključio celi muslimanski koridor, od Cazinske krajine – preko centralne Bosne, Sandžaka i Kosova – do zapadne Makedonije;¹⁷

– interes drugih mediteranskih zemalja, pre svega Španije, ali i Grčke, da se ukupna situacija u Jadranu, a naročito na njegovom južnom krilu – u Otrantskim vratima – drži pod kontrolom radi sprečavanja oružanih sukoba, ekoloških katastrofa, i, posebno, instaliranja stranih vojnih baza u tom delu Mediterana.

Može se zaključiti, na osnovu navedenog, da su i *pangermanski* i *mediteranski* činilac delimično podudarni u interesu da se jugoslovenska država neutrališe kao aktivni činilac u međunarodnim odnosima, a kao teritorijalna i politička zajednica razbije toliko da omogućava slobodnu manipulaciju njenim sastavnim delovima. Određeno sukobljavanje interesa, pojedinih delova u okviru pangermanskog i mediteranskog činioca prvenstveno nastaje oko budućeg uređenja jugoslovenskog prostora i kontrole nad pojedinim njegovim delovima, a ne oko osnovne postavke – da jedinstvenu Jugoslaviju, u dosadašnjem značenju tog pojma, treba ukloniti sa političke mape Evrope.

3. *Zapadnoevropski činilac* reprezentuju, pre svega, Velika Britanija i Francuska, kao vodeće zemlje Evropske zajednice pa se on strukturira na dva nivoa:

– na nivou *evropskih integracija* kao nadnacionalnih subjekata međunarodnih odnosa, a pre svega EZ i Evropskog saveta, i

¹⁶ Turska etnička zajednica na severnom Kipru otepcila se avgusta 1974, nakon intervencije turske armije na ostrvu, i za sada secesijom stvorenu državu nije priznala nijedna zemlja, osim same Turske.

¹⁷ Na toj tački podudarni su interesi Turske i nekih drugih islamskih zemalja Mediterana: Libije, Sirije, pa i Egipta, za koje državno osamostaljšivanje jugoslovenskih muslimana znači veliki ustupak domaćim fundamentalističkim elementima i, istovremeno, značajno područje za privrednu ekspanziju.

– na nivou *državnih politika*, prvenstveno britanske i francuske.

Težište zapadnoevropskog interesa nije usmereno neposredno na političku budućnost Jugoslavije, već prvenstveno na moguće posledice događaja u Jugoslaviji po celinu evropskog prostora. U vezi s tim, zapadnoevropski interesi su određeni sa dve determinante:

– načelnim i strogo formulisanim *zahtevom da se secesionizam ne legitimise kao međunarodna norma*. Očuvanje teritorijalnog integriteta država, nepromenljivost njihovih granica – u pogledu mogućih aneksija ili konstituisanja novih autohtonih državnih tvorevina, bitan je interes Zapadne Evrope. Vođeće zapadnoevropske zemlje – Velika Britanija, Francuska i Španija – ušle su u posleindustrijsku fazu razvoja sa ponovo aktuelizovanim nacionalnim pitanjem, naraslom samosvešću regionalnih etničkih i nacionalnih zajednica i snažno izraženim separatističkim pokretima. Irski katolici u Alsteru, Baski u Španiji i Francuskoj, Bretonci i Korzikanci u Francuskoj i Katalonci u Španiji samo su vrh ledenog brega zapadnoevropskog secesionizma, ispod kojeg se krije više regionalnih pokreta: Velšana, Škota, Lombardijaca, Sicilijanaca i drugih,¹⁸ koji su, ako ne separatistički, a ono u svakom slučaju snažno autonomistički orijentisani. Zapadnoevropski interes nije, dakle, legitimizacija prava na samoopredeljenje kao prava na secesiju, a najmanje kao prava na jednostranu ili čak, i nasilnu promenu međunarodno priznatih granica;

– drugo, strateški interes Zapadne Evrope jeste i *zadržavanje Jugoslavije, odnosno njenog državnog prostora u sopstvenoj sferi uticaja*, a ispoljava se dvojako: (a) kao svojevrsna evropska varijanta *Monroove doktrine*, odnosno težnja da se svaki „evropski“ činilac (a to, praktično, podrazumeva SAD) zadrži izvan „jugoslovenske zone“, i politički i, posebno, fizički, i (b) kao načelo *međusobne ekvidistance* u odnosu na Jugoslaviju, odnosno kao zabrana bilo kojoj članici Evropske zajednice (a to, pre svega odražava strah od nemačke ekspanzije na jugoistok) da u Jugoslaviji stekne bilo kakve „privilegovane pozicije“.

¹⁸ O različitim, veoma suptilnim metodima kojima je zapadnoevropska država-nacija, posle drugog svetskog rata, ublažavala regionalne razlike i amortizovala etničke suprotnosti videti šire u članku: Arsen Bačić, *Prilozi za Alpe-Adria dossier*, „Pogledi“ (Split), 1/1987, str. 136–152, i Hugh Seton – Watson, *Nacije i države*, Globus, Zagreb, 1980, str. 43–77.

Zapadnoevropski činilac je, dakle, prvenstveno zainteresovan da Jugoslavija opstane kao jedinstvena državna celina, a u svakom slučaju kao jedinstveni međunarodnopravni subjekat. Kakav će konkretan oblik takva Jugoslavija poprimiti, manje je značajno pitanje. Isto tako, neosporan je interes Zapadne Evrope da „treća Jugoslavija“ izgubi međunarodnu samostalnost, napusti aktivnu poziciju u evropskoj grupaciji nesvrstanih i neutralnih zemalja i odrekne se unutrašnjeg suvereniteta u pogledu upotrebe vojne sile. Najverovatnija forma u kojoj zapadnoevropski činilac želi Jugoslaviju jeste neka vrsta *konfederacije*, ili „*saveza suverenih država*“, kao zajednice sa jedinstvenom spoljnom politikom, odbranom, carinskim i monetarnim područjem.

Vodeću poziciju u okviru zapadnoevropskog činioca u jugoslovenskoj krizi ima *Francuska*, koja je u januaru 1991. sa Srbijom potpisala protokol o izgradnji tzv. *brzih pruga* (TGV) na trasi Budimpešta – Beograd – Sofija, i čiji je uticaj bio značajan prilikom odobravanja kredita Evropske zajednice za razvoj ukupne saobraćajne infrastrukture kroz Jugoslaviju, te za obnovu ideje o izgradnji *kanala Dunav – Morava – Vardar*, u kojoj su, pred kraj 19. veka, bili angažovani francuski poslovni krugovi.

Jedan od činilaca koji će opredeliti konkretne stavove i ponašanja Zapadne Evrope prema Jugoslaviji jeste i *realna opasnost od upotrebe sile i eskalacije ratnog sukoba*. Prema nekim indicijama, neizvesnost koju bi rat na Balkanu uneo u evropske odnose prihvata se u britanskim i francuskim krugovima kao prvorazredna opasnost, pa težnja da se rat izbegne, izgleda, polako dobija prevagu nad principom nepovredivosti granica.¹⁹

4. *Američki činilac* u jugoslovenskoj krizi odlikuje se, pre svega nedovoljnim strukturiranjem i operacionalizacijom sopstvenog interesa. Prvo, sam pojam „američki činilac“ u ovom slučaju označava *sveukupnost vojno-političkih, diplomatskih i privrednih interesa domiciliranih u SAD i Kanadi*, a ne nekakvu pregnantnu državnu politiku Vašingtona. Razlike su bitne: američke pozicije u Jugoslaviji su mnogobrojne i,

¹⁹ Tezu o tome da će interesi „evropske bezbednosti“ u direktnoj konkurenciji nadvladati nad interesima očuvanja granica dosledno i argumentovano izložio je dr Dragan Simeunović u Specijalnoj emisiji TV-Beograd, 28. juna 1991, i u intervjuu u „Nedeljnoj Borbi“, 6–7. jul 1991. godine.

ponekad, međusobno suprotstavljene, a kao njihovi „noseći elementi“ mogu se izdvojiti:

- opsesivna težnja da se proces „*destrukcije komunizma*“ u Evropi konačno i bez ostatka dovrši. Ta, u osnovi dogmatska i makartijevska pozicija izražava se na tipičan američki način – površno i bez dubljeg analitičkog pristupa, i uglavnom se zadržava na spoljašnjim obeležjima evropskih država, pre svega na personalnom i simboličkom kontinuitetu sa periodima tzv. realnog socijalizma;

- sve prisutnija, ali još nedovoljno precizirana ideja o uspostavljanju tzv. *novog svetskog poretka*, odnosno o obaveznom prihvatanju američkih standarda u pogledu tipa političkog režima i tipa međunarodnih odnosa:

- interes da se brzo i efikasno izvede *penetracija na evropsko kopno*, koja bi bila odgovarajući kontrabalans sve većoj moći Evropske zajednice, ali i ekspanzionizmu ujedinjene Nemačke;

- prisustvo različitih *interesnih grupa* unutar samih SAD, oličenih u tzv. *lobijima* (albanski, hrvatski, srpski), koje pokušavaju da globalnu politiku prema Jugoslaviji usmere u pravcu sopstvenih, parcijalnih interesa.

Tako raščlanjen, američki činilac nužno podrazumeva nekoliko paralelnih scenarija za rasplet u Jugoslaviji, a dovoljno je fleksibilan da uključuje i mogućnost održavanja jugoslovenske države (uključene u američki kordon u Evropi) i planove za njenu podelu, posebno za prisajedinjenje Kosova i delova Makedonije novoj velikoj Albaniji, kao pretpostavljenoj proameričkoj „banana-republici“.

Osnovana je pretpostavka da će se američki činilac, u trenutku kada njegova pozicija bude definitivno precizirana, energično i brzo angažovati na oblikovanju daljih tokova jugoslovenske krize, tako da se najadekvatnije izraze američki interesi. Pri tome se mora imati u vidu da je, prema američkoj vojno-političkoj doktrini, područje Balkana zona tzv. visokog rizika,²⁰ zbog brojnih dugih i složenih konflikata: srpsko-albanskog, grčko-albanskog i, posebno, grčko-turskog etničkog

²⁰ O geostrategijskim aspektima Balkana videti zbornik rasprava: *Balkan krajem 80-tih godina*, Centar za marksizam Univerziteta u Beogradu, 1987, Beograd, str. 311, i posebno u okviru njega priloge Milenka Tešića, Milutina Civića, Radovana Vukadinovića, Radovana Pavića, Žarka Sotre i Duška Topalovića.

konflikta, koji stabilnost tzv. južnog krila NATO direktno ugrožava.²¹

(5) *Sovjetski činilac* u jugoslovenskoj krizi bio je jedno vreme u strategijskoj defanzivi, koja je karakterisala ukupnu sovjetsku spoljnu politiku nakon 1989. godine. Ujedinjenjem Nemačke i slomom Varšavskog ugovora strategijski opseg sovjetskih interesa kao da je pomeren daleko na istok. Na prvi pogled, izgleda da su „tektonski poremećaji“ unutar same sovjetske federacije i sve izrazitiji tokovi njene sopstvene dezintegracije u potpunosti neutralisali uticaj sovjetskog činioca u Jugoslaviji. Međutim, *sovjetski interes* za Jugoslaviju nije usled tih okolnosti srazmerno smanjen, već je – naprotiv – značajno povećan. Taj zaključak proizilazi iz dve osnovne činjenice:

– prvo, SSSR u osnovi prihvata – čak i u sadašnjim defanzivnim uslovima – osnovne postavke ruske imperijalne politike 19. veka: uticaj na Balkanu, prodor na topla mora i zadržavanje ekskluzivnog uticaja u crnomorskom basenu. Ti ciljevi su neostvarivi ukoliko u Jugoslaviji, ili barem u njenim istočnim delovima, bude uspostavljena dominacija neke druge sile, a posebno SAD. Stoga je vojno-politička neutralnost Jugoslavije – za šta je *conditio sine qua non* očuvanje njene teritorijalne celovitosti – strategijski interes SSSR-a. U slučaju da Jugoslavija ne bude mogla da opstane kao jedinstvena država, ili da se u pojedinim njenim delovima instaliraju interesi trećih zemalja (Nemačka, Italija, SAD) Sovjetski Savez će, najverovatnije, insistirati na kontroli geopolitičkog prostora Srbije, Crne Gore i Makedonije, koji bi mu omogućio nesmetanu komunikaciju po glavnoj balkanskoj arteriji – moravsko – vardarskoj dolini.²²

– drugo, Sovjetski Savez je – kao i više zemalja zapadne Evrope – vitalno zainteresovan da secesionizam, kao međunarodni fenomen, ne dobije svoju „evropsku vizu“ u Jugoslaviji. Kao tzv. *socijalistička federacija*, Sovjetski Savez i u istorijskom, i u nacionalnom i u ustavnopravnom smislu ima odlike

²¹ Osetljivost pojedinih zona Balkana u američkoj strategijskoj optici izražena je i terminološki, pojmom tzv. lomljivog pojasa („fragile belt“) za zonu između Albanije, Makedonije i grčko-bugarske granice.

²² Naravno, pod uslovom da Rumunija zadrži status benevolentan u odnosu na SSSR, odnosno da SSSR zadrži geopolitičku sponu sa Jugoslavijom, i time mogućnost uticaja na njene istočne delove.

koje su veoma slične sadašnjim jugoslovenskim²³ pa u ishodu naše krize, u svakom slučaju, vidi i presedan koji će, verovatno, biti primenjen i u njegovom slučaju. Dakle, u podršci koju SSSR daje očuvanju teritorijalne celovitosti Jugoslavije jasno se vidi želja za očuvanjem integriteta same sovjetske federacije, naročito tamo gde je ona sada najviše ugrožena: u pribaltičkim republikama (posebno u Litvi), na Kavkazu, u Moldaviji, Ukrajini, sovjetskom srednjem istoku – ali i u samoj Rusiji, čiji etnocentrizam takođe pretili temeljima Sovjetskog Saveza.

Načelno i *grosso modo* posmatrano, od pet osnovnih međunarodnih činilaca koji sada deluju u Jugoslaviji, jedan je pretežno opredeljen za njeno rušenje (pangermanski), a jedan za očuvanje (sovjetski). Od preostala tri činioca, mediteranski i američki nisu do kraja precizirali sopstvene opcije i još uvek imaju nekoliko scenarija za rešavanje jugoslovenske krize, dok je zapadnoevropski činilac – ali ne i do kraja – opredeljen da jugoslovenska država opstane.

ELEMENTI SUVERENITETA U JUGOSLAVIJI – STRATEGIJSKI RASPORED, MEĐUSOBNA DEJSTVA I UKUPNI EFEKTI

Sadašnja Jugoslavija odsudno je podeljena oko osnovnog pitanja – pitanja suvereniteta. Posedovanje jednih atributa tog pojma i težnja za sticanjem drugih razlog su za secesiju, opravdanje građanskog rata, uzrok moguće strane intervencije i – kao neposredna posledica – izaziva ekonomski, moralni i civilizacijski kolaps jugoslovenske zajednice.

1) Sam pojam *suverenost*²⁴ je višeznačan, a tokom vremena bio je podložen promenama značenja.²⁵ Označava, u osnovnom značenju, svojstvo ili obeležje nekog subjekta kao vrhovnog u svom domenu, odnosno da je subjekt sa određenim kvalitetom nezavisan od drugih subjekata, dok su oni u odnosu na njega niži i, prema tome, zavisni. Prema primeni suverenitet

²³ O evoluciji sovjetskog federalizma videti A. I. Lepeškin: *Sovetskij federalizm*, Moskva, 1975; Z. Đukić-Veljović: *Sovjetski federalizam i njegov razvitak*, Beograd, 1971.

²⁴ Etimološki, pojam suvereniteta vodi poreklo od novolatinske reči *superanus*, *supremus* (u značenju: najviši, vrhovni), i starofrancuskog *sovrain* sa istim značenjem.

²⁵ Tako se, tokom istorije, pojavljuju različite teorije suverenosti: Bodenov, Altuzijusova, Rusoova, Jelinekova i druge, sa različitim sadržajima i značenjima.

S.

može biti teritorijalni (obuhvata sve fizičke i pravne subjekte na određenoj teritoriji) i personalni (odnosi se na sve pripadnike određene grupe – etničke, verske ili neke druge – nezavisno od njihove alokacije). Suverenitet se može raščlaniti na spoljni (u odnosu na druge, strane subjekte) i unutrašnji (koji se odnosi na subjekte nižeg ranga, zahvaćene tzv. zonom suvereniteta). U teoriji se razlikuje pravno shvatanje suvereniteta, kao sinteze spoljne nezavisnosti i unutrašnje suprematije državne vlasti, kao i političko shvatanje, kojim je obuhvaćen odnos između državne vlasti i njenih realnih nosilaca – monarh, narod, nacija, klasa i drugi entiteti unutar državne zajednice.²⁶

Jugoslovenska kriza se ispoljava i kao kriza sistema, tj. kao nemogućnost funkcionisanja celokupnog ustavnog sistema vlasti, i kao kriza federalizma, tj. kao kriza odnosa između savezne države i njenih sastavnih delova. Stoga su odnosi unutar „sklopa suverenosti“ dvostruko poremećeni: *prvo*, ne ostvaruje se ustavna definicija o suverenosti „*radničke klase i svih radnih ljudi*“,²⁷ odnosno, koncept klasne suverenosti, kao državnopravni izraz socijalističke revolucije, zamenjen je klasičnim konceptom građanske suverenosti, iako takva promena nije kodifikovana u saveznom ustavu, i *drugo*, poremećeni su međusobni odnosi između suverenosti *savezne države* i *republika*, i to tako što su pojedine suverene funkcije jugoslovenske države blokirane, dok su druge, umesto isključive, postale konkurentne istim takvim funkcijama federalnih jedinica. Dakle, kao nosioci atributa suverenosti, sada se u Jugoslaviji javljaju:

– *savezna država* (SFRJ) na delovima svoje teritorije i u delu svojih originernih funkcija. Naime, država Jugoslavija u potpunosti je onemogućena u obavljanju svojih suverenih funkcija na teritoriji Republike Slovenije, a većim delom na teritoriji Republike Hrvatske. Isto tako, neke od svojih funkcija SFRJ ne ostvaruje ni na teritoriji drugih federalnih jedinica: obezbeđivanje jedinstvenih osnova političkog sistema, uređivanje osnovnih prava radnika, funkcionisanje sistema društvenog planiranja, utvrđivanje strategije naučno-tehnolo-

²⁶ O detaljnoj tipologiji oblika i vidova suverenosti, videti istoimenu odrednicu u *Političkoj enciklopediji*, „Savremena administracija“, Beograd, 1975, str. 1046–1048.

²⁷ Videti: Odeljak II Osnovnih načela *Ustava SFRJ*.

škog razvoja Jugoslavije, itd.²⁸ Međutim, Federacija i dalje – sa više ili manje uspeha, što je faktičko pitanje, određene suverene funkcije obavlja delimično (na primer, odbrambena funkcija) ili u celini (kada se radi o nekim tzv. eksteritorijalnim suverenim funkcijama: spoljnopolitička, monetarna, kontrola letenja itd.). U celini, suverenost države SFRJ ograničena je u teritorijalnom, a redukovana na uski krug prava i dužnosti u funkcionalnom smislu;

– *federalne jedinice* (republike) konstituisale su se, više ili manje, kao *samostalne nacionalne države* koje pretenduju na tzv. potpunu suverenost na svojoj teritoriji i na obavljanje određenih suverenih prava i izvan svoje teritorije nad građanima koji su pripadnici njihovih matičnih nacionalnih grupa. Na taj način su nosioci republičke suverenosti u višestrukom konfliktnom odnosu sa: *organima savezne države*, kojima negiraju pravo na vršenje tzv. izvornih prava i dužnosti; *međunarodnim činiocima*, koji se aktivno mešaju u tokove jugoslovenske krize, vršeći pri tome pritisak na republičke države da odustanu od apsolutistički shvaćene suverenosti (jer ona vodi u ratni sukob), i *sopstvenim faktičkim autonomijama*, koje se, u različitim oblicima, javljaju na delovima teritorija republika, osporavajući im na njima državnost;

– *faktičke autonomije*, koje su se uspostavile na delovima republičkih državnih prostora.

Takva alokacija teritorijalnih nosilaca suverenosti u Jugoslaviji reljefno pokazuje fenomen koji se može nazvati tzv. *balkanskim paradoksom*: u odnosu na zajednicu višeg reda, svaki nosilac suvereniteta iskazuje se, po pravilu, kao partikularistički, i negira njen legitimitet, pa čak i legalitet. Istovremeno, u odnosu na zajednice nižeg reda, unutar svog domena, isti taj nosilac suvereniteta je često i naglašeno centralistički.

2) Ukupno dejstvo takvih tokova, odnosno obima i načina na koji je suverenitet u Jugoslaviji raspoređen, i načina na koji se on vrši, dovodi do sledećih efekata:

– prvo, Jugoslavija kao država u *unutrašnjem smislu* ne postoji, a u *spoljnom smislu* degeneriše se u neku vrstu međunarodnog protektorata. Istovremeno, u takvoj Jugoslaviji se ubrzano razgrađuju i tzv. *organski elementi države*: vlada-

²⁸ Videti: čl. 281, st. 1. tač. 2, 3. i 5. Ustava SFRJ.

vina prava, minimum sloboda i prava građana (pa čak i njihova fizička bezbednost), robni i novčani tokovi itd;

– drugo, *izbor mogućih modela* u kojima će se jugoslovenski geoprostor dalje razvijati nije neograničen. On zavisi od toga da li će *tip političkog režima* – dakle, jedan vid totalitarnog, etnocentričnog i naciokratskog političkog režima, kulturnog i duhovnog provincijalizma i međunarodne izolacije – koji se uspostavio u nekim delovima Jugoslavije – opstati ili neće. U prvom slučaju, ukoliko jugoslovenski narodi nastave politički život u sadašnjim uslovima, jasno je da nikakva zajednička država nije moguća. Posebno je značajna činjenica da ni *konfederalni oblik državnog uređenja*, tj. tzv. *savez suverenih država*, koji se iz dela međunarodne javnosti i izvesnih krugova u zemlji često sugerise, u sadašnjim uslovima nije moguć. Naime, konfederacija, istorijski i logički, podrazumeva prijateljske odnose, a ne međusobne oružane sukobe; ona uključuje usklađivanje obostrano ograničenih suvereniteta, a ne suprotstavljanje neograničenih suvereniteta, i – konačno, ako po strogim formalnopravnim kriterijumima nije državna zajednica, konfederacija je ipak mehanizam koji realno funkcioniše, i u celini i u pojedinim delovima – u Jugoslaviji ne funkcioniše ni celina, ni bilo koji njen deo.

STRATEGIJSKE OPCIJE – MODELI „TREĆE JUGOSLAVIJE“

U aktuelnim državnopravnim raspravama o budućnosti jugoslovenske zajednice javljaju se i dve – dijametralno suprotne – hipoteze o tzv. teritorijalnim aspektima Jugoslavije.

Prema prvoj hipotezi, čiji su nosioci svojevremeno bili slovenački „ustavobranitelji“,²⁹ sada je preuzima osovina Gligorov – Izetbegović, Jugoslavija je „*intaktna zajednica*“. Odnosno, Jugoslavija je moguća – u svom državnopravnom izrazu – samo kao SFRJ, i samo kao (kon)federativna zajed-

²⁹ Radi se, u stvari, o tezi da se „*narodi Jugoslavije nisu... udružili u bilo kakvu Jugoslaviju, oni su se ujedinili u socijalističku federativnu Jugoslaviju, zajednicu ravnopravnih naroda i narodnosti...*“ (Ciril Ribičić – Zdravko Tomac, *Federalizam po mjeri budućnosti*, „Globus“, Zagreb, 1989, str. 129). Svako narušavanje takvog identiteta Jugoslavije, koju protagonisti tih shvatanja doživljavaju kao tzv. ugovornu, konsenzualnu zajednicu, činilo bi „promenjene okolnosti“ (*rebus sic stantibus*), dakle – osnov za raskid ugovornog odnosa i raspad zajednice.

nica šest postojećih republika.³⁰ Svaka promena u njenoj kompoziciji, svako eventualno otcepljenje, makar i jedne jedine federalne jedinice, pa i svaka transformacija važećeg modela u neki drugi (unitarni, regionalni, konfederalni) čini da Jugoslavije više nema. U tom trenutku, svi njeni sastavni delovi vraćaju se u svoje prvobitno, prirodno stanje – *in statu nascendi* – i razrešavaju se svih obaveza prema saveznoj državi.

Jugoslaviju sačinjavaju, prema drugoj hipotezi, „oni koji žele da u njoj žive“. Dakle, eventualno otcepljenje bilo kojeg njenog dela ne utiče na državnopravni identitet njenog „ostatka“, niti se postavlja, međunarodnopravno, problem kontinuiteta jugoslovenske države. U nekim varijantama te hipoteze³¹ Jugoslavija je čak moguća i kao tzv. *dvočlana federacija*.

Nije sporno da *racionalan tok političkog odlučivanja* sledi princip tzv. *minimalizacije štetnih efekata*. Potpuno razbijanje sadašnjeg jugoslovenskog prostora na nekoliko samostalnih državica za jugoslovenske narode je najlošija varijanta. „Smanjena“ Jugoslavija je bolja opcija pre svega zbog činjenice da bi se u tom obliku lakše oduprla stranom uticaju i ekspanziji nego bilo koji njen deo pojedinačno. U svakom slučaju, bolje je zadržati nominalni i međunarodnopravni kontinuitet Jugoslavije nego ga prekinuti, jer on obezbeđuje mnogo povoljniji startni položaj novoj državnoj zajednici i njenom stanovništvu. Konačno, ako Jugoslavija opstane, makar i u smanjenom obimu, mnogo je izvesnija mogućnost ponovnog okupljanja svih jugoslovenskih zemalja i naroda, oko tog jezgra, nego u slučaju njenog potpunog raspada.

„Prva“, monarhistička Jugoslavija nije uspela u istorijskoj realizaciji projekta „*troimenog naroda*“³² i „*integralnog jugo-*

³⁰ Ekstremna shvatanja u toj hipotezi polazila su i od pokrajina kao „konstitutivnih elemenata“ jugoslovenskog federalizma, s osloncem na ekstenzivno tumačenje čl. 4. Ustava SFRJ. Nakon promena u Srbiji, 1988/1989, ta shvatanja su postepeno napuštena.

³¹ Da su Srbija i Crna Gora, u tzv. *dvočlanoj federaciji*, same za sebe legitimna jugoslovenska država prvi je eksplicitno utvrdio *Pokret za ujedinjene Srbije i Crne Gore*, jedna od novoformiranih (1990) političkih partija u Srbiji. Međutim, veoma sličnu hipotezu nedavno je izneo i *Slobodan Vučetić*, u prilogu *Srpsko pitanje i Jugoslavija* („Politika“, 21. jul 1991, str. 12).

³² U službenoj ideologiji Kraljevine Jugoslavije, Srbi, Hrvati i Slovenci tretirani su kao „*jedan narod sa tri imena*“. Rodonačelnik te teorije, *Stojan Novaković*, zastupao je koncepciju da su Jugosloveni u prošlosti bili jedan narod, koji je vera razdvojila, vukući jedne ka Carigradu, a druge ka Rimu (Šire: M. Ekmečić, *Ratni ciljevi Srbije 1914*, „Prosveta“, Beograd, 1990).

slovenstva".³³ Ni konceptom *banovine*³⁴ ni *srpsko-hrvatskom nagodbom 1939.*³⁵ godine nije uspeo pokušaj da se spasi država čije je tkivo bilo razjedeno nacionalnim i socijalnim suprotnostima.

„Druga“, avnojevska Jugoslavija namerno je odustala od stvaranja „jugoslovenske nacije“. ³⁶ Supstituisana idejom „*bratstva i jedinstva*“, jugoslovenska svest je pokazivala vitalnost samo do tačke do koje su funkcionisali integrativni činioci izvan ustavnog sistema: karizmatika ličnost *Josipa Broza Tita*, nadustavna arbitražna funkcija *Komunističke partije (SKJ)* i *socijalistički produkcionni odnos* kao vezivni elemenat u materijalnoj bazi. Nestanak tih činilaca sa jugoslovenske političke scene, osamdesetih godina, doveo je do poznatih posledica:

³³ Pojam „*integralnog jugoslovenstva*“ označava doktrinu etničkog jedinstva Srba, Hrvata i Slovenaca. Suštinu te doktrine izrazio je list „*Pijemont*“, jula 1914. godine: „*Dok jedinstvo znači, da smo mi – Srbi i Hrvati – jedan narod, ujedinjenje znači: treba da smo jedna država; dok je jedinstvo fakat, ujedinjenje je naš ideal.*“ (M. Ekmečić, *isto*, str. 109).

³⁴ *Banovine* su administrativne celine uvedene u Jugoslaviji *Zakonom o nazivu i podeli Kraljevine na upravna područja*, od 3. oktobra 1929. godine (Branko Petranović – Momčilo Zečević, *Jugoslovenski federalizam – ideje i stvarnost*, „Prosveta“, Beograd, 1987, knjiga I, str. 303–304). Banovine su nosile nazive glavnih jugoslovenskih reka: Dravska, Savska, Vrbaska, Primorska, Drinska, Zetska, Dunavska, Moravska i Vardarska. Teritorija grada Beograda, sa Zemunom i Pančevom, bila je izdvojena u posebnu upravnu jedinicu.

³⁵ Radi se o *sporazumu Cvetković – Maček* od 23. avgusta 1939, kojim je obrazovana tzv. *Banovina Hrvatska*, primenom etničkog i istorijskog kriterijuma, kao autonomna jedinica u okviru Jugoslavije, sa sopstvenom unutrašnjom organizacijom i nadležnošću u određenim pitanjima. Za integralni tekst Sporazuma (*isto*, str. 508–512).

³⁶ U toku celokupnog dosadašnjeg postojanja nove Jugoslavije, zvanična partijska ideologija negativno se određivala prema činjenici postojanja i daljeg formiranja *jugoslovenske nacije*, smatrajući je velikodržavnom, centralističkim i unitarističkim izrazom. Pravo na samoopredeljenje, odnosno ujedinjenje do otepljenja, priznato je već u Ustavu FNRJ od 31. januara 1946. godine (čl. 2), iako ga u prednacrtu nije bilo (za obrazloženje predloga da pravo na otepljenje uđe u tekst Ustava videti: Petranović – Zečević, *isto*, knjiga II, str. 230–233). Na taj način je... mogućem postupnom formiranju jugoslovenske nacije zadat udarac od kojeg se nikad nije oporavila, jer je i normativno sankcionisano kasnije centrifugalno ponašanje republika kao nacionalnih država. Pojam jugoslovenske nacije posebno je bio proskribovan u periodu formiranja Kardeljeve vizije „*integralnog samoupravljanja*“. Na čuvenoj *Desetoj sednici CK SK Hrvatske* (1970), jugoslovenska nacija označena je kao „... neprihvatljivi pojam jugoslovenstva koji označava nešto superiorno, nadnacionalno, pojam u kojem nije sadržana ravnopravnost naroda i slobodno izražavanje osjećaja naroda i narodnosti, već zahtjev da bi se svi morali izjašnjavati po birokratski utvrđenom konceptu“. (*isto*, str. 467). U predgovoru II izdanju knjige „*Razvoj slovenačkog nacionalnog pitanja*“ (1973), Edvard Kardelj navodi: „*Baš na osnovi takvih birokratsko-centralističkih tendencija javljaju se tu i tamo pokušaji ponovne afirmacije starog šovinističkog integralnog jugoslovenstva, kao tendencija negiranja postojećih jugoslovenskih naroda u cilju afirmacije neke nove jugoslovenske nacije*“ (*isto*, str. 506). Konačno, na Predsedništvu CK SK Srbije, decembra 1977, jugoslovenska nacija tretirana je kao jedan od izraza velikosrpskog nacionalizma: „*Jedan broj nosilaca ideje jugoslovenstva očigledno je pre sklon romantičarskom doživljavanju nacije nego političkom rasuđivanju o mestu i ulozi nacija u samoupravnoj socijalističkoj Jugoslaviji.*“ (*isto*, str. 584).

nacionalizacije elita, nacionalne homogenizacije i, konačno, do tzv. *teritorijalizacije naroda*.

Vraćen u „*prirodno stanje*“, jugoslovenski prostor sada figurira kao *skup geopolitičkih, demografskih, ekonomskih i kulturno-istorijskih činilaca*, od kojih je moguće i nužno formirati „*treću Jugoslaviju*“, u njenim postojećim međunarodnim granicama, ali na novim konstrukcijskim osnovama.

Mogući osnovni modeli za formiranje „*treće Jugoslavije*“ su: (1) koncept tzv. *regionalne države*; (2) ideja *kooperativnog (susretni) federalizma*; (3) *korporativni federalizam*. Sva tri koncepta u uporednoj praksi funkcionišu u različitim varijantama, i retko se mogu naći u čistom, teorijskom obliku. U jugoslovenskim uslovima, mogućnosti za primenu sva tri modela uslovljena su *pluralnošću jugoslovenskog prostora*, koji – kao objektivna činjenica – diktira, najverovatnije, neku kombinaciju svih navedenih modela.

(1) *Jugoslavija kao tzv. regionalna država*. Ideja *regionalizacije Jugoslavije* u sadašnjem teritorijalnom okviru zasniva se na dve pretpostavke:³⁷

– prvo, *sadašnji teritorijalni raspored nacija u Jugoslaviji ne poklapa se sa republičkom podelom zemlje*. Nijedna republika, pa čak ni Slovenija, nije etnički homogena, i nijedna nacija nije locirana samo u svojoj „*matičnoj*“ republici kao nacionalnoj državi;

– drugo, *postojeće republičke granice i administrativna podela umnogome su veštački*. Te granice razdvajaju i presecaju jedinstvene prirodne, ekonomske, demografske i kulturno-istorijske celine, onemogućavajući integraciju u više razvojne celine.

Suština regionalnog koncepta je u ideji *eksteritorijalizacije nacije*, koja državnopravni izraz nalazi u obrazovanju *regije*, kao prirodne, multietničke celine koja će činiti osnovicu za administrativnu podelu zemlje – i istovremeno integralni privredni sistem – i u konceptu *građanske suverenosti*.

Regije bi morale da budu *optimalno zaokružene socijalne, geografske i privredne celine*, samostalne u obavljanju sopstve-

³⁷ O ideji regionalizacije videti: Jovan Đorđević – Slavoljub Popović – Dimitrije Kulić, *Federalizam i regionalizam*, „Savremena administracija“, Beograd, 1987; Miodrag Jovičić, *Rez na pogubnoj vezi (Jugoslavija – regionalna država)*, „Nedeljna Borba“, 25–26. maj 1991, str. 15, i odgovarajuću odrednicu u *Političkoj enciklopediji*, isto, str. 899.

nih, izvornih funkcija. U teoriji se ističe potreba da regije: „... čak ni u početku svog postojanja, ne budu veštačke tvorevine već celine čiji su delovi prirodno upućeni jedni na druge i koji su, pre svega, *ekonomski komplementarni*. Ako bi regioni imali u proseku po nekoliko stotina hiljada stanovnika, oni bi mogli da budu relativno *snažne jedinice sa odgovarajućom socijalnom bazom*.“ (podvukao Z.Č.)³⁸

U ustavnopravnom pogledu, regije bi bile *autonomne političko-teritorijalne jedinice* sa sopstvenim demokratski izabranim organima, koji bi raspolagali visokim stepenom samostalnosti u obavljanju širokog kruga funkcija koje bi im delegirala država. Regije, međutim, ne bi smele da poseduju *atribute državnosti*, ni *formalne* (grb, zastava, himna) ni *suštinske* (ustavni dokumenti u materijalnom smislu i njihovi organizacioni derivati), što je konsekvantan izraz suverenosti *političkog naroda* Jugoslavije u celini. Osnovni konstitutivni akt regije bio bi *statut*, koji bi donosila *skupština regije*, a potvrđivao *centralni parlament*. Propisi koje bi usvajali regionalni organi u okviru svoje nadležnosti morali bi da budu u potpunoj saglasnosti sa državnim propisima, a država bi obavljala određene oblike nadzora nad radom regionalnih organa kao garanciju funkcionisanja jedinstvenog pravnog i privrednog sistema Jugoslavije.

Najviši organ regionalizovane Jugoslavije bila bi *dvodoma skupština*, u kojoj bi jedan dom (veće) sačinjavali predstavnici *građana*, izabrani na osnovu proporcionalnog predstavljanstva (sistem „jedan čovek – jedan glas“), a drugi – predstavnici *regiona*, koje bi, na osnovu tzv. *ublaženog paritetnog načela*, izabrale skupštine regija.³⁹ Oba skupštinska veća bila bi potpuno ravnopravna, i za svaku odluku bila bi neophodna apsolutna većina u oba doma, što bi činilo garanciju protiv nacionalne i regionalne majorizacije.

Regije bi se mogle obrazovati na više načina, zavisno od stepena radikalnosti koji bi dozvolila konstelacija političkih snaga u zemlji. U *idealnom tipu*, regija bi se poklapala sa *kulturno-istorijskim i geografskim celinama*: Istra, Dalmacija,

³⁸ M. Jovičić, *isto*.

³⁹ *Ublaženo paritetno načelo* podrazumeva relativno mali raspon između broja predstavnika pojedinih regija (Jovičić u navedenom članku predlaže da to bude između dva i pet). Slično načelo primenjeno je u obrazovanju gornjeg doma u pojedinim federacijama: Nemačkoj, Austriji i Kanadi.

Lika, Banija, Kordun, Hrvatsko zagorje, Slavonija, Baranja, Srem, Banat, Bačka, Šumadija, Hercegovina, Bosanska krajina, Semberija, Metohija, Pelagonija – samo su neke teritorijalne celine koje bi, prema tom konceptu,⁴⁰ mogle da funkcionišu kao regije. U *prelaznom obliku* moguće je organizovati i teritorije sadašnjih republika kao *mega-regije*, koje bi funkcionisale u okviru jedinstvene Jugoslavije po principu navedenom za regije. Pod *radikalnim tipom* regije podrazumeva se njihovo oblikovanje prevazilaženjem postojećih republičkih granica, odnosno koncentracijom u jednu regiju svih područja koja joj prirodno gravitiraju: tako bi, na primer, *drinska regija* obuhvatala krajeve koji prirodno pripadaju slivu te reke, sa obe njene strane; slično bi se mogla obrazovati i *savska regija*, *istarska* bi bila sastavljena od hrvatskog i slovenačkog dela Istre, a *unaska regija* bi obuhvatala delove Banije, sadašnje SAO Krajina i Bosanske krajine itd.

Regionalizovana Jugoslavija bi, naravno, ostala *višenacionalna*, *višejezička* i *religiozno-pluralna* zajednica. Međutim, u sistemu građanske demokratije sve te vrednosti građani ne bi uživali u sopstvenoj *nacionalnoj državi*, njenim posredništvom, već kao slobodne ličnosti. Presecanjem „pogubne veze“ između nacije i države stvorili bi se realni osnovi za *reintegraciju jugoslovenskog društva* u njegovoj socijalnoj bazi, a samim tim i za njegovo ravnopravno uključivanje u evropske i svetske integracione tokove.

Konceptualne prednosti „*regionalizovane Jugoslavije*“ sintetizovano je izrazio *M. Jovičić*: „Njeno uvođenje značilo bi rušenje zidova podignutih na republičkim granicama, oduzimanje vlasti republičkim feudalcima, vodilo bi ukidanju tzv. nacionalnih ekonomija, prestanku surevnjivosti između republičkih centara; sprečilo bi dalju etatizaciju republika i, što je najvažnije, sukobe pripadnika različitih nacija u okviru jedne republike.“⁴¹

(2) *Ideja kooperativnog (susretni) federalizma*. Pod pojmom kooperativnog federalizma podrazumeva se praksa pojedinih saveznih država da se, uporedo sa utvrđenom podelom nadležnosti između federacije i federalnih jedinica, razvijaju i

⁴⁰ Primenom tog kriterijuma, ukupna teritorija Jugoslavije mogla bi da bude podeljena na 30 – 35 regija, prosečne veličine između 700.000 i 800.000 stanovnika. To su optimalne vrednosti koje bi svakoj regiji omogućavale da funkcioniše kao organska zajednica a da, istovremeno, ne bi mogla da teži ka otcepljenju.

⁴¹ M. Jovičić, *isto*.

nove forme međusobne saradnje tih zajednica. Time se, *via facti*, uspostavlja jedna sfera *zajedničke nadležnosti*. Kooperativni federalizam može, zavisno od tipa odnosa koji se uspostavlja, da bude:

- *horizontalni*, kada se saradnja uspostavlja između federalnih jedinica po pitanjima iz njihove unutrašnje nadležnosti,⁴²
- *vertikalni*, kada se saradnja uspostavlja između federacije u celini, i pojedinih ili svih federalnih jedinica.

Praktični elementi kooperativnog federalizma prvi put su se pojavili u SAD, kao specifičan odgovor na *krizu američkog federalizma*, krajem dvadesetih godina.⁴³ Snagu presedana u anglosaksonskom pravnom sistemu koncept „kooperativnog federalizma“ dobio je 1937. godine, odlukom *Pravnog komiteta Privatnog saveta* po pitanju nadležnosti kanadskog parlamenta da donosi zakone za izvršavanje međunarodnih ugovornih obaveza Kanade u stvarima koje su u nadležnosti provincija.⁴⁴ Uoči drugog svetskog rata pojavilo se više studija o kooperativnom federalizmu i njegovim primenjenim varijantama. Po prvi put, njima je obuhvaćena praksa *Australije*, a potom i *Švajcarske* i *SR Nemačke*.⁴⁵ U SR Nemačkoj 1957. godine, vlade *Saveza (Bund)* i pokrajina potpisuju tzv. *Lindau sporazum*, o usklađivanju spoljnopolitičkih funkcija.⁴⁶ Koordinacija u pojedinim spoljnopolitičkim pitanjima uvodi se između savezne vlade i vlada pojedinih država *SAD* 1967. godine, a vlada *Kanade* 1968. godine, objavila je posebnu *Belu knjigu*, pod nazivom *Federalizam i međunarodni odnosi*, u kojoj je razvila neke mehanizme kooperativnog federalizma.⁴⁷

⁴² O objašnjenjima uzroka nastanka „kooperativnog federalizma“ videti: Đorđević, Popović, Kulić, *isto*, str. 63–72.

⁴³ Neposredan uzrok implementacije kooperativnog federalizma u federalne odnose jeste umnožavanje *ekonomskih i socijalnih funkcija države*, pri čemu je priroda tih funkcija zahtevala zajedničku akciju u njihovom obavljanju, dok je, istovremeno, korpus pozitivnih ustavnih normi o podeli nadležnosti između Unije i država ostajao nepromenjen. Šire: Frankfurter and Landis, „*The compact clause of the Constitution – a study in interstate adjustments*“, 34, *Yale Law Journal* (1925), str. 685 i 688.

⁴⁴ Za engleski original odluke. Videti *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario*, 1937, AC 326, 353–354.

⁴⁵ Videti: Clark, *The Rise of a New Federalism: Federal-States co-operation in the United States, 1938; A simposium on co-operative federalism*, 23 *Iowa Law Review*, 1938, str. 455–518.

⁴⁶ Za nemačku verziju tog sporazuma, videti br. 20 časopisa *Zeitschrifte für ausländische öffentliche Recht und Völkerrecht*, (1959–1960), str. 116–117, a engleski prevod u članku Hartmana: „*Federalism as a limitation on the treaty-making power of the United States, Western Germany and India*“, 18 *Western Reserve Law Review* (1966), str. 134 i 151.

⁴⁷ Videti: *Federalism and International Relations*, a White Paper prepared by the Honourable Paul Martin, Secretary of State for External Affairs, Ottawa, 1968, str. 27.

Elementa kooperativnog federalizma ima i u ustavnom sistemu SFRJ iz 1974. godine. Radi se o tzv. *medurepubličko-pokrajinskim društvenim dogovorima*, kojima su federalne jedinice same, ravnopravno, uređivale pitanja iz sopstvene nadležnosti na zajednički način.⁴⁸ Praksa nepoštovanja tako zaključenih akata i kasnije inaugurisana suprematija republikkog zakonodavstva nad saveznim, te neefikasna sudska zaštita prava stečenih na osnovu tih dokumenata znatno su kompromitovali kooperativni koncept, koji su neki teoretičari označili kao uzrok kasnije krize jugoslovenskog federalizma.⁴⁹

Ideja kooperativnog federalizma, u osnovi, primenljiva je kao rešenje dela sadašnjih problema u Jugoslaviji. Prvo, njeni mehanizmi ublažavaju rigidnost klasične podele nadležnosti između federacije i federalnih jedinica. U pojedinim oblastima u kojima su sporovi najizraženiji (na primer, *spoljni poslovi*), „kooperativni federalizam“ nudi više tehnika i mehanizama za prevazilaženje napetosti i rešavanje sporova:

– *konsultacije*, kao najčešći i, istovremeno, najmanje formalan metod u sistemu „kooperativnog federalizma“. Konsultacije između savezne vlade i pokrajinskih vlada primenjuju se, u različitim oblicima, u Kanadi, SAD, Nemačkoj, Švajcarskoj i Austriji;⁵⁰

– *zaključivanje posebnih sporazuma između federacije i federalnih jedinica*; u praksi postoje sledeći tipovi takvih sporazuma: (1) tzv. *odštetni sporazum* („indemnity agreement“), kojim federalne jedinice preuzimaju obavezu da na svojoj teritoriji izvrše odredbe saveznog ugovora u pitanjima iz njihove nadležnosti, a u suprotnom preuzimaju obavezu da obeštete centralnu vladu;⁵¹ (2) *sporazumi – supstituenti ustavne norme*, kojima se načelno, uređuju odnosi u pojedinim

⁴⁸ Radi se o društvenim dogovorima iz čl. 7, 244. i 265. str. 1. Ustava SFRJ. U periodu 1974–1983. zaključena su ukupno 53 takva dogovora, od čega 11 iz oblasti poreske politike.

⁴⁹ Vladan Kutlešić, *Uloga i značaj dogovora republika i pokrajina koji se zaključuju na osnovu Ustava SFRJ*, „Pravni život“, br. 2/1983.

⁵⁰ Tako je, zahvaljujući *prethodnim konsultacijama*, Kanada od 1964. ratifikovala tri konvencije *Međunarodne organizacije rada* o pitanjima koja su bila u nadležnosti provincija, a 1965. godine pristupila je *međunarodnoj konvenciji o drumskom saobraćaju*.

⁵¹ Takve „*odštetne aranžmane*“ postigla je kanadska vlada sa provincijskim vladama u *Britanskoj Kolumbiji* prilikom zaključivanja ugovora sa SAD o plovnom režimu na reci Kolumbiji (Columbia River Treaty) i Ontariju, pred zaključenje sporazuma sa SAD o izgradnji vodenog puta kroz kanal Svetog Lorenca (St. Lawrence Seaway). Šire: Ivan Bernier, *International Legal Aspects of Federalism*, Longman, London, 1973. str. 194.

oblastima između lokalnih i centralnih organa, i koji u svom domenu zamenjuju nepreciznu ili zastarelu ustavnu odredbu bez formalnog postupka ustavne revizije,⁵² i (3) posebni međunarodni ugovori savezne države, kojima se – naknadno ili unapred – odobravaju sporazumi federalnih jedinica sa istim partnerom, tzv. *ad hoc covering agreements*, i *general framework agreements*.⁵³

– *formiranje posebnih organa* u kojima se obavlja federalno-provincijska koordinacija u pojedinim zajedničkim oblastima (diplomacija, odbrana, ekonomski odnosi sa inostranstvom itd.). Oblici i nadležnosti tih organa razlikuju se od zemlje do zemlje, tako da u praksi postoje *federalno-provincijske konferencije*, *stalni komiteti*, *konferencije guvernera*, *specijalni pomoćnici za interfederalnu saradnju*, itd;

– *preduzimanje zajedničke pravne i političke akcije* federacije i federalnih jedinica u određenim oblastima; sadržina te „zajedničke akcije“ može biti različita, počevši – od *uključivanja predstavnika federalnih jedinica* u pregovore sa stranim partnerima, u sastav saveznih delegacija u međunarodnim organizacijama ili na međunarodnim konferencijama, preko *izvršavanja saveznih ugovora od strane organa u federalnim jedinicama*,⁵⁴ do *zajedničke zakonodavne akcije*⁵⁵ federacije i federalnih jedinica radi donošenja propisa neophodnih za implementaciju međunarodnih obaveza zemlje.

Uvođenje pojedinih elemenata *kooperativnog federalizma* u jugoslovensku praksu delovalo bi pozitivno na rešavanje krize. Pre svega, oni bi ublažili sada nepremostivu razliku između federacije i konfederacije u pravcu kretanja u savremenom svetskom federalizmu. Drugo, radi se o metodi koji obezbeđuje tzv. *harmonizaciju interesa*⁵⁶ između centralne i

⁵² Ti sporazumi u odnosu na ustavnu odredbu deluju prema opštem pravnom pravilu da specijalna norma isključuje opštu: *lex specialis derogat legi generali*. Osim toga, u tzv. *kompleksnim federacijama*, kao što je i Jugoslavija, oni omogućavaju selektivnu teritorijalnu primenu pojedinih normi, zavisno od konkretnih uslova.

⁵³ Takva je, na primer, *Konvencija o naučnoj, prosvetnoj i kulturnoj saradnji* između Vlade FNRJ i Vlade NR Mađarske od 15. oktobra 1963. godine. Videti: *Međunarodni ugovori SFRJ o naučnoj, kulturnoj i prosvetnoj saradnji*, Tanjug, 1982.

⁵⁴ Taj metod je 1917. počela da primenjuje Kanada, kao tzv. *joint action* (zajedničku akciju), SAD od 1918. godine koriste administraciju pojedinih saveznih država za izvršavanje federalnih ugovornih obaveza, a slična praksa postoji i u Švajcarskoj.

⁵⁵ U formi tzv. *referentnog zakonodavstva* (referential legislation) taj model kooperativnog federalizma primenjuje kanadska, a kao „komplementarno zakonodavstvo, (complementary legislation) – australijska praksa.

⁵⁶ Bernier, *isto*, str. 201.

provincijskih vlada (tj. između SFRJ i republika), pa samim tim i jačanje osnovnog odnosa na kojem počiva savezna država – poverenja.⁵⁷ Tačno je da kooperativni federalizam podrazumeva naglašavanje suvereniteta federalnih jedinica, pa je u tom smislu izraz neke vrste „*podeljenog suvereniteta*“. Međutim, taj model obezbeđuje (i čini nam se da je to značajnije) jednu *efikasnu i harmoničnu zajednicu* koja nije čist teorijski model u smislu federacija/konfederacija, ali zato uspeva da optimalno zadovolji interese svih svojih delova.

(3) *Korporativni federalizam*. Ideja korporativnog federalizma zasniva se na udruživanju i federativnim vezama između pojedinih *narodnosnih (etničkih), jezičkih ili kulturnih* grupa neposredno u državi, a ne između njihovih političko-teritorijalnih jedinica.

Istorijski model *korporativnog federalizma* bio je razvijen u *Austro-Ugarskoj*, a počivao je na istoj osnovi kao regionalizacija: na ideji *eksteritorijalizacije naroda*. Svaki podanik Monarhije mogao je slobodno da izabere narodnosnu (etničku) grupu kojoj pripada i u okviru koje ostvaruje svoja *verska, porodična, kulturna, obrazovna i nasledna prava*.⁵⁸ U toku sedam decenija – od revolucije 1848. do sloma 1918. godine – taj model je pokazao zavidnu otpornost, i uspevao je da amortizuje u osnovi krupne suprotnosti i velike privredne i kulturne razlike između pojedinih delova Austro-Ugarske i njenih etničkih zajednica. Jugoslovenski pokreti u Austro-Ugarskoj u toku čitave druge polovine 19. veka težili su ka tzv. *trijalističkom konceptu*, prema kojem bi se Habsburška monarhija „preuredila“ kao federacija Nemaca (Austrijanaca), Mađara i Slovena.⁵⁹ Pozitivan stav o korporativnom federalizmu u Austro-Ugarskoj imao je i deo socijalističke teorijske misli oko *Karla Renera* (tzv. *austromarksisti*).⁶⁰ Mnogo kasnije, jedan od ideologa obnove *Podunavske monarhije*, mađarski književnik u Francuskoj, *Francois Fejtö*, pisao je da je: „...

⁵⁷ O tom odnosu kao „*antistaljinističkom*“ i kao doktrinarnoj osnovi tzv. *participativnog federalizma* videti: Zvonko Leročić, *Jugoslovenska politička klasa i federalizam*, „Gloбус“, Zagreb, 1989, str. 254–260 i 264–270.

⁵⁸ Carl J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Praeger, New York, 1968, str. 124.

⁵⁹ Videti program „*Ujedinjene Slovenije*“ iz 1848. godine, teoriju „*subdualizma*“ na jugoslovenskom kongresu u Ljubljani (1870): ideju „*jugoslovenskog kraljevstva*“ u Habsburškoj monarhiji (1908), itd. Širi podaci: Petranović – Zečević, *isto*, str. 25.

⁶⁰ V. Karl Renner, „*Der Kampf der Österreichischen Nationen um den Staat*“ (1907) i „*Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen*“ (1918).

Austrija ispunila neobično važnu povijesnu zadaću time što je desetini malih naroda pružila civilizacijski okvir, zaštićen od turske opasnosti, koji je, poslije 1867, mogao postati temeljem drugoj, velikoj, Švicarskoj⁶¹.

U periodu između dva svetska rata model korporativnog federalizma primenjen je u baltičkoj državi *Estoniji*, kao *modus vivendi* između *Estonaca* i *Rusa*.⁶² Posle drugog svetskog rata slična rešenja – dualističkog korporativnog federalizma – sadržao je ustav *Kipra* (1960). U tom dokumentu pošlo se od činjenice da su dve osnovne etničke zajednice na ostrvu (*grčka* i *turska*, ne računajući engleske doseljenike, Jevreje i neke manje etničke grupe) međusobno, kulturno i komunikacijski, potpuno odvojene, iako nisu geografski locirane na posebnim područjima. Tim ustavom učinjen je pokušaj da se rešenje nađe u premeštanju jedinice suverenosti sa *građanina*/žitelja određene teritorijalne jedinice, na *pripadnika etnosa*. Određene poslove (porodični i nasledni odnosi, korišćenje jezika, ispovedanje vere) vezane za nacionalnu pripadnost obe zajednice obavljali su isključivo u sopstvenim etničkim institucijama; druge funkcije, u kojima je trebalo upravljati zajedničkim poslovima, obavljala su federalna tela, koja nisu bila birana po teritorijalnom, već po nacionalnom ključu: svaka zajednica je iz svog sastava popunjavala određeni broj mesta, prema unapred utvrđenom ključu, u zakonodavnim, upravnim i sudskim organima Kipra, kao i u javnim službama.⁶³ Turskom invazijom severnog Kipra (1974) taj ustav je prestao da funkcioniše, a država je i fizički podeljena.

Najnovijim izmenama *belgijskog ustava iz 1831. godine* i ta država je prihvatila neke elemente korporativnog federalizma.⁶⁴ U okviru belgijskog parlamenta konstituisale su se dve odvojene nacionalne zajednice: *flamanska* i *valonska*, kao „samostalni subjekti odlučivanja, posredstvom kojih se ostvaruje nacionalna suverenost.”⁶⁵

⁶¹ Francois Fejtö, *Memoari*, Nakladni zavod „Matice hrvatske“, Zagreb, 1989, str. 20.

⁶² Šire: Evald Uustalu, *The History of the Estonian People*, (1952).

⁶³ Da bi taj egzaktan paritet mogao da funkcioniše u najosetljivijoj grani državne vlasti – pravosuđu, bili su angažovani čak i stranci. *Friedrich* (isto, str. 126) navodi da su *Vrhovni ustavni sud* i *Vrhovni sud Kipra* bili sastavljeni u većima trojice, sa jednim grčkim i jednim turskim sudijom, dok je treći član veća i, istovremeno, njegov predsednik bio stranac: u prvom slučaju Nemač, a u drugom Kanadanin.

⁶⁴ Videti: Ratko Marković, *Savremeni državnopravni problemi Jugoslavije*, „Vojno delo“, br. 1–2/1991, str. 161.

⁶⁵ *Isto*.

U jugoslovenskim uslovima, koncept „korporativnog federalizma“⁶⁶ polazio bi od pretpostavki:

– potpune *jednakosti svih naroda*, nezavisno od njihove brojnosti, koja bi svoj ustavnopravni izraz imala u paritetnom predstavništvu nacionalnih grupa u jednom veću dvodomog parlamenta, u tzv. *nacionalnom veću* (ili *veću naroda*);

– *jednakosti svih pripadnika jednog naroda*, odnosno nacionalne grupe, nezavisno od mesta, odnosno političko-teritorijalne jedinice (republike) u kojoj su nastanjeni. Taj princip bi svoj ustavnopravni izraz imao u principu *proporcionalnog predstavništva svih pripadnika nacionalne zajednice*;

– apsolutne *suverenosti svake nacionalne grupe* u pitanjima iz tzv. *unutrašnje nadležnosti* (nacionalne institucije i simboli, poštovanje istorijskih tradicija, obrazovna, kulturna i jezička politika, položaj verskih zajednica, informisanje, porodični i nasledni odnosi, itd.). Ustavnopravni izraz tog principa bilo bi konstituisanje, u okviru nacionalnog veća, posebnih „pod-domova“, sastavljenih od poslanika iste narodnosne grupe, koji bi suvereno odlučivali o navedenim pitanjima;

– *ustavnopravnih mehanizama za zaštitu od majorizacije* u veću građana (donji dom), uz obaveznu jednoglasnost o pitanjima od zajedničkog interesa i *paritetno obrazovanje najviših državnih organa* (kolektivni šef države, vlada, ustavni sud) od predstavnika svih narodnosnih grupa.

Ideja „korporativnog federalizma“, međutim, anahrona je u svetu koji se ujedinjuje. Isto tako, protiv njenog uvođenja govore i *istorijske činjenice*: sa izuzetkom Belgije, nijedna država u kojoj je taj model funkcionisao (Austro-Ugarska, Estonija, Kipar) nije imala harmoničan i miran razvoj. Ideja korporativnog federalizma organski je suprotstavljena i konceptu *građanske suverenosti*, tekovini svih liberalno-buržoaskih revolucija i osnovu savremene evropske demokratije.

Međutim, imajući u vidu da su jugoslovenske okolnosti vanredne, smatramo da bi *privremena primena* tog modela (od pet do deset godina) imala i neke pozitivne posledice. Razdvajanjem nacionalnih grupa i smanjivanjem tzv. socijalnog prostora u kojem one mogu doći u kontakt smanjuju se i mogućnosti za *etničke konflikte*. Prenosjenjem težišta suverenosti sa građanina na naciju – *etnos*, svaki *narod će se osetiti samostalnim i suverenim*, odnosno gospodarem sopstvene

⁶⁶ U teoriji se taj model naziva još i tzv. *personalnom federacijom*.

sudbine. Upravljanje zajedničkom državom – Jugoslavijom – od strane predstavnika naroda, a ne republika, učinilo bi *sukobe za primat u republikama* bespredmetnim, jer one ni o čemu značajnom ne bi odlučivale.

„Korporativni federalizam“ bi omogućio Jugoslaviji da – sa što manje žrtava – preživi osetljivi period uspostavljanja *potpune tržišne privrede* – moćnog instrumenta socijalne integracije – i formiranja *liberalno-demokratskih institucija* (parlamentarizam, ljudska prava, sloboda štampe, sindikalno organizovanje i štrajk, itd.) kao garancija prava čoveka.

*

Pokušavajući da u predvečerje prvog svetskog rata (1911) utvrdi, makar približno, *geopolitički prostor Južnih Slovena*, engleski istoričar *Seton – Watson* ga je opisao kao: „... jedinstveni pojas zemlje, između Gorice, Celovca i Celja na severozapadu, Varne, Drame i Soluna na jugoistoku, te između Novog Sada i Temišvara na severu, i Ulcinja, Peći i Bitolja na jugu...“⁶⁷

I zaista, Jugoslavija su prostranstvo, zemlje i narodi otkinuti od imperijalizma. Posle ujedinjenja Nemačke i Italije u 19. veku, stvaranje Jugoslavije 1918. godine predstavlja dovršetak demokratske revolucije u Evropi. I takva kakva je bila u oba svoja istorijska pokušaja, iako nemoćna da učini više za napredak naroda u demokratiji, proizvodnji i kulturi Jugoslavija je bila, i sada je – stupanj ljudskog oslobođenja.

Jugoslavija u celini obuhvata toliko nacionalnih dobara, znanja, prirodnih uslova, radnih sila i sredstava i kulturno-istorijske baštine koliko pre njenog stvaranja nijedan njen narod, ni predeo, nije mogao obezbediti za sopstveni razvitak.

Nestanak Jugoslavije sa mape savremenih država vratio bi balkanski prostor najmanje dva veka unazad. Ti ljudi i narodi nikada se više ne bi mogli vratiti vremenu kojem, u stvari, pripadaju. Zbog toga je očuvanje Jugoslavije kao državne, socijalne, političke, privredne i kulturne zajednice – dakle, očuvanje Jugoslavije kao jednog *celovitog životnog prostora* – danas kriterijum za razlikovanje državnika od avanturista, istorijskih pokreta od običnih borbi za vlast, demokratije od fašizma, slobode od pokoravanja, građanina od podanika.

⁶⁷ R. W. Seton – Watson, *The Southeru Slav Question*, Constable & Co. Ltd., London, 1911, str. 1.

SUMMARY

INFLUENCE OF INTERNATIONAL FACTORS ON THE YUGOSLAV CRISIS, AND POSSIBLE POLITICAL MODELS OF CONSTITUTION OF THE „THIRD YUGOSLAVIA“

The Yugoslav state crisis acquired in the first half of 1991 two radical changes and new characteristics: *formal secession of its two federal units* (Slovenia and Croatia) and their self-organization as entirely sovereign state communities, with their own attributes of statehood, including also their armed formations; and an active and comprehensive *involvement of the foreign factor*, with its open pretensions to political arbitration in Yugoslavia. Both of these developments, which are mutually interwoven and complementary have fundamentally jeopardized the sovereignty of the Yugoslav state and threatened with an eruption of uncontrolled armed clashes.

The *international factor* involved itself in the Yugoslav crisis in the form of its five *regional, continental and global* elements: (1) the so called *Pan-Germanic* (united Germany, with its allies – Austria, Hungary and Bulgaria), (2) *Mediterranean* (Italy, Greece, Spain, Turkey), (3) *West European* (the European Community, first of all France and the Great Britain), (4) *American*, and (5) *Soviet*. Also a gradual *entropy of sovereignty* of Yugoslavia is in progress: *the federal state* is being divested of its fundamental prerogatives or elements of sovereignty, in both the territorial and functional sense. Its *constituent republics*, as national states, have taken upon themselves those sovereign functions which they are not allowed or entitled to by the Constitution of the SFRY, and in their territories have been constituted, formally or informally, the so called *factual autonomies*. Certain functions of extraterritorial sovereignty are still being exercised by the Yugoslav People's Army as the *federal armed force*, while the *international factor increasingly acts as a sovereign decision-maker in the country*.

The author considers that the survival of Yugoslavia is possible in its entire territorial realm. In this case as possible models appear concepts of *regional state, cooperative federalism, and personal federation*, or of a reduced form – the so called *reduced Yugoslavia*.

RESUME

INFLUENCE DES FACTEURS INTERNATIONAUX SUR LA CRISE YUGOSLAVE ET LES MODELES POSSIBLES DE LA CONSTITUTION DE LA „TROISIEME YUGOSLAVIE“

La crise de l'Etat yougoslave a pris, durant la première moitié de l'année 1991., deux changements radicaux et de nouvelles caractéristiques: sécession formelle de deux unités fédérales (Slovénie et Croatie) et leur autoorganisation comme les communautés complètement souveraines, avec les attributs de l'Etat, y inclut les forces armées, et pénétration active et complète du facteur étranger, avec les prétentions ouvertes pour l'arbitrage politique et globale sur la scène yougoslave. Les deux de ces moments menacent la souveraineté de la Yougoslavie et ont possibilité d'influencer sur le déclenchement des conflits armés sans contrôle.

Le facteur international inclut cinq faits de niveau régional, global et continental: (1) pangermanique (l'Allemagne unie et ses alliés) (2) méditerranéenne

néen (Italie, Grèce, Espagne, Turquie); (3) ouest-européen (la Communauté Européenne, avant tout, la France et la Grande Bretagne); (4) américain et (5) soviétique.

Durant la minimisation de la souveraineté de la Yougoslavie, l'Etat fédéral est privé des éléments essentiels de la souveraineté de point de vue territoire et fonction. Les républiques ont, comme les Etats nationaux, pris plusieurs fonctions de la souveraineté qui ne leur appartiennent pas. Certaines fonctions exterritoriales de souveraineté sont exécutées par l'APY, comme la forces armée fédérale. Le facteur étranger agit comme le fait de souveraineté dans le paye. L'auteur estime que le futur de la Yougoslavie comme l'Etat est dans un entier territorial. Dans ce cas comme les modèles possibles on voit les Etats régionaux, le fédéralisme coopératif et la fédération personnelle, ou comme la forme reduite – soit disant la Yougoslavie diminuée.

РЕЗЮМЕ

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФАКТОРОВ НА ЮГОСЛАВСКИЙ И ВОЗМОЖНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ УЧРЕЖДЕНИЯ „ТРЕТЬЕЙ ЮГОСЛАВИИ“

Югославский государственный кризис приобрел в течение первой половины 1991 года два радикальных изменений и новые характеристики: *формальную сецессию двух федеральных единиц* (Словения и Хорватия) и их самоорганизацию, как полностью суверенных государств, со собственными атрибутами государственности, включая и вооруженные формирования, и активное и всеобъемлющее включение *иностранного фактора* с явными претензиями на глобальный политический арбитраж в Югославии. Эти два момента, взаимно переплетающихся и дополняющихся, поставили под существенную угрозу суверенитет югославского государства, что может вызвать вспыхивание неконтролируемых вооруженных конфликтов.

Международный фактор вошел в ход югославского кризиса через следующие пять *региональных, континентальных и глобальных факторов*: (1) т. наз. *пангерманский* (объединенная Германия с союзниками Австрией, Венгрией и др.); (2) *средиземноморской* (Италия, Греция, Испания, Турция); (3) *западноевропейский* (Европейское содружество, прежде всего Франция и Великобритания); (4) *американский* и (5) *советский*.

В настоящее время идет и процесс *энтропии суверенитета* в Югославии: *союзное государство* лишено существенных элементов суверенитета, и территориально и функционально. *Республики*, как национальные государства, взяли несколько суверенных функций, которые по Конституции СФРЮ им не принадлежат, а на их территориях учреждены, формально или неформально, т. наз. фактические автономии. Определенные функции экстерриториальной суверенности продолжает выполнять ЮНА, как *федеральная вооруженная сила*, а *международный фактор* все больше ведет себя как фактор, суверенно принимающий решения в стране.

Автор считает, что Югославия может продолжать существовать как государство в ее полном *территориальном объеме*. В таком случае, как возможные модели выступают концепции *регионального государства, кооперативного федерализма и персональной федерации*, или редуцированная форма – т. наз. *сокращенная Югославия*.