



U ovoj se knjizi umiranje bivše Jugoslavije i razvitak republika, njenih nasljednica, sagledavaju kroz prizmu ustavnih uređenja i rasprava o njima... Tako analiza ustava ne otkriva haos balkanskog stereotipa već otkriva neprijatne činjenice do krajnosti moderne političke logike, logike etnički definisane nacionalne države koja se ostvaruje u okolnostima etnički mešovitog područja.

SKICE ZA PODELJENU KUĆU Robert M. Hejden



SKICE ZA PODELJENU KUĆU

na Ustavna logika jugoslovenskih sukoba

vitanova

Robert M. Hejden



San Benedetto del Tronto
Piceno
Giulianova
Roseto degli Abruzzi
Montesilvano



Robert M. Hejden

**SKICE ZA
PODELJENU
KUĆU**

*Ustavna logika
jugoslovenskih sukoba*

S engleskog prevela Gordana Vučićević

Naslov izvornika: \

Robert M. Hayden

*Blueprints for a House Divided. The Constitutional
Logic of the Yugoslav Conflicts*

Copyright © University of Michigan, Ann Arbor 1999

*Za Tijanu i Stefana,
čija je druga domovina razorena*

Objavljivanje ove knjige pomogla je OSI-Zug fondacija, kao i
Centar za razvoj izdavaštva Instituta za otvoreno društvo iz
Budimpešte.

9	Predgovor i zahvalnost
15	1. Uvod
	Prvi deo KRAJ FEDERALNE JUGOSLAVIJE
43	2. Konfederalizacija Federacije, 1988–1990.
71	3. “Konfederalni model za Jugoslaviju”?
84	4. Ustavni nacionalizam
	Drugi deo RASPAD BOSNE I HERCEGOVINE
107	5. Priželjkivana legalnost: Badenterova komisija i raspad bosanske države, 1990–1992.
121	6. Bosanski ustavni predlozi, 1992–1993: podeljenu kuću nazivaju kućom sa stanovima u svojini stanara
133	7. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine: iluzorni ustav za imaginarnu federaciju
146	8. Zen i umetnost ustavnog opsenarstva: Dejtonski ustav iz novembra 1995.
164	9. O kvadraturi začaranog kruga: od samoopredeljenja do negativnog suvereniteta
181	10. Nauka i odgovornost
193	Epilog: Kosovo 1998–1999.
209	Literatura
220	Registar

... svako carstvo koje se razdijeli samo po sebi opustjeće; i svaki grad ili dom koji se razdijeli sam po sebi propašće.

Jevanđenje po Mateju, Glava 12, 25.

Predgovor i zahvalnost

Više bih voleo da nije bilo prilike da napišem ovu knjigu. Kada sam 1981. godine prvi put započeo istraživanje u Jugoslaviji, bilo je nezamislivo da ću jednog dana pisati studiju o logici propasti ove zemlje. Osamdesetih godina proveo sam ukupno više od tri godine u onom što je tada bila bezbedna, mirna, lepa zemlja puna života, u kojoj se rodilo i jedno od moje dece. Činilo se da je nacionalizam istrošena sila, čijim se pretenzijama zbog njihove smešne prirode izruguju u komadu *Šovinistička farsa* u kojem dvojica glumaca igraju istoričare, Srbina i Hrvata, koji posle jedne konferencije jugoslovenskih istoričara odlaze zajedno na piće pa postajući sve pijaniji, iznose sve gluplje tvrdnje o izvornim (te stoga, pretpostavlja se, starijim) pravima svojine nad delovima zemlje. Međutim, ono što je do 1990. ličilo na farsu postalo je proročansko kada su ljudi koji su naširoko smatrani za čaknute nacionaliste postali vodeće političke ličnosti i izopačili titoističku dogmu "bratstva i jedinstva" u novu dogmu neprijateljstva i komadanja. Već 1994. godine jedan američki kolega bio je prinuđen da me bukvalno šutne ispod stola da bi me sprečio da odgovorim potpredsedniku jedne vlade koji nas je najozbiljnije uveravao da je umiranje Jugoslavije otpočelo sa podelom Rimskog carstva u šestom veku.

Jedna od mojih omiljenih fraza na bivšem srpskohrvatskom jeziku jeste ono šeretsko retoričko pitanje "Da li si normalan?", često upućivano nekome ko je uradio nešto zaista glupo, te bi bilo lako reći, kao što su to činili mnogi posmatrači, da Jugosloveni nisu bili i nisu normalni, a da je zemlja, kako je ABC News jednom naslovio u nečem što je pretendovalo da bude program sa vestima o njoj, "zemlja demona". Ali u poziv antropologa spada i to da pokuša da shvati lokalnu logiku, legendarno "stanovište domoroca", ili ono što ima neki smisao za ljude sa kojim čovek živi. Živeći tako blisko Jugoslovenima kao što sam ja živio od 1980. godine, stavljen sam u najbolji položaj da znam koliko su potpuno budalasta bila prizivanja "balkanskih utvara", "sudara civilizacija" i drugih sličnih retoričkih okvira da bi se objasni-

li postupci ljudi za koje sam znao da su racionalni (ili, tačnije, potencijalno iracionalni) koliko i ma ko drugi, uključujući i Amerikance, čiji je Građanski rat u najmanju ruku bio iracionalan koliko i jugoslovenski ratovi.

Racionalnost, ili barem logiku, u svakom slučaju nije bilo teško pronaći, zato što je umiranje Jugoslavije zapravo otpočelo na najlogičniji način – ustavnom krizom. Budući da sam već proučavao pravo i društvo u Jugoslaviji, analiza ustavnih rasprava predstavljala je prirodan korak napred, i privlačila je ovog puta pravničku stranu moje intelektualne ličnosti. Ali ono što je spojilo antropologiju i pravo bila je upravo pravno nelogična priroda ustavnih predloga. Za pravnika ustav treba da uredi državu koja je sposobna za opstane i da uspostavi izvesnu kontrolu nad onima koji upravljaju njome. Međutim, 1989. godine postalo je jasno da su ustavni predlozi, izneti i usvojeni najpre u Sloveniji a potom godinu dana kasnije i u Hrvatskoj, imali za cilj da obezbede da ne bude države koja bi funkcionisala. Tako sam se suočio sa ustavnim predlozima koji su bukvalno bili besmisleni, a pri tome ih je očevidno pokretala neka snažna kulturna logika, logika nacionalne države. I tako je nastala ova studija, spoj ustavne i kulturalne analize.

“Živeći tako blisko Jugoslovenima kao što sam ja živeo od 1980”, predstavlja, međutim, rečenicu koja bi mogla da zavara. Kao što primećujem u 1. poglavlju, jugoslovenski ratovi iznedrili su veoma polarizovanu nauku (a i mnogo pseudonauke), pa se često pretpostavlja da nečija intelektualna stanovišta prvenstveno, ako ne i isključivo, bivaju određena ličnom istorijom. U mom slučaju, mislim da su za ovu studiju iz moje lične biografije najznačajniji sledeći elementi: to što sam istovremeno profesionalni antropolog, univerzitetski profesor i pravnik, Amerikanac koji se bavi uporednim pravom; što sam u Jugoslaviju došao tek nakon već odbranjenog doktorata zasnovanog na istraživanju obavljenom u Indiji i o njoj, tom multijezičkom, multietničkom, multireligijskom društvu koje je i najveća demokratija što funkcionise u svetu; što sam do časa kada je bivša Jugoslavija ušla u procese koji će je pretvoriti u “bivšu Jugoslaviju” u njoj već bio obavio mnoga istraživanja, što sam tačno govorio srpskohrvatski i što sam bio upoznat sa pravnim, političkim i društvenim prilikama u zemlji. Ukoliko na zbivanja u bivšoj Jugoslavije gledam iz perspektive koja je prilično drugačija od perspektive većine dru-

gih autora, to je otuda što niko od njih ne deli ovaj spoj dvostrukog profesionalnog obrazovanja, zamašnog uporednog iskustva i dugotrajne profesionalne veze sa Jugoslavijom pre njenog sloma.

Pa ipak, na studiju o ma kojem nacionalnom sukobu neizbežno će se pozivati zagriženi pobornici umešanih strana, stoga će ona, namerno ili nenamerno, postati deo jednog ili drugog nacionalističkog diskursa. Takav diskurs, međutim, ljudima oduzima svaki identitet osim nacionalnog; kao što je primetila Slavenka Drakulić (1993, str. 51), čoveka više ne definišu obrazovanje, posao, ideje ili karakter, već samo nacionalni identitet. U mom slučaju, u pogledu Jugoslavije, takav identitet morao bi biti pripisivan na osnovu braka, budući da me moje nasleđe, pretpostavljam, etnički čini Britancem, engleske, irske i škotske “krvi” u kombinacijama kakve bi bile neverovatne u samoj Britaniji, a koje su se u Americi mešale još od 1630. godine (bar onaj engleski deo). Ostavljajući po strani nebitnost mog bračnog stanja za ocenju logike mojih argumenata ili vrednosti i pouzdanosti podataka korišćenih da bi se oni potkrepili, takvo imputiranje oduzima i mojoj supruzi njen vlastiti intelektualni identitet – “Šta vas navodi na pomisao da se ja slažem s njim?” – bio je njen odgovor na jednoj konferenciji dat nekome ko je bio intelektualno dovoljno netaktičan da nagovesti kako je moje argumente predređivao brak sa Srpkinjom.

Ovim se ne poriče važnost koju je u izvesnim aspektima imala činjenica da sam tokom svog boravka u Jugoslaviji živeo u Beogradu, mada sam mnogo putovao i drugde. U najmanju ruku, zahvaljujući uronjenosti u srpsko društvo postao sam svestan sirovosti stereotipa koje su liferovali oni čuveni posmatrači koji su, iako nisu znali jezik ni su živeli u toj zemlji, uspevali da samouvereno pišu o onome što je jedan člankopisac iz lista *New York Times* (10. april 1994) nazvao “srpskom mentalnom slikom”. Ali ja mislim da je boravak u Srbiji pružao još jednu osobitu prednost u pogledu usredsređivanja moje analitičke perspektive, jer je doista užasna priroda Miloševićevog režima onemogućavala gađenje bilo kakvih iluzija o srpskom ponašanju pre, tokom i posle ratova. Kako nisam imao iluzija o Srbima ni kao o “nebeskom narodu” (da se poslužim omiljenom frazom srpskih nacionalista oko 1990. godine) ni kao o “paklenom narodu” (“demonima” sa TV ABC), nisam morao da imam iluzija ni o bilo kome drugom. Stoga sam mogao da analiziram zbivanja u Jugoslaviji, pretposta-

vljučujući da ono što treba objasniti jeste u kakvim okolnostima normalni ljudi mogu da čine užasne stvari, a ne da pretpostavljam da su ljudi zato što čine užasne stvari nenormalni. Čini se da u ovom trenutku moj pristup nije u modi – bestseller Danijela Goldhagena *Hitlerovi dobrovoljni dželatari* bavi se onim što je Hana Arent, objašnjavajući isti fenomen, nazvala “banalnošću zla”, tako što jednostavno zanemaruje tu banalnost, a i Arentovu. Međutim, antropološka apercepcija se, konačno, zasniva na dubokoj sumnjičavosti prema tvrdnjama da postoje bilo nebeske bilo paklene nacije/narodi/kulture. *Da li smo normalni? Da, jesmo.* Da, svi smo normalni, u dobru ili zlu.

Mnogo je ljudi i ustanova koji su podržali moj rad na ovom projektu. Finansijska podrška pristizala je od Fulbrajtovog programa u bivšoj Jugoslaviji, koji me je imenovao za Fulbrajtovog uglednog profesora (!) za 1990-1991. godinu, od tri posebna ugovora sa Nacionalnim savetom za sovjetska i istočnoevropska istraživanja (sada Nacionalnog saveta za evroazijska i istočnoevropska istraživanja), kao i od fondacije Hari Frenk Gugenhajm; Univerzitetski centar za međunarodne studije pri Pitsburškom univerzitetu pružio mi je, takođe, pomoć oslobađanjem od nekih nastavnih obaveza kako bih nastavio ovo istraživanje. Kraća istraživačka putovanja finansirali su u celosti ili delimično Projekat o etničkim odnosima, Međunarodni odbor za istraživanje i razmenu (IREX) i Centar za ruske i istočnoevropske studije i Univerzitetski centar za međunarodne studije pri Pitsburškom univerzitetu.

U Pitsburgu, moje kolege iz Centra za ruske i istočnoevropske studije, a naročito Ron Linden i Bob Donorumo, pružali su veliku logističku podršku mom radu, što je činio i Berkart Holzner, direktor Univerzitetskog centra za međunarodne studije. Profesor Denison Rusinov bio je možda čitalac kakvog sam samo mogao poželeti za krucijalne delove rukopisa – nastojao je da me zadrži na pravom putu i u okviru dozvoljenog prostora, a posebno sam mu zahvalan zbog pomoći i prijateljstva u teškim vremenima početkom devedesetih godina kada smo imali oštrih nesuglasica u pogledu zbivanja u bivšoj Jugoslaviji.

Među ostalim kolegama i prijateljima koji su mi davali građu, primedbe i drugu podršku nalaze se Stefano Bijankini, Dejvid Bajnder, Stiv Burg, Đani La Ferara, Alen Kasof, Obrad Kesić, Džuli Mostov, Slobodan Pavlović, Robin Remington, Pol Šoup, Vladi-

mir Tismaneanu, Danijel Tomašević, Dejvid Vipman, Mihail Vladimirov i Suzan Vudvord, kao i pisci prikaza i urednici više časopisa i zvanično anonimni recenzenti izdavača University of Michigan Press.

U Beogradu dugujem *veliku* zahvalnost Srđanu Bogosavljeviću, Vojinu Dimitrijeviću, Nadeždi Gaće, Zagorki Golubović, Božidaru Jakšiću, Stevanu Liliću, Dragoljubu Mićunoviću, Nebojši Popovu, Ljiljani Smajlović, Svetozaru Stojanoviću i pokojnom Vladanu Vasilijeviću, kao i mnogim drugim ljudima, a još veću zahvalnost dugujem Dušanu Janjiću. Pravni fakultet Beogradskog univerziteta, Institut za filozofiju i društvenu teoriju i Forum za etničke odnose pružali su mi logističku podršku za deo mog rada, kao i kolege sa kojima sam o njemu raspravljao.

Konačno, moja porodica zaslužuje više zahvalnosti nego što mogu da joj pružim, Tijana i Stefan, jer su trpeli moja česta odsustvovanja, a i još češću prezaposlenost čak i kada sam bio kod kuće. Milica ne samo zbog toga što je podnosila teret mojih putovanja i briga natovarenih na njena pleća, već i zbog komentara ljudi koji su bili toliko bezobzirni da veruju da se ona, samo zato što je u braku sa mnom, slagala sa onim što sam ja morao da kažem.

Izražava se zahvalnost zbog dozvole za ponovno štampanje:

Delova 2. poglavlja objavljenih u “The Beginning of the End of Federal Yugoslavia”, *The Carl Beck Papers in Russian and East European Studies*, no. 1001 (1992), Center for Russian and East European Studies, University of Pittsburgh.

Ranije verzije 4. poglavlja objavljene u *Slavic Review* 51, (Winter 1992), str. 654-673.

Delova 5. poglavlja objavljenih u *The Fletcher Forum of World Affairs* 22 (Winter/Spring 1998), str. 45-64.

Delova 8. poglavlja objavljenih u *East European Constitutional Review* 4 (no. 4, Winter 1995), str. 59-68 i 7 (no. 2, Spring 1998), str. 47-51.

1. Uvod

Stereotipi i neprijatne činjenice

Kada se sve uzme u obzir, osnovni uzrok poraza Japana... leži duboko u japanskom nacionalnom karakteru. Ima neke iracionalnosti i prenagljenosti u našem narodu iz kojih proističu nasumični i često protivurečni postupci. ... Naš nedostatak racionalnosti često nas navodi da brkamo želju i stvarnost, te da stoga delamo bez brižljivog planiranja. ... Ukratko, kao narodu nedostaju nam zrelost u razmišljanju i neophodno uslovljavanje koji bi nas osposobili da znamo kada i šta treba žrtvovati zarad našeg glavnog cilja.

Micuo Fučida, bivši kapetan Carske japanske mornarice, i Masatake Okumija, bivši zapovednik Carske japanske mornarice, 1955. godine

Krajem devedesetih godina malo je bilo onih koji bi prihvatili tvrdnju da postoji nešto u "nacionalnom karakteru" Japanaca što ih sprečava da uspeju, ili da "nedostatak racionalnosti" navodi Japance "da delaju bez brižljivog planiranja". Pa ipak, 1951. kapetan Fučida i zapovednik Okumija suočavali su se sa neumitnom činjenicom da je Japan izgubio rat. Objašnjenje poraza manama u japanskoj kulturi moglo je biti privlačno za njih, više oficire u mornarici koja je izgubila rat, jer je alternativa bila da su oni i njihovi drugovi zatajili u svom pregnuću, ako ne i na dužnosti. Ali, četrdesetak godina kasnije ovo "objašnjenje" izgleda smešno. Na kraju Prvog svetskog rata Japan je na Mirovnoj konferenciji u Parizu već bio priznat za veliku silu, a tridesetih godina bio je velika privredna i vojna sila. Da li bi mogao da stekne ove attribute da je "nešto u japanskom nacionalnom karakteru" uvek sprečavalo japanski uspeh? Da li je poraz u Drugom svetskom ratu toliko izmenio "nacionalni karakter" Japanaca da ih je konačno učinio zrelim, racionalnim i sposobnim za planiranje?

Vrlo je malo antropologa koji bi danas smatrali da su proučavanja "nacionalnog karaktera" razložna,¹ ali i pored toga objašnjavanje stereotipima ostaje uobičajeno u novinarstvu i politici. U industrijalizovanim zemljama Zapadne Evrope i Severne Amerike navodno nepremostiva nespojivost različitih "kultura" čini osnovu retorike isključenja koja se koristi da bi se opravdalo isključivanje doseljenika iz neindustrijalizovanih zemalja, što je stav koji je jedna antropološkinja nazvala "kulturnim fundamentalizmom" (Stolcke 1955). Razlike se, međutim, ne opisuju kao neutralne. Ne čudi što zapadnoevropski i američki kulturni fundamentalisti smatraju da njihovu kulturu ili, visokoparnije rečeno, "civilizaciju" definišu demokratija, ljudska prava, verska trpeljivost i druge dobre stvari, dok druge kulture/civilizacije kvare netrpeljivost, autoritarnost i verski fundamentalizam. Jedan harvardski profesor je, štaviše, upravo takve razlike proglasio za opravdanje što je Zapad pretvoren u tvrđavu zarad odbrane vrednosti "zapadne civilizacije" od onih koji, budući da su nezapadnjaci, jednostavno ne mogu da ih razumeju (Huntington 1993).

Devedesetih godina smrt bivše Jugoslavije i ratovi kojima je ona bila praćena podstakli su brojna pozivanja na "kulturne" ili "civilizacijske" razlike da bi se objasnio oružani sukob. Neprijateljstva naroda koji prihvataju rimokatoličanstvo, pravoslavlje ili islam na jednoj od tradicionalnih političkih raselina u južnoj Evropi, pružala su niz stereotipa koji su bili isuviše primamljivi da bi bili ignorisani: većina pokušaja da se objasni raspad Jugoslavije pretpostavlja da je zemlja od početka bila osuđena na propast, da je to bio "loš brak" i "propali eksperiment" iz koegzistencije suštinski nespojivih naroda koji su, najzad, "vekovima međusobno ratovali", a koje je "na okupu držala jedino snaga komunističke diktature". Na naučnom nivou primer ovakvog pristupa predstavlja Sabrina Ramet: "Jugoslavija je oduvek bila Vavilonska kula čiji graditelji nisu samo govorili različitim jezicima

1 Međutim, četrdesetih godina proučavanja nacionalnog karaktera, zasnovana uglavnom na frejdovskoj psihologiji, imala su dovoljnu verodostojnost da ih u sklopu ratnog napora naručuju kako bi se dokučile slabosti neprijatelja (na primer, Japanaca, čija se karakteristična "brutalnost" objašnjavala strogošću prilikom navikavanja deteta kako da vrši nuždu) ili nominalnih saveznika (Rusa, čiji se "despotizam" pripisivao praksi čvrstog povijanja odojčadi) (Harris 1968, str. 443-448; Voget 1975, str. 448-452). Verovatno se sa sigurnošću može reći da bi takva istraživanja većina savremenih antropologa u najboljem slučaju smatrala starinskim.

nego su to činili ne obračavajući se jedan drugome. Različiti narodi u Jugoslaviji u mnogom pogledu nisu uspevali da razumeju kulture jednih i drugih. Raspad kao da je bio utkan u samu strukturu države" (1992, str. 175). Manje naučno potkovani posmatračići oslanjaju se na sliku o "Balkanu" kao području iracionalnih naroda koje na večno ratovanje primoravaju "dublje karakterne crte nasleđene, pretpostavlja se, od davne plemenske prošlosti" (Kennan, 1993), večno progonjenih "utvarama" te prošlosti (Kaplan, 1993). Oličenje takvog omalovažavanja mogla bi biti reportaža televizije ABC o ratovima u Jugoslaviji iz novembra 1993. godine, koja ju je nazivala "Zemljom demona".

No, ovaj retorički pristup suviše je površan i ne bi trebalo da bude ubedljiviji od pokušaja bivših oficira Fučide i Okumije da za poraz Japana okrive mane u japanskom nacionalnom karakteru. Što se tiče suštinske superiornosti "Zapada", navodno neplemenski deo Evrope samo u ovom veku dva puta je pokazao da je kadar za nasilje prema čijoj razmeri i sofisticiranosti ono balkansko izgleda patuljasto. Stoga je Gandi, kada su od njega tridesetih godina zatražili da komentariše zapadnu civilizaciju, zajeđljivo odvratio: "Bila bi to izvrsna zamisao." Razlikovanje "Balkana" od "Evrope" jednostavno je zapadnoevropska uobraženost, upražnjavanje doslovnog orijentalizma (Bakić-Hayden, 1995; Bakić-Hayden i Hayden 1992; cf. Todorova 1994, 1997) koje političarima pruža zgodno izvinjenje za njihove neuspehe, a naučnicima podjednako zgodno "objašnjenje" koje zapravo objašnjava vrlo malo, a skoro nalaze da se neprijatne činjenice ignorišu.

Najneprijatnija od tih činjenica jeste ona da se opšte pretpostavljena nespojivost Srba, Hrvata i ostalih empirijski pokazala neistinitom. Upotreba metafore o propalom braku jugoslovenskih naroda zanemaruje činjenicu da su ovi narodi, tamo gde su nakon 1945. godine živeli izmešani, zapravo sklapali veliki broj mešovitih brakova (Hayden 1996a, str. 788-790). Ni jezici nisu bili uzajamno nerazumljivi. Mada je onaj koji su nekada zvali srpskohrvatski imao više dijalekata, sve su sa lakoćom razumevali lokalni sagovornici, dok je insistiranje na njihovom razdvajanju odražavalo političke platforme a ne realnosti u opštenju (vidi Greenberg, 1996). Osim toga, devedesetih godina u svim delovima Jugoslavije najpopularnija politička ličnost bio je savezni premijer Ante Marković (Vudvord, 1997, str. 129). Možda nije bilo slučajno što je u svih nekoliko republika njegova popularnost

bila ravna popularnosti gledišta da Jugoslavija treba da i dalje postoji kao zajednička država, ideje koja je imala većinsku podršku u celoj zemlji.

Toliko o navodnoj suštinskoj nespojivosti ovih naroda. Ono što se *jesto* pokazalo nespojivim bile su republike od kojih se svaka zasnivala na načelu suvereniteta većinske etničke "nacije" (naroda), na formulacijama državne suštine koje su ušle u ustavne sisteme ovih republika početkom 1989. godine (vidi 4. poglavlje). Ovo gledište o doličnom odnosu "naroda" prema "državi" mnogo više duguje Herderu i Hegelu nego što bi moglo dugovati bilo kakvoj balkanskoj plemenskoj prošlosti, a bilo je središnje u nemačkoj misli od sredine devetnaestog veka (vidi, na primer, Meinecke 1970). U Evropi se zapravo na osnovu ovakve definicije države neki politički pokret identifikuje kao "nacionalistički": privrženost stavu da država, kao niz političkih ustanova sa vlašću nad ograničenom teritorijom, manifestuje suverenitet jednog, etnički definisanog, "naroda". Po ovoj definiciji drugi mogu biti građani, ali nisu deo suverenog korpusa; dok "samoopredeljenje" ne ostvaruje korpus građana, nego ga ostvaruju samo građani iz većinske etnonacionalne skupine. Nerazumevanje ovog pitanja, ili možda razmišljanje o njemu na poželjan način, objašnjava neke od glavnih pogreški Sjedinjenih Država i Evropske zajednice u njihovom ponašanju prema krizi u Jugoslaviji (vidi 9. poglavlje).

Uspeh ove srednjoevropske nacionalističke političke ideje kod nekoliko jugoslovenskih naroda predstavlja ključ za raspad jugoslovenske federacije i za tok rata (ratova) koji su iz njega proistekli. Kada ovo kažem, želim da se suprotstavim tako često iznošenom gledištu povodom smrti Jugoslavije, da je posredi bio "haos", ta reč je bila upotrebljena čak i u podnaslovu najbolje analize jugoslovenskih ratova, knjige Suzan L. Vudvord *Balkanska tragedija: Haos i raspad posle hladnog rata* (1997). Naprotiv, raspad bivše jugoslovenske federacije i tok ratova, a i pomeranja stanovništava koja su ih pratila ili su bila njihova posledica, sledili su vrlo čvrstu logiku. Zapravo, kao što je zapazio Vladimir Gligorov (1995), razni secesionistički, nacionalistički politički akteri širom Jugoslavije bili su i racionalni i razumni prema merilima klasičnog filozofa liberalizma Džona Rolsa. Ova knjiga ima za cilj da objasni ovu logiku analizom ustavnih uređenja, rasprava i prepirki, najpre u bivšoj jugoslovenskoj federaciji (1989-1991), a potom u Bosni i Hercegovini (1990-1995).

Nekoliko interesa podstaklo je ovaj pokušaj. Jedan je da se za moderan ljudski rod izbave (bivši) Jugosloveni od onih koji žele da ih smatraju primitivcima, tako što će se dokazati krajnje moderna, evropska logika njihovog ponašanja. Ali, kada je posredi ovaj cilj, stvar nije samo u ispravljanju stereotipa o balkanskom primitivizmu protiv evropskog humanizma ili, po zavodljivo preterano uproščavajućem *sound-biteu* Samjuela Hantingtona (1993) o "Zapadu protiv ostalih". Suština problema nije u tome da li su pogrdna pominjanja "Balkana" kleveta ili, pak, pohvalna pominjanja "Zapada" neistinito veličanje. Umesto toga, prigovor se odnosi na moć takvih etiketa da ometaju percepciju događaja i da na taj način sprečavaju delotvoran odgovor na njih.

Stereotipi o narodima, kulturama, civilizacijama zanimljivi su jer pružaju prividno razumno objašnjenje a da pri tome potpuno izbegavaju razum. Da parafraziramo nečiju parafrazu Pjera Burdijea, oni su "prečutni, jer se pojavljuju a da se ne izgovaraju". Ukoliko se proglasi da su istine očigledne, o njima je veoma teško raspravljati, a navodni primitivizam Balkana, fundamentalizam islama i arhaični konzervativizam pravoslavnog hrišćanstva prividno su očigledni koliko i navodna tolerancija, ekuemenizam i prosvećenost "Evrope" i "Zapada". Stoga Gandijeva zajedljiva opaska o potrebi za civilizacijom na Zapadu liči na puku džangrizavost, iako je on imao na umu i represiju britanskog carstva u Indiji ("Zabranjen pristup psima ili Indusima" na šetalište u Simli) i surovu logiku Hitlerovog poretka u brzom usponu. Ali, uporedite samouverenu ocenu Samjuela Hantingtona iz 1993. godine da jugoslovenski ratovi predstavljaju "sukob civilizacija" sa odgovorom Alije Izetbegovića 1992. na tvrdnju da su ratovi u Bosni balkanski a ne evropski fenomen: "Bosna i Hercegovina je evropska zemlja, a njen narod je evropski narod. Čak ni zlo koje nam se nanosi nije stiglo iz Azije, već je evropskog porekla... Fašizam – koji je rasizam i ekstremni nacionalizam – i boljševizam – potpuno odsustvo osećanja za zakon i ljudska prava. Oba su evropski proizvodi."² U ovom slučaju gledište harvardskog profesora mnogo je manje tačno od gledišta balkan-

² Alija Izetbegović, govor na Londonskoj konferenciji, 26. avgust 1992. Sličan aforizam kružio je Beogradom krajem osamdesetih godina: "Balkan je dao svetu dve civilizacije: grčku i vizantijsku. Srednja Evropa je dala svetu dve ideologije: komunizam i fašizam."

skog političara; i pored toga, Hantingtonov način razmišljanja je uticajniji.

Politički antropolog F.Dž. Bejli (F.G. Bailey) suprotstavio je platonskoj raspravi, korišćenju razuma, drugi oblik, pozivanje na osećanje "u cilju stvaranja ... zajedničke vrednosti ili podsticanja neposredne veze između osećanja i delanja bez intervencije uma i njegovih sposobnosti za kritiku" (1983, str. 22-23). Dokazivanje pomoću stereotipa očito spada u ovu drugu vrstu. Bejli je tvrdio (1983, str. 7) da i pored velike vrednosti koja se u raspravi pridaje razumu u "našoj kulturi" (koju on ne definiše), osećanje obično pobeđuje razum, što je nalaz potpuno saglasan sa Edelmanovom (Murray Edelman 1977) klasičnom analizom političkog jezika kao "reči koje uspevaju i politika koje ne postižu uspeh". Ali, Bejli uočava i paradoks: strast obično pobeđuje razum, ali razum može ponekad da pobeđi zahvaljujući visokom ugledu koji mu pridaje "naša otvorena kultura" (1983, str. 265).

Ova knjiga predstavlja pokušaj da se standardni stereotipi o Balkanu i jugoslovenskim ratovima nadvladaju putem analize onoga što je Maks Veber (1975b, str. 147) nazivao "neprijatnim činjenicama", onim koje su u suprotnosti sa uvreženim mišljenjima. Građu koja će biti razmatrana čine ustavi i argumenti koji su povodom njih bili iznošeni. Ustavi su od velikog značaja delimično zbog njihove tesne povezanosti sa racionalnošću i modernošću. U postsocijalističkoj Istočnoj Evropi ustave smatraju neophodnim (mada svakako ne i dovoljnim) osnovama za razvoj liberalnih demokratija. Kao što je to formulisao jedan američki naučnik predstavljajući Centar za proučavanje konstitucionalizma u Istočnoj Evropi pri Pravnom fakultetu Čikaškog univerziteta: "slom sovjetskog carstva pokrenuo je novi talas ustavotvorstva u svetu. ... Pitanje postavljeno u *Federalističkim spisima* ponovo se postavlja: 'da li su ljudska društva sposobna da ustanove dobru vladu na osnovu razmišljanja i sopstvenog opredeljenja, ili im je suđeno da njihovi politički ustavi budu zauvek plod slučajnosti i nasilja'?" (Holmes 1992, str. 13). Izražavajući slična osećanja, drugi ugledni naučnik sa jednog drugog uglednog američkog pravnog fakulte-

* Aleksandar Hamilton, Džems Medison i Džon Džej, *Federalistički spisi* (Hamilton, *Federalist* br.1), preveo dr Vojislav Koštunica, Radnička štampa, Beograd 1981, str. 193. Svi navodi iz *Federalističkih spisa* u knjizi potiču iz ovog prevoda.

ta (ovog puta Jejla) tvrdio je da je smrt državnog socijalizma otvorila "prozor mogućnosti za konstitucionalizujuću liberalnu revoluciju" (Ackerman 1992, str. 46). Naravno, "Amerikanci su u talasima putovali u Srednju i Istočnu Evropu kako bi pomagali u izradi novih ustava, zakona, sudskih sistema i drugih pravnih mehanizama" (Schwartz 1992, str. 26), što je delatnost koju je jedan mađarski profesor prava zajedljivo uporedio sa "misionarima" koji pokušavaju da preobrate "divljake" (Sajo 1997). Iako se niko ne bi usudio da tvrdi kako su sva ustavna uređenja neminovno dobra, za sam konstitucionalizam obično se pretpostavlja da je poželjan.

U ovoj se knjizi umiranje bivše Jugoslavije i razvitak republika njenih naslednica sagledavaju kroz prizmu ustavnih uređenja i rasprava o njima. Argument *neće* biti da su ustavi bili ili da jesu obična obmana koja je trebalo da zamagli političke realnosti niti da su se ustavi ignorisali. Naprotiv, ja ustave shvatam ozbiljno kao dokumente čiji je cilj da otelotvore izvesne političke ideologije i da, u skladu sa njima, konstituišu državu i društvo. Ukoliko se posmatra na ovaj način, može se uočiti da dekonstituisanje bivše Jugoslavije i konstituisanje njenih naslednica slede veoma snažan, dosledan tok rasuđivanja. Tako analiza ustava ne otkriva haos balkanskog stereotipa, već otkriva neprijatne činjenice do krajnosti moderne političke logike, logike etnički definisane nacionalne države koja se ostvaruje u okolnostima etnički mešovitoj područja.

Antropologija državnog ustrojstva

Ustave obično analiziraju pravnici i politikolozi. Iako su u ovoj knjizi pokrenuti načini razmišljanja iz obeju oblasti, želelo se da analiza bude doprinos antropologiji države, kulturalni pristup koji se usredsređuje na karakteristike legitimnosti u određenim državnim oblicima, u onim postupcima i pojmovima koji "grade novo ozakonjenje kako bi se nova država razlikovala od prethodne" (Verdery 1996, str. 220-221). Ustavi i druga zakonska građa veoma su korisni u ovom poduhvatu ozakonjenja jer pribavljaju, kao što je primetio Džon Borneman, master narative, pomoću kojih država pokušava da sabije individualna iskustva, svest i lojalnost "u jedan jedini okvir, u zajedničku istoriju naroda" (John Borneman 1992, str. 37). U ovom kontekstu, analiza ustava kao

instrumenata za izgradnju i institucionalizovanje ideološke države čini neophodan deo etnografije postsocijalizma, zasnovan na temeljnom istraživanju "polja sila koja se pojavljuju u postsocijalističkim kontekstima i novih oblika dominacije u njima" (Verdery 1996, str. 227).

Ideološke funkcije ustava naročito zavređuju proučavanje zbog pretpostavki pomenutih na kraju prethodnog odeljka, da se novi ustavi u bivšoj socijalističkoj Evropi zasnivaju na "pokušajima ... projektovanja liberalno-demokratskih političkih ustanova" (Holmes 1992, str. 13). Ova pretpostavka svakako je povezana sa nadom, koju je Verderijeva (1996, str. 220) uočila kod mnogih u toj regiji, da će državni oblici koji budu usledili nakon onih u državnom socijalizmu biti liberalno-demokratski i da će naglašavati vladavinu prava. Ona je zapazila (str. 221) učestalost prizivanja slike o "državi kojom vlada pravo" kao političkog simbola alternative socijalizmu, i dok je ona lično oprezna u pogledu prirode promena, drugi su manje oprezni. Tako Stiven Holms (1992, str. 13) predviđa mogućnost da ustavi "mogu ostati parčad papira sa malim uticajem na tok zbivanja" u nekim zemljama, ali ih on inače smatra delom procesa izgradnje liberalnih demokratija. Čak je i posmatrač sa tako izoštranim čulima kakav je Gejl Stouks "stvarnostima" Jugoslavije iz 1991-1992 – "grotesknim zverstvima, etničkom čišćenju, bombardovanju kulturnih tvorevina neprocenjive vrednosti, stotinama hiljada izbeglica, razorenim gradovima" – suprotstavljao savremena kretanja u drugim delovima istočne Evrope, kao što su "održavanje izbora" i "pisanje ustava" (Stokes 1997, str. 109). Izbor je prema tome, izgleda, ustav ili haos.

Postoji, međutim, jedna druga mogućnost, a to je da novo ustavno uređenje samo proizvodi nestabilnost. Veliki deo ove knjige čini temeljita analiza razloga i načina na koji su slobodni i poštenu izbori koji su dokrajčili komunizam u Jugoslaviji i nova ustavna uređenja koja su nametnuli tako slobodno i pošteno izabrani političari zapravo stvorili i institucionalizovali uslove koji su proizveli užasne realnosti o kojima Stouks piše. Analiza, osim toga, pokazuje da ovakav ishod nije prosto neka aberacija, skretanje sa "puta povratka u Evropu", kao što bi to možda mislio Stouks (1997, str. 109), nego da je sasvim logičan ishod pojmovne strukture koja je i srednjoevropska po poreklu i središnja u evropskoj političkoj i društvenoj misli.

Kao rad iz antropologije države, ova knjiga je i etnografska i komparativna, i ispunjava zadatak Džona Bornemana (1997, str. x) da se istražuju ne samo empirijske pojedinosti o tome kako pravni ili ustavni sistemi funkcionišu na pojedinim mestima, nego i implikacije tih lokalnih podataka po tvrdnje o univerzalnoj vrednosti ustavnih uređenja, sadržane u mnogim delima na ovu temu. Etnografska pojedinost o državnim uređenjima korisna je na prvom mestu da bi se odgovorilo na netačnosti u drugim analizama. Borneman, na primer, izjavljuje da je "slovenačka vlada vesno podržala multietničku državnost nizom zakonskih akata građenih na kodifikacijama prava domaćih manjina donetih još pedesetih godina" (1997, str. 145), citirajući jedan članak Roberta Miniha (Robert Minnich). Međutim, kao što pokazuju 2. i 4. poglavlje, samo izdvajanje "autohtonih" grupa od ostalih manjina imalo je za cilj *oduzimanje* prava skoro svima u Sloveniji koji nisu bili etnički Slovenci, što je negacija ideje o multietničkoj državi.³ Ne mogu se na osnovu netačnih podataka načiniti tačni modeli, stoga je jedan od ciljeva ove knjige da se postara za tačnu analizu zbivanja u Jugoslaviji kako bi se suprotstavila plitkom znanju što danas preovlađuje u oblasti u kojoj je malo onih koji su zbilja stručnjaci, mada mnogi smatraju da su dovoljno obavješteni da mogu da pišu (npr. Gow 1997, str. 5).

Najvažniji razlog za pružanje tačne, detaljne etnografije ustavnih praksa u nekoliko država, međutim, jeste taj da nam se omogući da ponovo razmotrimo pretpostavke o navodno opštim načelima međunarodne politike i prava, proveravajući teoriju u poređenju sa praksom. Takav postupak svakako će baciti sumnju na pojedine analize. Džejms Gau (James Gow 1997), na primer, neuspehe međunarodne diplomatije da se izbegne rat u bivšoj Jugoslaviji i da se sačuva multietnička Bosna vidi kao "trijumf pomanjkanja volje". Ali, njegova analiza se zasniva na pretpostavci da su "i suverenost i državnost bile povezane sa teritorijom; nacionalno samoopredeljenje povezivalo se sa njima u slučajevima kada se reč "nacija" odnosila na narode koji žive u granicama definisane teritorijalne jedinice", a ne "kada se reč 'nacija' odnosila na pripadnike neke etnonacionalne zajednice koja

³ Istom taktikom služio se hrvatski režim 1997, razlikujući "istorijske" od "novih" manjina kako bi uskratio prava ovim potonjim – koje su, naravno, najbrojnije (*East European Constitutional Review* 7, no. 1 [1998], str. 9).

je činila deo jedne ili više država, ili teritorijalnih jedinica sa potencijalom da postanu države" (str. 77). Ma koliko ovaj stav mogao biti "konvencionalan" kao i "pristup ... koji je usvojila međunarodna zajednica u pogledu ustavnih pitanja" (str. 74 nap. 20), kao što ova knjiga podrobno pokazuje to očito *nije* bilo gledište izabranih rukovodstava raznih jugoslovenskih naroda niti koncepcija koju su ona primenjivala u praksi. Ova pogrešna percepcija međunarodne zajednice bila je od fundamentalnog značaja, jer je to značilo da se međunarodna diplomatija zasnivala na načelima irelevantnim za načela koja su pokretala političke aktere u Jugoslaviji, tako da je ta diplomatija manifestovala neuspeh priželjkivanja a ne trijumf pomanjkanja volje. Po rečima Dragoljuba Mićunovića, osnivača opozicione Demokratske stranke u Srbiji, povodom jednog iz niza propalih planova za Bosnu negde 1994. godine, zapadni diplomati nikada nisu shvatili "da te, kada uđeš u pogrešan voz, svaka stanica pored koje prođeš udaljava od željenog odredišta". Taj pogrešni pravac nipošto nije prosto stvar istorijskog interesa, zato što produženo međunarodno prisustvo u Bosni i dalje upravlja suprotno načinu na koji ljudi u njoj glasaju (vidi 6-9. poglavlje).

Ukazivanje na netačnosti u premisama međunarodne diplomatije u pogledu Jugoslavije ne bi uznemiravalo ukoliko bismo tamošnje narode mogli jednostavno da otpišemo kao "primitivne", "Balkan" i na druge načine izopštene iz civilizovanog sveta – što nas vraća na stereotipe sa kojim smo započeli. No, takvo stereotipiziranje neminovno podrazumeva postojanje dobrog, civilizovanog naroda (kulture, religije ili, u nešto malo ranijem razdoblju, rase) koji služi za poređenje sa zlom, podrazumeva Huntingtonov Zapad koji bi valjalo suprotstaviti ostatku sveta, implicitni okcidentalizam (Carrier, 1992) bez kojeg orijentalizam nema retoričkog uticaja. Stoga, iako ova knjiga započinje sa osporavanjem orijentalističkog stereotipiziranja, veliki deo analize u nastavku predstavlja neumorno pobijanje implicitnog okcidentalizma koji je mnoge pisce navodio da jednostavno pretpostave kako će državna uređenja, koja danas uživaju naklonost u izvesnim krugovima na "Zapadu", verovatno uvek stvarati moralno poželjna stanja kao što su demokratija, poštovanje ljudskih prava, multikulturalnost ili multietničnost. Ovo pobijanje postiže se analizom *logike* ustavnih uređenja nastalih nakon državnog socijalizma u Jugoslaviji, i ne samo u njoj, ali koja su stvarala poli-

tičke situacije potpuno drugačije od navodnih opštih načela na koja su se pozivali da bi ih opravdali. Umesto da je reč o odstupanjima od tobože drugačijeg evropskog standarda, ova državna uređenja pokazuju veoma modernu evropsku logiku čak i kada su u suprotnosti sa nekim načelima liberalno-demokratske države za kojom, kako tvrde, žudi tako veliki broj ljudi.

Ali upravo je, izgleda, logična priroda ovih državnih uređenja dovela do toga da ih ne proglašavaju samo bivši Jugosloveni nego i sami međunarodni činioci poput, na primer, američkih pravnika koji su pisali ustav za hrvatsko-muslimansku "Federaciju Bosne i Hercegovine" i Dejtonski ustav za Bosnu (vidi 6-8. poglavlje). Ta logika je u stvari dovela "Zapad" u upadljivo neprijatan položaj u Bosni, gde je međunarodna zajednica, a naročito Sjedinjene Države, u neobičnoj situaciji da tvrdi kako izgrađuje demokratiju, a istovremeno energično ne hajje za saglasnost onih kojima upravlja, ili bar za saglasnost pobednika na izborima koje je međunarodna zajednica naložila i nadgledala (vidi 9. poglavlje). Čini se da ima malo izgleda da će ova nedoslednost nestati, zato što postoji oštra protivurečnost između državnih oblika koje sami bosanski narodi smatraju legitimnim i multikulturalnosti koju međunarodna zajednica želi da izgradi. Ali ovo *nije* razlika između balkanskog primitivizma ili tribalizma i zapadne civilizacije, nego je to manifestacija protivurečnosti koje se nalaze u samim zapadnim pojmovima i ustanovama.

U stvari, logika ustavnih uređenja analiziranih u ovoj knjizi jeste takva da poduhvat zapravo predstavlja antropologiju *neuspeha* države a ne državnih ustrojstava; ili, tačnije rečeno, analizu toga koje vrste ustrojstava izgledaju sklone neuspehu. Ovo je dva da je akademski rad ili rad ograničen na Balkan, ili čak na ono što su nekada nazivali Trećim svetom. Separatistički pokreti, konceptijski slični onim koji su uništili bivšu Jugoslaviju, prilično su rasprostranjeni u svetu, čak i u tako dobro uređenim zemljama kao što su Kanada (Kvebek), Španija (Katalonija i Baskija), Rusija (Čečenija), Turska (Kurdistan) i Indija (Kašmir; povremeno Pendžab i neke od država istočno od Bangladeša). Iako prekasno da bi se sprečile katastrofe koje su zadesile bivšu Jugoslaviju, moglo bi biti moguće, ukoliko priznamo logičke posledice izvesnih ustavnih stavova, sprečiti njihovo usvajanje u budućim slučajevima. Ali, da bi se to postiglo neophodno je da analize budu zasnovane na realnim ocenama sposobnosti za opsta-

nak pojedinih institucionalnih oblika u specifičnim okolnostima a ne na tvrdnjama i izgovorima međunarodne zajednice, kao i na onome što stvarno motiviše ljude a ne na onome što bismo voleli da verujemo da treba da ih motiviše. Društvena nauka gaji nadu da će pribaviti neprijatne činjenice koje bi možda mogle da omogućće pobjedu razuma. Možda je ova nada slabija no što je bila u vreme kada je Veber pisao,⁴ ali da li ima drugog izbora?

Ustavi kao konfiguracioni elementi sukoba

Institucionalni oblici

Čini se da je građanski rat antiteza konstitucionalizma. Ustav treba da obezbedi strukturu za političko delovanje, niz ustanova u kojima je moguće da se politički sukob rešava putem procesa odlučivanja, koje su kao legitimne prihvatili oni koji se njima služe i oni koji se po njima upravljaju. Građanski rat označava konačni slom ustavne vlasti, nasilno odbacivanje ustavnih struktura od strane najmanje jednog dela državne zajednice, dela koji bi one trebalo da obavezuju. Taj slom može biti privremen, kao u slučaju Sjedinjenih Država od 1861. do 1865. godine ili, pak, trajan, kao što je bilo u slučaju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije krajem 1991. i početkom 1992. godine. U oba slučaja postoji verovatnoća da nasilje bude ekstremno. Jedna nedavno nagrađena knjiga o američkom Građanskom ratu usmerava pažnju na "razmere razaranja koje su počinili sami učesnici" budući da

4 Ili možda nije. Veberova analiza Versajskog ugovora bila je tačna:

Jedini siguran način da se rat diskredituje za sva dogledna vremena bio bi *status quo* mira. Tada bi se narodi upitali zbog čega je vođen ovaj rat? A potom bi se o ratu raspravljalo *ad absurdum*, što je danas (1919) nemoguće. Za pobjednike, bar za deo njih, rat će biti politički probitačan... Sada će, kao posledica etike apsolutizma (to jest pripisivanja krivice jednoj strani), kada mine razdoblje iscrpljenosti, *biti diskreditovan mir a ne rat*. (1975a, str. 120; kurziv u izvorniku)

Ovoj analizi sa stanovišta političke sociologije odgovarala je analiza lorda Kejnsa sa stanovišta političke ekonomije (Keynes 1920): u stvari, i Kejns i Veber prisustvovali su Pariskim pregovorima kao savetnici svojih nacionalnih delegacija. Ali, izvesno je da su ove tačne analize zasnovane na razumu porazila prizivanje strasti koja je nalagao manjkavi Versajski mir.

su "uništeni životi i imovina, kao i drugi oblici štete daleko premašili prva predviđanja. Amerikanci su sami sebe iznenadili stepenom nasilja koji su uspeali da dosegnu" (Royster 1993, xi). U bivšoj Jugoslaviji, naravno, izražavanje zaprepašćenja da Evropljani mogu da se međusobno ubijaju pri kraju dvadesetog veka obeležilo je svaku fazu sukoba, počev od desetodnevog "rata" u Sloveniji do razaranja Bosne i Hercegovine.

Nasilje koje obeležava građanske ratove čini da rasprava o ustavnim pitanjima izgleda beznačajno akademska, kao odvrtačenje pažnje od stvarnosti umiranja i razaranja, a i od rešavanja problema sa stotinama hiljada ili čak milionima ljudi isteranih iz njihovih domova. Pa ipak, ustavna pitanja su važna iz nekoliko razloga.

Prvo, ustavna uređenja mogu biti konfiguracioni element organizacije sukoba (Bestor 1964, str. 329). Kada je država koja je u krizi federacija, ona će se, po svojoj prilici, bar u početku raspasti duž granica federalnih jedinica. To jest, vlada jednog ili više delova federacije može da ospori vlast centralne vlade. U takvom slučaju važna je činjenica da je deo koji osporava već vlada koja funkcioniše. U pogledu organizovanja otpora, organi lokalne vlade mogu da pokušaju da ospore ili čak da istisnu organe centralne vlasti. Ali, što je važnije, ukoliko lokalna vlada ima znatnu podršku u vlastitom stanovništvu, onda ono svako osporavanje lokalnih postupaka može smatrati nezakonitim. Tada se to što započinje kao sukob interesa u vezi sa, na primer, privrednim pitanjima može pretvoriti u načelni sukob u vezi sa legitimitetom same federacije. Konfrontacija odmah poprima oblik sukoba između država, čak i ako se odigrava na teritoriji koju jedna od država traži za sebe: osporava se samo pravo na vlast. Da li je sukob međunarodni ili je reč o građanskom ratu odlučuje se na osnovu činjenice: ukoliko pobedi centralna vlast – bio je to građanski rat, a ukoliko pobedi lokalna vlast – posredi je bio međunarodni sukob.

Ali, ustav može biti konfigurativni element i u drugom smislu. Ustavno uređenje često pokušava da pomiri oprečne političke ciljeve. Tako je američki ustav, u vreme prvobitnog usvajanja, sa državao više kompromisa: između jednakosti država kao državnih zajednica, zastupljenih jednakim predstavništvima u Senatu, i jednakosti birača koje su predstavljali kongresni okruzi približno jednake veličine; između načela da je svaka država suverena i po-

trebe da se neki aspekti te suverenosti ograniče suprematijom federacije; između načela jednakosti i praktičnih pitanja ropstva.

Kada ustav sadrži pokušaj kompromisa u pogledu nekog pitanja, može se dogoditi da ga obe strane selektivno citiraju kako bi potkrepile političke stavove koji su međusobno nespojivi. Sve dok je svaka strana spremna da prihvati da je čak i nepovoljan ishod ustavno legitiman, čak i ako, po njenom mišljenju, nije razborit, prividni sukob ustavnih načela ne mora da se neminovno pretvori u krizu ustavnog sistema. Korišćenje mehanizma kao što je ustavni sud u odlučivanju o spornim tumačenjima osnovnog dokumenta tada može da pruži pokriće da se ono što su mogli postati sukobi oko osnovnog načela pretvori u sukobe oko tumačenja pojedinih pitanja.

Ukoliko, međutim, zagovornici nekog spornog problema pridaju najveći značaj tom pitanju, oni možda više neće biti spremni da priznaju zakonitost ma kojem tumačenju ustavne odredbe koje teži da bude nesklono njihovom stavu. Artur Bestor je to lepo formulisao: "Kada sporovi počnu da zadiru duboko ... sva je prilika da će biti osporen ustavni legitimitet odvijanja datog postupka. Pitanja politike uzmiču pred pitanjima moći; pitanja mudrosti pred pitanjima zakonitosti. Pažnja se prenosi na sam ustav, jer je sudbina svake pojedine politike počela da zavisi od tumačenja temeljnog zakona" (1964, str. 328). Na ovaj način ono što je u osnovi možda privredni ili etnički sukob može da postane ustavna kriza.

Konfiguraciona uloga ustava u takvoj krizi jeste u tome što njegove kategorije, čitane selektivno, naizgled daju legitimnost strani koja u stvari želi da sruši ustavno uređenje. Linkoln je identifikovao političku dinamiku ovog pseudokonstitucionalizma u svojoj "Posebnoj poruci Kongresu" od 4. jula 1861. Razmatrajući južnjačke tvrdnje o navodnom pravu država na otcepljenje od Saveza, on je primetio:

U prvi mah bi se moglo pomisliti da ima male razlike u tome da li će se sadašnji pokret na Jugu nazivati "secesijom" ili "pobunom". Podstrekači su, međutim, veoma dobro razumeli razliku. Od početka su znali da svojoj veleizdaji nikada ne bi mogli da pribave iole pristojnu važnost ukoliko nosi bilo koji naziv koji nagoveštava *kršenje* zakona... Stoga su započeli sa podmuklim kvarenjem javnog mnjenja. Smislili su do-

vitljivi sofizam koji bi, ako se prihvati, pratili potpuno logični koraci, preko svih incidenata, do potpunog uništenja Saveza. Taj sofizam je da se svaka država u Savezu može, u *saglasnosti* sa nacionalnim Ustavom, te prema tome *zakonito* i *mirno*, povući iz Saveza bez njegove saglasnosti ili saglasnosti bilo koje druge države. Malo prikrivanje da će tobožnje pravo biti ostvareno samo zarad pravičnog cilja, o čijoj bi pravičnosti oni bili jedine sudije, suviše je prozirno da bi služivalo bilo kakvu pažnju.

Pobunom, tako uvijenom u slatku oblandu, trovali su javno mnjenje u svom delu više od trideset godina, dok na posletku nisu mnoge čestite ljude nagovorili da se late oružja protiv vlasti sutradan *pošto* je nekakav skup ljudi izveo farsičnu predstavu izdvajanja njihove Države iz Saveza, ljude koje na tako nešto dan *ranije* nikako ne bi mogli nagovoriti. (1989, str. 254-255)

U federalnoj državi spoj oba konfiguraciona elementa može da pretvori ono što liči na apstraktne rasprave o ustavnim načelima u politički sukob između grupa sa protivurečnim gledištima o valjanosti tih načela, u sukob oko pravovaljanosti samog ustavnog sistema, u sukob između *de facto* država (a upravo je *de jure* status jedne od njih sporan). Linkoln još jednom jezgrovito opisuje taj proces:

Mi smo u građanskom ratu. U takvim okolnostima uvek postoji glavno pitanje, ali je ono u ovom slučaju zbunjujuće složeno – Savez i ropstvo. Stoga to postaje pitanje ne dveju nego najmanje četiriju strana čak i među pristalicama Saveza, a da ne pominjemo one koji su protiv njega. Tako postoje oni koji su za Savez *sa* ropstvom, ali ne i *bez* njega – oni koji su za njega *bez ropstva* ali ne i *sa* njim – oni koji su za njega *sa* ili *bez*, ali bi više voleli da bude *sa* – i oni za Savez *sa* ropstvom ili *bez* njega, ali bi radije da je *bez* njega... Lako je uočiti da sve ove nijanse u mišljenju, čak i druge, mogu iskreno gajiti poštenu i istinoljubivi ljudi. Ali, zbog tih razlika, iako su svi za Savez, svaki od njih će davati prednost drugačijem načinu podržavanja Saveza. Odmah se dovodi u pitanje iskrenost i napadaju se pobude. Sa približavanjem samog rata, krv uzavri, pa se i proljuje. Mišljenje se na silu skreće sa utrvenih sta-

za i pretvara u pometenost. Proizvodi se silesija obmana. Nestaje poverenje i zacari sveopšte podozrenje. Svaki čovek ose-ti poriv da ubije svog suseda da ovaj ne bi njega prvi ubio. Slede osveta i odmazda. A sve se ovo, kao što je prethodno rečeno, može dešavati među čestitim ljudima.⁵

Ili, kao što je to rekao jedan drugi pisac o jednom drugom građanskom ratu (u Indoneziji 1965), "Sadašnja erupcija nasilja vi-še biva neko dovršavanje, zaokruživanje nego prelazak na nešto novo. Svojestvo konačnog obračuna, često pominjano u vezi sa pokoljima, spremnost i gotovo ritualna mirnoća ... sa kojima su se žrtve predavale svojim mučiteljima, manje su imali veze sa kulturnim stavovima ili snagom vojske, jer su i prvi i druga više bili sredstvo no pokretačka sila, nego sa činjenicom da je de-setogodišnja ideološka polarizacija ubedila skoro svakoga da je jedino što je ostaje da se vidi bilo na koju stranu će napokon tas pretegnuti" (Geertz 1995, str. 7).

Ustav može da pruži okvir za ideološku polarizaciju strana u sporu koja će se uobličiti kao sukob između organizovanih zajed-nica, *de facto* država, pripremajući na taj način pozornicu za slom federalne države putem rata između njenih sastavnih delova.

Institucionalizacija društvene podele

Ustav, međutim, može i na drugi način biti konfiguracioni element sukoba. Iako većina Amerikanaca koji su sudelovali u predlaganju ustavnih uređenja za istočnoevropske države možda smatra da je cilj bilo stvaranje sistema "jednakosti bez dominacije" (Ackerman 1992, str. 24), mnogi istočnoevropski pisci ustava imali su na umu potpuno drugačije ciljeve. U većem delu istočne Evrope ono što je nasledilo državni socijalizam nije bila ideja o demokratiji kao za-jednici jednakih građana, već pre o stvaranju nacionalne države za lokalnu, etnički definisanu većinu. U ovoj konfiguraciji opravdanje za državu je pravo etnonacionalne većine na samoopredeljenje, a koncepcija države definisane ustavima jeste ona po kojoj nacija, koja je etnički definisana shodno američkim kategorijama, dobija državu, teritoriju sa vladom. Takva država ispoljava ustavni nacio-nalizam, "ustavno i zakonsko uređenje koje povlašćuje pripadnike

⁵ Abraham Linkoln "Pismo Čarlsu D. Drejku i drugima", 5. oktobar 1863 (Lin-coln 1989, str. 522-523).

jednog etnički definisanog naroda u odnosu na druge koji žive u toj državi" (Hayden 1992b, str. 655; npr. Hayden 1996a; Mirić 1996). Iako teško da može biti uzor jednakosti bez dominacije, ustavni nacionalizam tako predviđa vladavinu jedne vrste ljudi, koju ta vrsta ljudi sprovodi u ime iste vrste ljudi, čiji suverenitet mora biti zaštićen od svih drugih koji bi ga mogli narušiti, a na-ročito od onih koji su bili sugrađani u socijalističkoj državi.

Sistem ustavnog nacionalizma na taj način institucionalizu-je podelu na one koji su iz suverenog, etnički definisanog naroda i na one koji to nisu. Ovi potonji mogu imati državljanstvo, ali ne mogu da teže ravnopravnosti. Premisa državne zajednice mogla bi se smatrati inverzijom onoga što Amerikanci nazivaju "afirmativnom akcijom", u kojoj država preduzima pozitivne ko-rake kako bi unapredila ravnopravnost pripadnika grupa koje su se suočavale sa sistematskom diskriminacijom. Umesto toga, ustavni nacionalizam institucionalizuje diskriminaciju, sistem, nazovimo ga tako, negativne akcije protiv manjina, koje se defi-nišu kao nešto što je izvan političkog korpusa.

Sistem ustavnog nacionalizma može imati jedan niz implika-cija kada se ozakonjuje radi izolovanja useljenika i njihovih po-tomaka, kao što su predlagali neki u Sjedinjenim Državama (vidi npr. Brimelow 1995) i Zapadnoj Evropi (Stolcke 1995). Ali kakve god mogle biti posledice diskriminacije nedavnih useljenika, stvar postaje mnogo ozbiljnija kada je ciljana populacija pustila korenje na toj teritoriji pre više generacija, čak vekova. U tom slučaju ustavni nacionalizam neposredno ugrožava najživotnije interese ljudi u onome što oni lično osećaju kao svoju domovinu čak i ako ih većina odbacuje. To, iz više razloga, ne može biti re-cept za socijalni mir. Na prvom mestu, neizvesno je da će mnogi ljudi rado prihvatiti da budu gurnuti u drugorazredni status i isključeni iz suvereniteta, te prema tome manjine imaju razlog za otpor vladi većine koja ih isključuje. Međutim, dugoročne posle-dice ovog sistema su podmuklije: budući da vlada većine zasniva svoju političku privlačnost na tvrdnji da je ona najodlučniji branilac nacionalnog interesa, svaki otpor vladi može biti žigo-san kao otpor prema većinskom narodu i njegovim interesima. Na taj način sistem ustavnog nacionalizma pruža retorička sredstva da se svaka kritika vlade koja ga stvara preokrene u optužbe za ugrožavanje ne vlade već države, a stoga i većinskog naroda u či-je ime, kažu, država dela.

Na ovaj način sistem ustavnog nacionalizma institucionalizuje društveni sukob tako što deo stanovništva definiše kao političke i društvene strance iako su formalno državljani, istovremeno obezbeđujući oruđa političke retorike i simboliku kako bi se kritike upućene vladajućoj stranci žigosale kao napadi na državu, dakle, i kao izdaja nacije. U takvom političkom sistemu politika nije stvar nadmetanja stranaka ili ideja; nema više izgleda da će stranka koja je prisvojila definiciju nacionalnog interesa nadmetanje smatrati legitimnijim no što su to činile vladajuće partije u sistemima državnog socijalizma. Stoga će sistem ustavnog nacionalizma verovatno biti ono što je hrvatska sociološkinja Vesna Pusić (1994) nazvala "diktaturom sa demokratskim legitimitetom". U takvoj državi postojaće težnja da vladajuća elita opravdava svoju despotsku vladavinu zaštitom većine od manjine; ali takvo nastojanje, u suštini, povlači trajno političko stanje ne nadmetanja nego represije.

Ustavna logika jugoslovenskih sukoba

Ova knjiga iznosi tvrdnju da se slom bivše Jugoslavije i strukture proisteklih sukoba mogu objasniti kao logičke posledice usvajanja izvesnih ustavnih koncepcija, počev od kasnih osamdesetih godina. Sredinom 1989. godine, smatrajući Sloveniju državom suverenog slovenačkog naroda, vladajuća elita Slovenije usvojila je strukture ustavnog nacionalizma i osporila legitimitet svakoj centralnoj vlasti jer ona narušava suverenitet tog naroda. Nakon ovog čina slovenačkih vladajućih elita, nijedna od partija na vlasti u bilo kojoj od jugoslovenskih republika nije prihvatila nikakvo ustavno uređenje koje bi ma kojoj centralnoj ustanovi davalo bilo kakvu obaveznu vlast, osim ako ta partija nije bila уверена da će kontrolisati centralnu vlast. Ovu logiku u pogledu federacije, kojom se ona u suštini ukidala, usvojile su razne stranke u Bosni, a i Srbi iz "Republike Srpske Krajine" u Hrvatskoj sve dok 1995. godine većina njih nije bila isterana.

Posredi nisu bili ni kaos ni iracionalno ponašanje, jugoslovenski slom i ratovi za otcepljenje i nasleđe koji su usledili bili su stoga krajnje racionalni, a potpuno striktno su sledili logiku koja je nalagala da nikakva državna zajednica nije prihvatljiva, izuzev ako je vlast u njoj u rukama samo jednog, suverenog, et-

nički definisanog naroda. Osim toga, ustavna logika o kojoj je reč nije bila neuobičajena, već je opšteprihvaćena u praksi savremene Evrope. Štaviše, kao što će se videti, međunarodna zajednica prihvatila je ovu logiku svojim priznanjem secesionističkih država čija se nezavisnost opravdavala upravo njome. Povrh toga, razni predlozi političkih rešenja za Bosnu, uključujući i ono za mrtvorodenu hrvatsko-muslimansku "federaciju" i Dejtonski sporazum, manifestuju istu ustavnu logiku koja se pokazala kobnom po bivšu jugoslovensku federaciju.

Prvi deo knjige bavi se dekonstituisanjem Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije od 1989. do 1991. godine. Drugo poglavlje, o konfederalizaciji jugoslovenske federacije, govori o okolnostima koje su dovele do usvajanja doktrina ustavnog nacionalizma u Jugoslaviji, usredsređujući se na krizu iz 1989. godine izazvanu slovenačkim amandmanima. Treće poglavlje daje analizu zajedničkog hrvatsko-slovenačkog predloga za preobražaj Jugoslavije u "konfederaciju". Iako su neki analitičari u ovom predlogu videli iskreni pokušaj da se Jugoslavija sačuva kao svojevrsan labavo građen entitet, on zapravo nikada nije bio ništa drugo do ustavna prevara, čije bi usvajanje jednostavno ratifikovalo smrt zemlje. Četvrto poglavlje, o ustavnom nacionalizmu, pokazuje sličnost ustavnih uređenja u svim državama na teritoriji bivše Jugoslavije, i priznatim i nepriznatim.

Drugi deo posvećen je Bosni i Hercegovini. Peto poglavlje analizira raspad bosanske države putem odbacivanja njenog ustavnog poretka, veoma slično načinu na koji je godinu dana ranije bila rasturena jugoslovenska država. Šesto poglavlje dokazuje da razni međunarodni planovi za ponovno stvaranje bosanske države pokazuju istu logiku ustavnog nacionalizma koja se pokazala neizvodljivom u Jugoslaviji 1989-1991, a u Bosni od 1991-1992. Sedmo poglavlje analizira ustav Federacije Bosne i Hercegovine, hrvatsko-muslimanske federacije koju je u martu 1994. godine stvorila američka diplomatija, i ustav jednog od dva "entiteta" u Bosni po Dejtonskom mirovnom planu kojim je, bar privremeno, krajem 1995. okončan rat. Iako su ovaj ustav pisali Amerikanci, on je zasnovan na načelima ustavnog nacionalizma opisanim u 4. poglavlju. Osmo poglavlje izlaže sličnu analizu ustava za Bosnu koji je bio uključen u Dejtonski sporazum. Po Dejtonskom sporazumu Bosna je podeljena na dva "entiteta" koji ispoljavaju ustavni nacionalizam i zasnivaju se na njemu, a spaja ih

struktura centralne vlasti prema kojoj stara, nefunkcionalna jugoslovenska federalna struktura izgleda racionalna. Stoga budućnost bosanske države nije svetla, dok izgledi da će Bosna stvarno biti zajednička država ravnopravnih naroda i građana, kao što to proklamuju svi međunarodni dokumenti, gotovo da ne postoje.

Zaključak knjige se osvrće na logiku ustavnog nacionalizma kao uzročnika sukoba između dveju nespojivih ideja – ideje o stabilnosti granica i one o samoopredeljenju naroda. Međutim, dok je prvo od ovih načela normativno (šta *treba* da se dogodi), drugo odražava stvarnost (ono što *se* dogodilo) – zahtev za samoopredeljenje znači, zapravo, odbijanje da se ostane u okviru neke granice koja je do danas bila opšte priznata. Jugoslovensko iskustvo, čini se, pokazuje da će međunarodna zajednica, tamo gde dođe do sukoba ovih načela, prihvatiti isterivanje stanovništva koje odbija da bude uključeno kao manjina-žrtveni jarc u novu državu, čak i ukoliko takvo isterivanje, pa i kada se eufemistički naziva “razmenom stanovništava”, iziskuje masovno kršenje ljudskih prava i odbacivanje načela jednakosti građana. Ovo odbacivanje jednakosti posledica je logike ustavnog nacionalizma, logike koja je pobedila u bivšoj Jugoslaviji.

Nauka, svrstavanje uz jednu stranu i moral u analizi rata

Međunarodni sukobi koji se oduže često stvaraju više pobornika jedne strane nego naučnika; ako je istina prva ratna žrtva u novinarstvu, objektivnost je prva žrtva u nauci. Akademske rasprave o bivšoj Jugoslaviji polarizovane su koliko i one o stvaranju Izraela ili podeli Kipra, s tim što kritika neke studije često zavisi više od toga da li to delo potkrepljuje komentatorov unapred zauzeti stav nego od koherentnosti teorije ili od pouzdanosti i dostatnosti argumenata samog dela.⁶ Kada jedna strana u

⁶ Obično se ovaj tip evaluativnog stava ne saopštava otvoreno, ali bilo je izuzetaka. Jedan istoričar je ukazao da je društvo American Association for the Advancement of Slavic Studies (AAASS) “bilo dosledno prosrpsko i antihrvatsko” jer je njegov časopis *Slavic Review* objavljivao članke ili komentare Aleksa Dragičića, Gejla Stouksa, Denisona Rusinova, Džona Lampija, Džuli Mostov i moje (Sadkovich 1998, xvii, xx n.27). Više iznenađuje što dvojica redovnih profesora iz uvažanih ustanova takođe napadaju AAASS zbog jednog prikaza pristrasnosti medija na godišnjem skupu dru-

takvom sukobu politički pobeđuje, ona obično pobeđuje i akademski, jer postoji težnja da se odbace one analize koje pokazuju da je politika koja je pobedila, u stvari, pogrešna. Politička hegemonija zavodi intelektualno pravoverje.

Analiza koja se izlaže u ovoj knjizi u suprotnosti je sa pravoverjem koje vlada u većini drugih dela o umiranju bivše Jugoslavije, a pogotovo u onim koja u središtu pažnje imaju rat u Bosni. Većina takvih dela pretpostavlja, a potom se na nju i usredsređuje, krivicu “Srba”, a naročito Slobodana Miloševića, predsednika Srbije od 1987. do 1997, kada je postao predsednik ostatka Jugoslavije, Srbije i Crne Gore. Po toj priči Milošević je probudio srpski nacionalizam kako bi zapretio ostalim narodima u Jugoslaviji, te je na taj način prisilio ostale republike da se otcepe. Milošević je potom aktivirao plan za Veliku Srbiju, napadajući najpre Hrvatsku, a potom Bosnu,⁷ i čineći genocid u obema zemljama. Da je Zapad odmah intervenisao, ratovi su mogli biti izbegnuti – odbijanje da se postupa na taj način predstavljalo je trijumf pomanjkanja volje, o čemu je pisao Džejsms Gau.

Ovo je utešna priča budući da krivicu bezbedno prišiva jednoj skupini zlih aktera. Ona je posebno privlačna kada je posre-

štva 1994, primećujući da je prikazivač bio Srbin (Cushman & Meštrović 1996, str. 25). Oni, takođe, odbacuju članak – analizu zasnovanu na terenskom radu 1990-1991 – koji je u vodećem antropološkom časopisu objavio naučnik sa preko trideset godina iskustva u Jugoslaviji, jednostavno izjavljujući da je “prosrpski” a da se uopšte nisu pozabavili njegovim vrednostima, da bi potom prilično zloslutno nagovestili kako bi bila potrebna “istraga prosrpskih osećanja u američkoj zajednici koja se bavi proučavanjima Balkana” (str. 37 n.62).

⁷ Iako se često tvrdi da su Srbija ili Jugoslavija “upale” u Sloveniju (vidi, na primer, Holbrooke 1998, str. 27), ova optužba predstavlja klasično *ex post* zaključivanje. U vreme desetodnevno slovenačkog “rata” ceo svet je tu republiku smatrao sastavnim delom Jugoslavije, a da je jugoslovenska armija izvršila svoju dužnost odbrane granica savezne države niko ne bi nikada ni nagovestio da je “upala” na teritorije na kojima su njene jedinice već bile stacionirane. To otkriva odgovor visokog funkcionera Američke ambasade u Beogradu dat u aprilu 1991. godine na moje pitanje šta bi se dogodilo ukoliko bi se Slovenija ocepila: “Vojska će držati granice, a Sloveniju niko neće priznati.” Optužbu protiv Jugoslovenske narodne armije za agresiju ubedljivo je pobio bivši general Konrad Kolšek, tadašnji zapovednik te teritorije, u ono doba još nezavisnom listu *Borba* (6. avgust 1994, str. 6).

di pretvaranje onoga što je bila jedinstvena zemlja u nekoliko međusobno zakrvljenih zemalja "bivše Jugoslavije", jer je Miloševićeva loša vladavina, koja je u samoj Srbiji bila izuzetno dobro dokumentovana (vidi npr. Čavoški 1991; Đukić 1991, 1997; Dinčić 1995; Vučetić 1996), stvarno imala pustošeće posledice po skoro svakoga u bivšoj zemlji, dok je on neosporno bio ključna ličnost u političkim zbivanjima koja su uništila najpre Jugoslaviju, a potom i Bosnu. A ipak, ta priča je suviše uprošćena, jer ljudi poput Milloševića "nisu sasvim neljudski... i da upravo u njihovoj ljudskosti moramo da pronađemo svoju kolektivnu krivicu, krivicu ljudskog roda za zlodela ljudskih bića; jer, ako su oni čisti monstrumi – ako su u pitanju samo King Kong i Godzila koji žare i pale dok ih ne udese avioni – onda je svima nama oprošteno" (Rušdi 1997, str. 343-344).

Ovde je presudno poimanje *krivice*. Većinu dela o bivšoj Jugoslaviji, svesno držeći na umu ratna zverstva, strukturisala je pretpostavka da je osnovni problem kojim se valja baviti problem krivice; ko se tačno može okriviti zbog ponašanja često opisivanog kao "bestijalno", "groteskno" ili "neljudsko" (vidi npr. Stokes 1997, str. 144-145). Želju da proceni individualnu krivicu otkriva i sam naziv sudske ustanove koju je stvorio Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija da bi se bavila zbivanjima u bivšoj Jugoslaviji: Međunarodni sud za gonjenje lica odgovornih za ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava na teritoriji bivše Jugoslavije od 1991. godine. Savet bezbednosti je zaključio da su kršenja međunarodnog humanitarnog prava predstavljala pretnju za međunarodni mir i bezbednost, a da će gonjenje pojedinaca zbog ovih zločina doprineti obnovi i očuvanju mira.

Mada niko ne može razložno prigovoriti zbog gonjenja pojedinaca odgovornih za zločine prijavljene iz Jugoslavije, ocena *individualne* krivice nije neminovno dovoljna da objasni zašto su se toliki ljudi upustili u tako brojne užasne činove. Ovo jedva da je nov problem. "Banalnost zla" Hane Arent umnogome izražava isto osećanje kao i Solženjicinov zaključak da "linija koja deli dobro od zla ne prolazi kroz države, niti između klasa ili političkih partija – nego posred svakog ljudskog srca – i posred svih ljudskih srdaca" (1975, str. 615-616). Kada se prisetimo Linkolnove ocene ("Sa približavanjem samog rata, krv uzavri") i Gercovih opaski o "gotovo ritualnoj mirnoći pokolja", prisiljeni smo da se suočimo sa problemom identifikovanja onih situacija u kojim, ka-

ko kaže Linkoln, "Mišljenje se na silu skreće sa utrvenih staza i pretvara u pometenost. Proizvodi se silesija obmana. Nestaje poverenje i zacari sveopšte podozrenje. Svaki čovek oseti poriv da ubije svog suseda da ovaj ne bi njega prvi ubio."

Razlika između ocenjivanja individualne krivice zbog dela koja su počinili istovremeno pokušavajući da shvate okolnosti koje navode mnoge ljude da čine takve zločine osnovna je za razliku koju Cvetan Todorov pravi između "antropologije koja se radije bavi ljudskim naravima nego bilo kojim određenim činom" i prava ili pravde (reči kojima se, izgleda, služi kao da su uzajamno zamenjive) koji "kažnjavaju samo počinjena dela i ništa drugo". Todorovljev zaključak je da "antropologija pokušava da razume; pravo omogućuje da se presudi" (1996a, str. 137).

Iz ove perspektive, i pored njenog usredsređivanja na ustavna uređenja, ova knjiga je antropolozsko a ne pravno delo. Međutim, kao što primećuje Todorov (1996a, str. 137-138), u ovim okolnostima vrlo je lako biti pogrešno shvaćen, a pogrešno shvaćanje naročito je verovatno zato što se moja analiza, mada ne ignoriše Slobodana Miloševića ili "Srbe" za koje se obično pretpostavlja da su "najodgovorniji" za krvavo umiranje Jugoslavije, ne usredsređuje na njih. Veliki deo Prvog dela usmerava pažnju na slovenačke i hrvatske predloge za konfederalizaciju bivše savezne države, dok Drugi deo uglavnom razmatra međunarodne napore za izgradnju bosanske države protiv volje mnogih od njenih stanovnika. Još od mog prvog izlaganja na ove teme (analize u novembru 1989. godine slovenačkih ustavnih amandmana koji su razorili federalno uređenje Jugoslavije; vidi 2. poglavlje) često su me pitali zašto nisam imao mnogo šta da kažem o Srbiji i Miloševiću. Jedan recenzent rukopisa ove knjige čak je izneo tvrdnju da svojim usredsređivanjem na nesrpske aktere i ustanove delo zastupa "srpsku stranu priče", tražeći da se "na više mesta pažnja posveti politikama Slobodana Miloševića i njegovih saradnika-preživelih komunista".

Ovakva kritika je i sama pokazatelj u kojoj je meri nauka o bivšoj Jugoslaviji politizovana. Logično, prisustvo ili odsustvo srpske građe nije od značaja za analizu nesrpske građe, osim ukoliko se ne želi da slučaj Srbije unese zabunu. Osim toga, tvrdnja da studija zastupa "stranu" jednog niza aktera izvrće logiku naučnog rasuđivanja, jer implicitno vrednuje argumente tako što njihove zaključke etiketira kao pristrasne, umesto da ih vrednuje

tako što će oceniti izložene argumente i dokaze koji su korišćeni da bi se oni potkrepili.

Od početka rada na ovim pitanjima jasno sam rekao da ću malo pažnje posvetiti ustavnim uređenjima Srbije jer ona nisu mnogo važna za sistem koji se zasniva na pretpostavci vlasti jednog čoveka, Slobodana Miloševića – ustavna diktatura je protivurečan pojam (vidi Hayden 1992b, str. 660). Međutim, ja nikada nisam zanemarivao srpsku građu ukoliko je od značaja za moje argumente, a elementi ustavnih uređenja Srbije, Republike Srpske i Republike Srpske Krajine uključeni su u odgovarajuća poglavlja ove knjige.

Osnovnija kritika mogla bi biti ona da neusmeravanjem pažnje na Miloševića i druge srpske aktere, zanemarujem politiku koja je motivisala otepljenje Slovenaca, Hrvata, bosanskih Muslimana, Makedonaca, kosovskih Albanaca, a možda, dok ovo pišem (maj 1998), čak i Crnogoraca. No, ni ova kritika nije logično relevantna za moju analizu, koja razmatra *državni oblik* koji su odabrali izabrani lideri svih ovih entiteta koji su se otepljivali. Mada je možda zaista tačno da je rukovodstva ovih delova na otepljenje nagnala Miloševićeva politika (a poznajem bar jednog vodećeg opozicionog političara iz Beograda koji je rekao da bi glasao da se kraj u kojem živi otcepi od Srbije ako bi mu to omogućilo da pobegne od Miloševićeve vladavine), to nije značilo da su oni, takođe, bili prisiljeni da izgrade diskriminativna državna uređenja kakva su potom smislili, a koja se analiziraju u ovoj knjizi.

Međutim, čak i da je ova knjiga želela da predstavi "srpsku stranu priče" (a ja to ne priznajem), takva perspektiva ne samo što ne bi obezvređila analizu, nego bi je čak mogla poboljšati. Razlog nije, naravno, u tome što je "srpska strana" u pravu, već što se jedino putem suočavanja sa dokazima koje čovek ne želi da vidi, dokazima kao što su oni koji bi bili predočeni u odbranu "srpske strane" prilikom razmatranja zbivanja u bivšoj Jugoslaviji, mogu proveriti stavovi koji su možda isuviše olako prihvatani. Ovde je važno Veberovo mišljenje o "neprijatnim činjenicama":

... postoje činjenice koje su krajnje neprijatne za svako partijsko mišljenje, za moje vlastito mišljenje ništa manje no za ono drugih. Verujem da nastavnik izvršava više od pukog intelektualnog zadatka ukoliko primora svoje slušaocce da se

priviknu na postojanje takvih činjenica. Bio bih čak tako neskroman da se poslužim izrazom 'moralno postignuće', iako bi to, možda, moglo zvučati previše grandiozno za nešto što bi trebalo da se podrazumeva. (1975b, str. 147)

Moralnost ovog postignuća nalazi se u doprinosu koji nauka može da da politici, time što će uneti *jasnoću*, nametnuti priznanje da se izvesne vrste ciljeva mogu ostvariti samo korišćenjem posebnih sredstava, ako ih je uopšte moguće ostvariti, a da oni koji tvrde suprotno obmanjuju druge kao i (ako su samo naivni a ne cinični) same sebe (vidi Weber 1975b, str. 151). Ovaj moral se ne zasniva na etici krajnjih ciljeva (tj. ljudskih prava ili demokratije) nego na etici odgovornosti. Kako je Cvetan Todorov preformulisao Vebera: "kriterijum koji dozvoljava ... da dela budu legitimisana mora biti sledeći: mogu li, uz potpuno poznavanje činjenica, biti sigurni da će dobro koje iz ovoga treba da proistekne biti veće od zla koje bi moglo iz njega proisteći?" (Todorov 1996b, str. 128; uporedi Weber 1975, str. 120-121). Iako je ograničenje "uz potpuno poznavanje činjenica" problematično, svrha je društvene nauke da ga učini manje takvim; "jasnoća" o kojoj govori Veber jeste uviđanje da dobronamerni postupci mogu imati katastrofalne posledice i ocenjivati svoje predloge sa realističnim razumevanjem kakve bi te moguće posledice mogle biti. Veber je neumoljiv prema alternativni, "etici uverenja" koja ne razmišlja o verovatnim posledicama:

Ukoliko neki dobronameran postupak dovodi do loših rezultata onda za zlo, po mišljenju počinioca, nije odgovoran on, već su odgovorni svet, glupost drugih ljudi, ili Božja volja koja ih je načinila takvim. Ali, čovek koji veruje u etiku odgovornosti vodi računa upravo o prosečnim manama ljudi; kao što je Fichte tačno rekao, on čak nema pravo ni da pretpostavlja njihovu dobrotu i savršenost. (1975a, str. 121)

Mislim da nije slučajnost što su Veberovi klasični sudovi o politici, nauci i odnosu između njih bili izrečeni po završetku Prvog svetskog rata. I sam rodoljub, Veber nije mogao da podnese ni licemerne tvrdnje pobednika o vlastitoj superiornosti a ni "nade poraženih da će trgujući priznanjima krivice izvući koristi" (1975a, str. 118). Smatram da su Veberove analize toliko jasne

zato što on nije imao nikakvih iluzija o ispravnosti nemačkog cilja. Štaviše, moguće je da su u najboljem položaju da tačno zapažaju oni koji ozbiljno shvataju podjednaku ljudskost politički poraženih, baš zato što nemaju iluzija.

Prvi deo
KRAJ FEDERALNE
JUGOSLAVIJE

2. Konfederalizacija federacije, 1988–1990.

Još od samog svog nastanka 1919. godine Jugoslavija je bila slaba, nesigurna država (Banac, 1984; Đilas 1991). Privlačno je smatrati da je slom savezne Jugoslavije neumitan ishod nacionalnih napetosti, koje su se pojavile čim je bila uklonjena krovna struktura jednopartijske države koja je služila da je drži na okupu. Ali, naglašavati samo te nacionalizme znači iskrivljavati stvarnost političkog, društvenog i privrednog života u Jugoslaviji u kritičnim godinama od 1989-1991. Posle sedam decenija zajedničkog života u Jugoslaviji su postojale mnoge unakrsne veze. Kao što su приметили mnogi ekonomisti, jugoslovenska privreda bila je tako tesno isprepletена da se nije mogla rastaviti na republičke komponente a da se ne izazovu ozbiljni poremećaji u snabdevanju i na tržištima. Sredinom osamdesetih godina 12% svih brakova u zemlji bilo je sklopljeno između ljudi različitih (jugoslovenskih) nacionalnosti; te stope su iznosile 30% u Autonomnoj Pokrajini Vojvodina i 17,5% Republici Hrvatskoj (*Vreme*, 11. mart 1991, str. 32). Budući da je neke delove Hrvatske gotovo u potpunosti nastanjivala jedna nacionalnost (na primer, Kordun i Liku, gde su uglavnom bili Srbi, i Zagorje, gde su mahom bili Hrvati), većina tih "mešovitih" brakova, po svojoj prilici, bila je u gradovima poput Zagreba i u područjima nastanjenim i Srbima i Hrvatima (npr. u Baniji i Slavoniji), što je tim krajevima donosilo mnogo više stope mešovitih brakova, uterujući tako u laž ideju o "mržnji u krvi" između dveju grupa. Broj osoba koje su se izjašnjavale da su po nacionalnosti "Jugosloveni" (nasuprot srpskoj, hrvatskoj i drugim jugoslovenskim nacionalnostima) učetrostručio se od 1971. do 1981, uz naznaku da su se mladi ljudi naročito izjašnjavali kao Jugosloveni, čak i tokom privredno nestabilnih osamdesetih godina, što je bio rezultat

porasta međuetničkih kontakata i obrazovanja (Burg/Berbaum, 1989).¹

Potencijalni politički značaj ovih unakrsnih veza za postkomunističku Jugoslaviju mogao se uočiti u istraživanjima javnog mnjenja obavljenim u proleće 1990. godine. Ta istraživanja su ustanovila da je predsednik savezne vlade Ante Marković najpopularniji političar u zemlji, a da ekonomski program njegove vlade ima podršku 79% ljudi u Jugoslaviji, mada sa regionalnim varijacijama (93% u Bosni i Hercegovini; 83% u Hrvatskoj; po 89% u Vojvodini i Makedoniji; 81% u Srbiji; 59% u Sloveniji; 42% na Kosovu) (*Borba*, 26. jul 1990, str. 1, 12; *Vjesnik*, 26. jul 1990, str. 3). Jedno ranije istraživanje utvrdilo je da je Marković popularniji od nedavno izabranih predsednika Hrvatske, Srbije i Slovenije čak i u tim republikama (*Borba*, 21. maj 1990, str. 7).

Međutim, i pored ove popularnosti, Markovićeve vlada doživljavala je stalno slabljenje uticaja i moći tokom 1990. i 1991. Taj pad delimično je bio posledica neuspeha Markovićeve političke stranke u pokušaju da osvoji više poslaničkih mesta u bilo kojoj od republika na izborima iz 1990. godine (Rusinow 1991, str. 8-9). Umesto nje, birači u Srbiji, Crnoj Gori, Makedoniji i Bosni i Hercegovini izabrali su nacionalističke stranke, dok su u Sloveniji i Hrvatskoj nacionalističke vlade bile izabrane pre no što je Marković osnovao svoju stranku. Ali, čak i u tim dvema republikama, raspoloženje naroda prema otcepljenju od Jugoslavije bilo je u vreme izbora neizvesno. U Hrvatskoj je loše napisan izborni zakon doneo Hrvatskoj demokratskoj zajednici, ili HDZ-u, ogromnu parlamentarnu većinu na osnovu samo oko 40% glasova naroda (Rusinow 1991, str. 7). U Sloveniji je koalicija DEMOS osvojila 53% glasova, ali su najveće stranke bile izvan koalicije, dok je jedno pouzdano istraživanje javnog mnjenja u Sloveniji početkom 1990. godine pokazalo da je većina građana u republici za

¹ Burg i Berbaum su, međutim, bili pažljivi pa su uočili krhkost ovog "jugoslovenskog" identiteta i znake da bi sa pogoršavanjem stanja u privredi on mogao oslabiti. Izgleda da je njihov pesimizam bio opravdan, bar u pogledu Hrvatske: popis iz 1991. godine u toj republici pokazao je pad u izjašnjavanju kao "Jugoslovena" sa 8,24 odsto stanovništva (po popisu iz 1981) na samo 2,2 odsto (*Danas*, 6. avgust 1991, str. 21). Naravno, ova promena u ličnom izjašnjavanju mogla je prvenstveno biti zasnovana na strahu od animoziteta prema "Jugoslovenima" desničarske nacionalističke vlade izabrane u Hrvatskoj 1990. kao i na rastućem sukobu između Hrvatske i federacije.

ostanak u "labavijoj" ili konfederalnoj Jugoslaviji ukoliko bi takva struktura mogla biti stvorena (Rusinow 1991, str. 7). I pored toga, Marković nije uspeo da iskoristi svoju popularnost širom zemlje zato što Slovenija nije dozvolila savezne izbore. Da su ti izbori bili održani, moguće je da bi Jugoslavija doživela da vidi izborni obrazac sličan onom u Indiji, sa lokalnim nacionalistima koji pobeđuju na lokalnom nivou (na nivou republike ili države), ali sa pobedom federalno orijentisane stranke u centru (Brass 1990, str. 315-318). Ali kako nije bilo saveznih izbora, Markoviću je oduzeta mogućnost da dobije mandat za svoju politiku, odnosno mandat pomoću kojeg bi mogao da okrivljuje agresivne nacionalističke politike i ponašanje izabranih vlada Slovenije, Hrvatske i Srbije usmereno protiv federacije.

U svakom slučaju, sprečavanje saveznih izbora bilo je tek jedna od radnji koje su preduzele vlade tih triju republika u cilju uništenja savezne vlasti. Tu vlast prva je osporila i efikasno eliminisala jednostranim činom (tadašnja Socijalistička) Republika Slovenija u septembru 1989, usvajajući amandmane na svoj ustav kojim se zahtevalo da savezni ustav prestane da važi za Sloveniju. Nakon ovog postupka Slovenije, opstanak jugoslovenske federacije postao je nemoguć u ustavnom, a iz tog razloga i u političkom smislu, što je izbijanje unutrašnjeg rata učinilo neizbežnim.

Ovo poglavlje analizira "križu zbog slovenačkih amandmana" iz 1989. godine kao kritičan korak u raspadu savezne Jugoslavije. Ti amandmani poslužili da se ono što je dotada bilo funkcionalna (mada nezgrapna) federacija pretvori u nefunkcionalnu konfederaciju, a ta promena je važna za razumevanje dinamike i putanje pada jugoslovenske države. Ali, promena jugoslovenske federacije iz 1989. godine zanimljiva je i iz opštijih razloga. Na teorijskom nivou, ustavni stavovi za koje su se zalagali Slovenci od 1989. do 1990. godine slični su stavovima nekih politikologa u njihovom gledanju na idealno uređenje za višenacionalnu državu kao "konsenzualnu zajednicu" u kojoj su sastavni delovi spojeni ali ne i okovani, povezani ali ne i zavezani, te prema tome i oslobođeni potencijalne tiranije večne etničke ili nacionalne većine (Lijphart 1977, 1984). Ovi slovenački stavovi tako daju mogućnost da se takva teorijska uređenja ispituju u svetlosti konkretne situacije, pružajući studiju slučaja za analizu, mada ne i, po opštem priznanju, ogledni slučaj koji će biti dokazan ili opovrgnut. Kao što je obrazlagala Elen Komiso, "studija slučaja se iz-

laže jer bi bilo moguće generalizovati vezu između ponašanja i uređenja, a ne samo ponašanje ili uređenje" (1979, str. 139). Iako je jugoslovenski ustav iz 1974. godine svakako bio jedinstven, problemi federalnog uređenja koje je prouzrokovao neuspeh ovog ustavnog poretka opšti su.

Naravno, 1989. godine slovenačko rukovodstvo jedva da je radilo u bezvazdušnom prostoru, a opisom koji se ovde izlaže ne želi se reći da je ono uništilo Jugoslaviju bez ičije pomoći. U to doba bilo je jasno da slovenačko rukovodstvo u dobroj meri reaguje na vrlo agresivno rukovodstvo Srbije pod Miloševićem. Štaviše, privredni bojkot Slovenije, koji je 1989. godine proglasila Srbija, predstavljao je prve ekonomske sankcije u Jugoslaviji, a memoari Borisava Jovića, tada jednog od Miloševićevih glavnih pomoćnika, jasno pokazuju da je 1989-1990. godine srpsko rukovodstvo bilo žestoko antislovenački nastrojeno (Jović 1995, str. 10-18, 125). Tačno je, međutim, i to da slovenačko rukovodstvo nije ni pokušalo da se suprotstavi Miloševiću mobilizacijom znatnog otpora prema njemu koji se sve više širio u drugim republikama, već je umesto toga odlučilo da se povuče iz Jugoslavije, uprkos tome što je njihovo napuštanje federalnih struktura uništavalo te strukture za ostale republike, a i rukovodiocima u drugim delovima Jugoslavije umnogome otežavalo borbu protiv Miloševića. Po rečima Vorena Zimermana, "njihova mana bila je sebičnost. U svojoj akciji za izdvajanje iz Jugoslavije, oni su jednostavno ignorisali dvadeset dva miliona Jugoslovena koji nisu bili Slovenci. Oni snose znatnu odgovornost zbog krvoprolića koje je usledilo posle njihovog otepljenja" (1996, str. 71).

Federalni odnosi u jugoslovenskom ustavnom diskursu iz poznih osamdesetih godina

Usvajanje i primena jugoslovenskog Ustava iz 1974. godine tvorili su tu zemlju u krajnje labavu federaciju, sa malo vlasti u centru i mnogo autonomije u republikama i autonomnim pokrajinama, a sa praktičnim pravom veta na rad i zakonodavstvo federacije datim svakoj od tih federalnih jedinica (Burg 1983; Ramet 1984). Jugoslovenski sistem skoro nezavisnih republika od kojih je svaka, osim Bosne i Hercegovine, bila domovina dominantnog

naroda, u mnogom pogledu² ličio je na "etnofederalizam" Sovjetskog Saveza (Roeder 1991). Savezna vlada bila je slaba, ali je zadržala dovoljno vlasti da igra značajnu ulogu u političkom životu, u osnovi kao jedinica koja je politički jednaka nekoj drugoj republici (Ramet 1984). Može se priznati da je ovaj sistem proizvodio ono što je jugoslovenski politikolog Slobodan Samardžić (1990) nazvao "ratobornim federalizmom", u kojem je pravo veta dato svakoj federalnoj jedinici pretvaralo sva pitanja iole značajna za federaciju u međurepubličke sporove; ali, čak i u takvom uređenju federalne vlasti mogle su da koriste svoja ovlašćenja za intervenciju u vezi sa problemima koji su došli do mrtve tačke. Ova ovlašćenja uključivala su proglašavanje zakona i propisa o privremenim merama bez saglasnosti svih republika (Ustav, član 301-304 i 356), a do 1989. godine te privremene mere manje-više su se poštovala. Federaciji je, takođe, bila poverena nadležnost da upravlja u izvesnim oblastima izvan nadležnosti federalnih jedinica (Ustav, član 281), a imala je i vlastite upravne organe, kao i nadležnost u ustavnom i institucionalnom uređivanju.

Relativna slabost centralne vlade navodila je, međutim, mnoge autore da federaciju smatraju više konfederacijom. Ovo se naročito moglo čuti nakon javnog priznanja da postoji "permanenta kriza" (najpre privredna, a potom politička) tokom osamdesetih (Mirić 1984, str. 14-32; Stanovčić 1986, str. 195-218; Nikolić 1989a, 1989b).³ Razlika, u obliku u kojem se odrazila u jugoslovenskom naučnom i političkom diskursu od 1989-1990. godine (Samardžić 1990, str. 20-27), bila je u tome da se federacija sastoji od federalnih jedinica i same savezne vlade, koja i sama ima izvesnu priznatu vlast kojoj su jedinice potčinjene, dok je u konfederaciji svaka jedinica potpuno suverena država bez obaveze da poštuje bilo kakvu federalnu vlast. Zanimljivo je da

² Bosna i Hercegovina je, naravno, bila zavičajna republika muslimanskog naroda, iako su Muslimani činili manje od polovine njenog stanovništva.

³ Na opasnosti od slabljenja centralne vlasti u federaciji ukazivali su naučnici sa Pravnog fakulteta Beogradskog univerziteta još 1971, pre nego što je bio napisan Ustav iz 1974 (*Analiz Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 3, str. 19 [maj-jun] 1971). Ova upozorenja ne samo što su bila ignorisana nego su i zabranjivana: zabranjen je broj časopisa *Analiz* koji je objavio kritičku raspravu povodom nacrtu amandmana na Ustav iz 1963. godine, koji su pripremali teren za Ustav iz 1974, dok su autori sa najkritičkijim stavom bili su izbačeni sa Pravnog fakulteta.

se u ovom diskursu malo pažnje posvećivalo ideji da se domašaj savezne vlade mora protezati do pojedinačnog građanina.

Konfederalni stav jezgrovito je izložio dr Jože Pučnik, predsjednik koalicije DEMOS koja je putem izbora 1990. godine došla na vlast u Sloveniji (i po Vorenu Zimermanu [1996, str. 70], čovek koji je "organski" mrzeo Jugoslaviju):

Na nivou konfederacije, to jest novog saveza, ne može biti nikakvog zakonodavnog tela. Zajednički [vlada] organi mogu biti samo savetodavni, a rad u njima može biti samo na dobrovoljnoj i ravnopravnoj osnovi. Osim toga, možemo da se dogovaramo o zajedničkim projektima koji bi bili u interesu svih. (*Start*, 24. jul 1990, str. 9).

Ili, kao što je to (sarkastično?) izrazio Slobodan Samardžić (1990, str. 25), koji je tu ideju odbacivao, (kon)federacija "sama po sebi nije država u smislu samostalnog pravnog subjekta, već je pre svojevrsan servis postojećih nezavisnih država". Ovi opisi jedva da su neko preterivanje. Kako što je prikazano u 3. poglavlju, zajednički slovenačko-hrvatski "Model konfederacije u Jugoslaviji" predložen u oktobru 1990, bio je lukavo sastavljen tako da obezbedi da u predviđenoj zajednici ne bude nikakve federalne vlasti uprkos postojanju centralnih tela, jer bi ona doslovno bila nespособna da išta urade bez jednoglasne saglasnosti republika.

Osamdesetih godina privredni, a potom i politički pritisci izložili su federaciju znatnom pritisku do te mere da su je mnogi naučnici smatrali "razbijenom" (Rusinow 1988). Uglavnom se smatralo da je jedan od uzroka za ove probleme bila nedelotvornost ili nesposobnost federalnog uređenja, jer je svaka federalna jedinica mogla da blokira usvajanje bilo koje politike. Tako kada je, nakon više godina izrdavanja, preduzeta ozbiljna inicijativa za promenu ustava, jedan od deklariranih ciljeva bilo je poboljšanje efikasnosti federacije razjašnjavanjem i proširivanjem njenih nadležnosti nad nekim oblastima i davanjem veće vlasti saveznoj vladi u sprovođenju saveznih odluka (*Borba/Rad* 1988, str. 13; Binns 1989, str. 139).⁴ Međutim, u raspravi o predlože-

⁴ Amandmani iz 1988, numerisani od 9 do 47, potpuno su izmenili trećinu Ustava iz 1974. Sami amandmani objavljeni su u *Službenom listu SFRJ* (br. 70, 26. novembar 1988), a engleski prevod izmenjenog Ustava 1989. izdao je *Jugoslovenski pregled*.

nim amandmanima, koji je trebalo da budu usvojeni u maju 1988. godine, svi učesnici su uočili da bi promena granica savezne nadležnosti verovatno promenila odnose između federalnih jedinica. Ovo pitanje naročito su naglašavali slovenački pisci i političke ličnosti koji su se zalagali da federalna struktura ima čak i manje vlasti no postojeća (Ribičič i Tomac, 1989). Budući da se o ovim pitanjima nije mogao brzo postići dogovor, brojni ustavni amandmani usvojeni 1988. godine prvenstveno su se bavili otklanjanjem najnezgrapnijih odlika slavnog (sada neslavnog) sistema samoupravljanja. Dalje promene, bilo je opšte prihvaćeno, izvršile bi se novim amandmanima. Radovi koje je objavio Marksistički centar Gradskog komiteta OSK u Beogradu (1989), međutim, jasno govore da su praktično svi posmatrači smatrali da će biti potreban potpuno nov ustav. Ovo je bio ustavni kontekst u kojem je krajem leta 1989. godine izbila kriza zbog slovenačkih amandmana.

Politička sredina, u kojoj su vođene ove ustavne rasprave, brzo je prešla sa pitanja privredne racionalnosti na programe nacionalnog suvereniteta koji su se zasnivali na sve šovinističijem nacionalizmu. Najvažniji centri ovog nacionalizma bile su Srbija i Slovenija koje su, što nije slučajno, bile barjaktari federalnih odnosno konfederalnih stavova u ustavnim raspravama. Oživljavanje nacionalizama u obema republikama bilo je rezultat delovanja poznatih intelektualaca, koji su opširno objašnjavali podatke i razloge koji je trebalo da dokažu kako je svakoj od njihovih republika jugoslovenska federacija nanosila štetu. Srpski stav "grupe članova Srpske akademije nauka i umetnosti" napisan je 1986. godine i naširoko je kružio, mada nije bio objavljen do 1989. godine (Mihailović i Krestić 1995). "Slovenački nacionalni program" objavljen je 1987. godine (*Nova revija*, 57).⁵

⁵ Fascinantan opis sastanka vodećih srpskih i slovenačkih intelektualaca nacionalista u novembru 1995. godine objavio je Mihailo Marković u listu *Nedeljni telegraf* od 24. i 31. jula 1996. Iako je Marković opis predstavio predstavio kao svoje uobičajene pribeležke sa sastanka, najmanje jedna od osoba koje su prisustvovala tom sastanku rekla mi je da se tekst zasnivao na trakama koje je snimila jugoslovenska tajna policija, kasnije dostupnim Markoviću koji je posle 1990. godine bio zagriženi pobornik Miloševićevog režima i srpskog nacionalizma. Priznajući mogućnost da su prenete opaske Slovenaca možda bile redigovane, i to tendenciozno, one su velikoj meri u skladu sa *Slovenačkim nacionalnim programom* objavljenim nepune

U oktobru 1987. godine, staro srpsko osećanje osujećenosti zbog onoga što se smatralo rastućom albanizacijom Autonomne Pokrajine Kosovo Slobodan Milošević je iskoristio za pripremu nacionalističkog prevrata u Savezu komunista Srbije (Ramet 1992; Rusinow 1991; Đukić 1992). Milošević se 1988. godine poslužio masovnim demonstracijama za obaranje režima u republici Crnoj Gori i u autonomnim pokrajinama Kosovo i Vojvodina. Ovakav razvoj događaja uplašio je rukovodstva ostalih republika koja su, uostalom, i sama počela da bivaju izložena pritisku nacionalističkih snaga u vlastitim republikama. Ishod je bila ustavna pat pozicija koju je narušilo usvajanje slovenačkih amandmana u septembru 1989. godine.

Polazna pretpostavka o federalnoj suprematiji

Križa zbog slovenačkih amandmana započela je na vrlo nedramatičan, čak prozaičan način. Posle promene saveznog ustava u novembru 1988, javila se potreba da republike i pokrajine izmene svoje ustave, budući da je član 206 saveznog ustava predviđao da "republički ustav i pokrajinski ustav ne mogu biti u suprotnosti sa Ustavom SFRJ" Taj član, a i naredni koji predviđa da "republički i pokrajinski zakoni i drugi propisi ... ne mogu biti u suprotnosti sa saveznim zakonima" (Član 207, nakon izmene od 25. novembra 1988), bili su najbliže paralele u jugoslovenskom saveznom ustavu takozvanoj odredbi o federalnoj suprematiji u ustavu Sjedinjenih Država (Član 6, 2. deo), te se činilo da su dovoljni. Profesor Jovan Đorđević, vodeći jugoslovenski stručnjak za ustavno pravo, opisao je načelo "suprematije i prioriteta" u ustavu Jugoslavije sledećim rečima: "Ako se republički (i pokrajinski) ustav razmimoilaze sa Ustavom SFRJ, primeniće se Ustav SFRJ" (Đorđević 1982, str. 355).

Republike i pokrajine u prošlosti su menjale svoje ustave kako bi ovi odrazili izmene u saveznom ustavu, pa se nakon save-

dve godine kasnije, kao i sa drugim radovima nekih od citiranih slovenačkih učesnika. Odlomci koje je naveo Marković pokazuju da su se Slovenci odlučno protivili daljem postojanju Jugoslavije jer bi to bilo protivno slovenačkom nacionalnom interesu, mada su priznavali da je Jugoslavija rešavala srpsko nacionalno pitanje.

znih amandmana iz 1988. odmah nastavilo prema tom uzoru. Tako je predsednik skupštine Borisav Jović, kada je skupština Republike Srbije u februaru 1989. godine usvojila amandmane na republički ustav, zabeležio da su ove izmene proistekle iz saveznih amandmana, za koje se smatralo da omogućuju republičke postupke (Ustav Socijalističke Republike Srbije, *Službeni list*, 1989, str. 6-7). Kada je slovenačka skupština pokrenula postupak za izmenu republičkog ustava u proleće 1989, i ona je, naizgled, radila na osnovu pretpostavke da su njegove izmene postale nužne zbog saveznih amandmana i da ne smeju biti u suprotnosti sa saveznim ustavom. U prapratnom dokumentu za prvi nacrt (*Osnutek*) [u daljem tekstu Nacrt]⁶ predloženih amandmana koji je bio pušten u javnost, napominjalo se da su pripremani imajući na umu dva cilja: prvi, usklađivanje sa nedavno usvojenim izmenama saveznog ustava; i drugi, da se uobličie neka "originalna rešenja" u odgovoru na mišljenja koja su se pojavila tokom rasprava o izmenama ustava SFRJ i o nekim od izmena slovenačkog ustava (Nacrt, Uvod). U stvari, drugi cilj su neki od autora Nacrta, ako ne i svi, očito smatrali važnijim od prvog; ipak, potreba da se za izmene kaže da nisu u suprotnosti sa saveznim ustavom bila je očito shvaćena i rešena korišćenjem nekoliko tehnika u predstavljanju i obrazlaganju.

Jedan od usvojenih pristupa bio je da se odredbe, kojima bi se moglo prigovoriti da nisu u skladu sa saveznim ustavom, formulišu u smislu osnovnih načela izloženih u Uvodnom delu saveznog ustava (mada ne i neminovno u normativnim delovima tog dokumenta)⁷ Na primer, veoma kontroverzan amandman koji je

6 Prvi nacrt slovenačkih amandmana koji bio u opticaju radi javne rasprave nosio je naziv *Osnutek amandmanjev k ustavi Slovenije*; pripremio ga je odbor Skupštine Slovenije, dok je rasprava o njemu vođena pred skupštinom u punom sastavu u martu i aprilu 1989. Taj nacrt bio je dat u javnu raspravu i objavljen u listu *Delo* kasnije tog proleća.

7 Jugoslovenski ustav, poput većine nacionalnih ustava, sadržao je deo koji predstavljao uvod u njegove normativne delove, odnosno u ustav u užem smislu. U pravu se smatra da se takvi uvodni delovi ne mogu primenjivati na isti način kao ustavne odredbe, već se prvenstveno smatraju pomoćnim sredstvom za tumačenje samog ustava. Ovo je bio stav najuglednijeg jugoslovenskog ustavnog teoretičara Jovana Đorđevića (1982, str. 129-130). Ova razlika je važna kada je reč o pitanju da li republike u Jugoslaviji imaju po saveznom ustavu pravo da se otcepe; vidi Napomenu br. 8 u nastavku.

predviđao "potpuno i neotuđivo pravo" Republike Slovenije na "samoopredeljenje, uključujući i pravo na otepljenje", kojem se moglo prigovoriti da je u suprotnosti sa normativnim delovima saveznog ustava,⁸ donekle je podražavao jezik korišćen u Osnovnim načelima izloženim na početku tog dokumenta, možda u naporu da se postigne besprekoran moralni i politički, ako ne i pravni, autoritet.

Druga taktika bila je da se kontroverzni amandman naziva "dopunom" ili "poboljšanjem" odredbe saveznog ustava. Tako je, na primer, za amandman o pravu na organizovanje samostalnog rada uz korišćenje privatne imovine (Nacrt, Amandman 23) u prapratnom "objašnjenju" bilo rečeno da je "po formulaciji jednak Amandmanu 21 na Ustav SFRJ". "Objašnjenje" je, međutim, u nastavku govorilo da se izvesni elementi predloženog slovenačkog amandmana razlikuju od saveznog ustavnog amandmana:

Ali, za razliku od formulacije odgovarajućeg amandmana na Ustav SFRJ, on sadrži detaljnije primere raznih oblika udruživanja, što propis čini jasnijim i bolje ga ilustruje radi primene u praksi. (Nacrt, Amandman 23)

Navodeći upozorenja davana u ustavnoj komisiji da bi takve odredbe u republičkom ustavu prekršile član 206, stav 1 saveznog ustava (po kojem republički ustav ne bi smeo biti u suprotnosti sa Ustavom SFRJ), u Nacrtu se izjavljuje da bi one odredbe koje su potencijalno u suprotnosti sa saveznim ustavom trebalo preispitati i zadržati ukoliko se bude ustanovilo da to nije slučaj.

Treći način unošenja odredbi potencijalno u koliziji sa saveznim ustavom bio je da se one opravdavaju na osnovu međunarodnih ugovora, čija je potpisnica bila Jugoslavija. Tako je amandman kojim se potvrđivao slovenački ekonomski suverenitet, kojem se moglo prigovoriti da je u suprotnosti sa odredbama saveznog ustava koje nalažu jedinstveno jugoslovensko tržište (član 251 i 253), branjen pozivanjem na član 1 Međunarod-

⁸ Pravo na otepljenje spominjalo se samo u uvodnom delu ustava, dok se odredba da se spoljne granice Jugoslavije mogu menjati samo na osnovu saglasnosti svih republika nalazila u normativnom delu (član 5). U ovom pogledu jugoslovenska ustavna odredba o otepljenju bila je manje jasna od one u SSSR-u. Član 72 sovjetskog ustava jasno je svakoj republici priznao pravo "da se slobodno otcepi".

nog ugovora o privrednim, socijalnim i kulturnim pravima.⁹ Taj član predviđa da "svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje. Na osnovu tog prava oni ... slobodno teže ostvarivanju svog privrednog ... razvoja". Pravni argument implicirao je da je Jugoslavijino prihvatanje međunarodnog ugovora imalo za svrhu da se njegove odredbe uključe u osnovni zakon zemlje, a tom argumentu izvesnu potporu pružao je član 210 ustava: "Sudovi neposredno primenjuju međunarodne ugovore koji su objavljeni" (tj. čim se ratifikuju, ugovori se primenjuju bez potrebe za bilo kakvom zakonodavnom ili administrativnom dozvolom). Međutim, definicija "naroda" u ovom kontekstu očigledno je problematična, kao što je to i pojam privrednog suvereniteta.

Svi pomenuti pristupi priznavali su, prećutno ili izričito, suprematiju saveznog ustava. Čak su i pokušaji suprotstavljanja saveznim ustavnim odredbama to činili pozivajući se na druge elemente istog dokumenta. Sredinom leta 1989, međutim, nestalo je ovog priznavanja savezne vlasti. Umesto toga, slovenački politički akteri su gotovo jednoobrazno zastupali konfederalno tumačenje koje je u stvari poricalo bilo kakav značaj saveznog ustava ili, pak, bilo kakvu vlast federacije. Ova promena u pristupu postala je neophodna zbog predloga za nove amandmane koji su otvoreno bili u suprotnosti sa saveznim ustavom, te otuda i u koliziji sa ranije pominjanim članom 206 tog dokumenta.

Menjanje amandmana: leto 1989. godine

Predložene nove odredbe, koje je beogradski dnevni list *Borba* nazvao "amandmanima koji dele Jugoslaviju",¹⁰ ušle su u slovenačku političku proceduru za vreme javne rasprave o Nacrtu krajem proleća i početkom leta 1989. Ovi revidirani amandmani u Sloveniji su bili objavljeni u julu 1989. kao "predlog amandmana" (a ne kao puki "nacrt"),¹¹ a izašli su na (loš) glas u ostatku

⁹ Međunarodni ugovor o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koji je nakon glasanja u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija, Rezolucijom Generalne skupštine 2200 A (21) od 16. decembra 1966. usvojen i postao dostupan za potpis, ratifikaciju i pristupanje. Stupio je na snagu 3. januara 1976.

¹⁰ *Borba*, posebno izdanje, "Amandmani dele Jugoslaviju", oktobar 1989.

¹¹ "Delovno besedilo predloga Amandmanjev k ustavi SR Slovenije", *Poročevalec* (Ljubljana), 17. jul 1989.

zemlje kada ih je u prevodu na srpskohrvatski jezik 7. avgusta objavila *Borba*.¹² U osnovi, nova verzija (u nastavku Predlog teksta) obuhvatala je niz novih odredbi i menjala neke od već postojećih u nacrtu, s tim što je svrha obeju vrsta promena bila da presmere smisao dokumenta kao celine.

Neke od promena predstavljale su novinu u posleratnom jugoslovenskom političkom životu, mada ne naročito kontroverznu, budući da je trebalo da liberalizuju politiku u skladu sa načelima proklamovanim u raznim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima. Tako je novi Amandman 41a jemčio pravo na slobodno, mirno okupljanje; Amandman 42 je zabranjivao smrtnu kaznu i mučenje, a garantovao dugački spisak sloboda proisteklih iz međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima poput slobode kretanja, prava na sudski postupak pre izricanja presude i prava na privatnost. Amandman 43 predviđao je slobodu veroispovesti i jemčio prava deci. Nijedna od ovih odredbi nije bila osporena na nivou cele države.

Međutim, ostali amandmani sadržavali su neke potencijalno uznemiravajuće implikacije. Novi Amandman 8a, o pravu na slobodno učešće u politici, menjao je "Osnovna načela" republičkog ustava izjavom da je "Socijalistička Republika Slovenija država suverenog slovenačkog naroda i građana SR Slovenije"; da je "društveni poredak SR Slovenije zasnovan na poštovanju prava i sloboda čoveka i građanina"; da su "društvena, kolektivna i privatna imovina ravnopravne"; a i izbrisao je mnoge standardne fraze iz komunističkog žargona. Amandman 8a utvrđivao je da:

... sve organizacije i pokreti mogu slobodno učestvovati u političkom životu, pod uslovom da podržavaju humane odnose među ljudima, *poštuju* prava i osnovne slobode čoveka, *demokratiju* i viši kvalitet života, načela pravnog poretka [*pravnu državu ili rechtsstaat*], *suverenitet slovenačke nacije i naroda Slovenije, i njihov ravnopravan položaj u ostvarivanju zajedničkih interesa naroda i narodnosti Jugoslavije.* (kurziv pisca ove knjige).

Mada veći deo ovog amandmana ima liberalni smisao, prethodne rečenice u kurzivu izvesni pojednici ili grupe lako bi mogli is-

12 "Amandmani na Ustav SR Slovenije" (poseban dodatak), *Borba*, 7. avgust 1989.

koristiti za gušenje političkog učešća. Uglavnom zbog ovog potencijalnog problema, a i zbog njegovog naglaska na "suverenitetu" slovenačkog naroda, amandman je bio uključen u grupu amandmana koji će postati poznati kao "sporni" u političkom diskursu u ostatku Jugoslavije krajem leta i početkom jeseni 1989. godine.

U Predlogu teksta nov je bio i Amandman 41b, koji je proglašavao obavezu saveznih vlasti da poštuju jezike u Jugoslaviji i da koriste slovenački jezik u Sloveniji. S jedne strane, ova odredba bila je u skladu sa članom 246 saveznog ustava kojim se garantovala ravnopravnost jezika jugoslovenskih naroda; ali slovenački amandman je u nastavku predviđao da "odluke [saveznih organa] koje krše ovu odredbu nemaju pravno dejstvo". Ovaj očigledni pokušaj da se omogući republičkom ustavu da stavi van snage savezne odluke predstavljao je dokazivanje prava republičke vlasti koje se nije moglo naći u saveznom ustavu. Novo dokazivanje republičkog suvereniteta do isključenja federacije predstavljao je novi Amandman 48, proglašavajući, prvo, da ukoliko savezni organi naruše ili prekrše prava Slovenije, republički organi "moraju da preduzmu mere za odbranu položaja i prava republike" (Amandman 48a) i, drugo, da samo republičke vlasti mogu da proglase vanredno stanje u Sloveniji.

Još jedan sporan amandman, naizgled liberalan, ali implicitno možda ne i takav, priznavao je italijanskom i mađarskom manjinskom stanovništvu u Sloveniji, kao "autohtonim manjinama", pravo na upotrebu svog jezika i druga kulturna prava (Amandman 43c). Potencijalne teškoće nastale su sa dodavanjem odrednice "autohtona" koja je bila nova u ustavnom diskursu. Precizirajući da samo "autohtone manjine" imaju kulturna prava, amandman je potencijalno oduzimao takva prava najvećim manjinskim populacijama u Sloveniji, ostalim jugoslovenskim nacionalnostima, kršeći članove 154, 246 i 247 saveznog ustava.¹³

13 U klimi nacionalnog žara 1990. godine čak su i ove izričito zaštićene nacionalne manjine napadane. U intervjuu u listu *Delo* u junu 1990. godine navedene su reči novog slovenačkog ministra spoljnih poslova Dimitrija Rupela da je zabrinut zbog ponašanja italijanske etničke manjine u Sloveniji, mada nije precizirano kakvog ponašanja, kao i da ih je upozorio da ne nastavljaju s tim. Ovo "upozorenje" podstaklo je protest slovenačkih Italijana poslanika u novoizabranoj slovenačkoj skupštini (*Borba*, 13. jun 1990, str. 6).

Jedan od spornih amandmana predviđao je da će Skupština Slovenije, ukoliko od Republike Slovenije bude zatraženo da ispunji finansijske obaveze u vezi sa funkcionisanjem Federacije, poštovati "materijalne mogućnosti Republike i potrebe njenog razvoja" (Predlog teksta, Amandman 56). Implikacija ove odredbe bila je da će republika sama odlučivati koje će savezne funkcije podržati, čak i kada su te funkcije bile propisno usaglašene ili naložene na saveznom nivou.

Glavna tema koja je spajala ove dopune Nacrta amandmana bio je slovenački suverenitet, kao što je bilo izloženo u dopunama "Osnovnih načela" slovenačkog ustava predviđenim u predlogu Amandmana 8a. Ali, odredbe mnogih od ovih amandmana mogle su se osporavati na osnovu člana 206 saveznog ustava, što je priznavao i sam Nacrt. Odgovor političkih ličnosti u Sloveniji na ovu moguću slabost amandmana bio je da se zalažu za novo tumačenje osnove saveznog ustavnog uređenja, koje bi u stvari u konfederaciju pretvorilo ono što su čak i one u proleće 1989. godine smatrale federacijom.

Nova doktrina o republičkoj supremaciji

Pokušaj promene federalnog uređenja delimično je koristio dvosmislenosti u saveznom ustavu kako bi se porekla svaka nadležnost saveznih sudskih ili upravnih ustanova za utvrđivanje prava valjanosti republičkih ustava u odnosu na savezni ustav. Istovremeno se koristila nova teorija o osnovnom uređenju federacije za izvrtnje tumačenja svih odredbi, uključujući i one za koje se ranije nije smatralo da su dvosmislene niti da podstiču konfederaciju.

U svakom slučaju, nije bilo teško da se u tekstu Ustava iz 1974. pronađu dvosmislenosti. Taj instrument, odavno kritikovan zbog svoje dužine, složenosti i preopširnosti, pokazao se prilikom pažljivog razmatranja čak i više zbunjujućim nego što se ranije mislilo. Za potrebe ove knjige, kao primer najbolje mogu da posluže komplikacije u vezi sa članom 206. Na prvi pogled izgleda da u iskazu "republički ustav i pokrajinski ustav ne mogu biti u suprotnosti sa Ustavom SFRJ" ima malo nedvosmislenosti. Teškoće su se pojavile kada su bili pažljivo razmotreni mehanizmi za primenu ove nedvosmislene odredbe. Prvo, ko je trebalo da odlu-

či da li je republički/pokrajinski ustav stvarno u suprotnosti sa Ustavom SFRJ? Član 378 saveznog ustava predvideo je nešto što je ličilo na odgovor: "Ustavni sud Jugoslavije daje Skupštini SFRJ mišljenje o tome da li je republički ustav, odnosno pokrajinski ustav, u suprotnosti sa Ustavom SFRJ." Međutim, odredba je dvosmislena zbog reči "mišljenje", upotrebene u vezi sa Ustavnim sudom samo u ovom članu i jedino povodom ovog pitanja. U slučajevima druge vrste, sud je bio ovlašćen da donosi "odluke" i "rešenja" većinom glasova svih svojih članova (član 391), ali "mišljenja" i način na koji se dolazi do njih nikada nisu bili pomenuti.

Jedno rešenje za ovaj problem moglo je biti da "mišljenje", budući da je Sud jedino bio ovlašćen da donosi odluke i rešenja, mora poprimiti jedan od tih oblika; a pošto "rešenje" nije obavezno i izvršno a "odluka" jeste, to "mišljenje" mora uzeti oblik "odluke" i mora odražavati, najmanje, većinu glasova članova Suda.¹⁴ Čak i tada ostaje nejasna snaga "mišljenja" Suda. Dok je "odluka" Suda bila obavezna i izvršna (član 394), "mišljenje" Suda u pogledu suprotnosti između saveznog i republičkih/pokrajinskih ustava moralo se saopštiti Saveznoj skupštini, koja je bila obavezna samo da "pretresa mišljenja i predloge Ustavnog suda Jugoslavije o ostvarivanju zaštite ustavnosti i zakonitosti pred tim sudom" (član 285, tačka 11).

Ali, i pored dvosmislenosti ustavnog teksta, ovaj problem mogao bi se rešiti ukoliko bi bila uzeta u obzir nužna logika federalnog sistema. To jest, da odredbe saveznog ustava moraju da ukinu odredbe koje su suprotnosti sa njim, a nalaze se u ustavima konstitutivnih jedinica Federacije. Ukoliko ovo pravilo ne bi važilo, savezni ustav postao bi doslovno besmislen, jer bi preko njegovih odredbi mogao da pređe bilo koji konstitutivni deo federacije, te da ih tako, u stvari, ukine. Osim toga, ukoliko savezni ustav ne bi bio najviši pravni akt, mogao bi se u stvari promeniti jednostranim činom članica federacije, oglašivanjem o izričite odredbe sadržane u njemu u pogledu njegove izmene. Suština ove logike bila je izložena u čuvenoj američkoj ustavnoj odluci povodom slučaja Marberi protiv Medisona (*Marbury v. Madison 1803*), taj slučaj bio je predstavljen u jugoslovenskoj raspravi

14 Zahvalan sam profesoru Stevanu Liliću za ovu formulaciju rešenja za problem definisanja.

jednim člankom u *Borbi* (Lilić i Hejden 1989), mada očigledno sa malim uticajem.

Uprkos ovoj logici, tokom 1989/1990. godine činilo se da ranija pretpostavka federalne suprematije prestaje da bude opšte prihvaćena zbog toga što jugoslovensko ustavno uređenje nije preciziralo način rešavanja kolizije između odredbi saveznog ustava i odredbi neke federalne jedinice. Tako nisu mislili samo Slovenci nego i Miodrag Jovičić, ustavni teoretičar koji je, kako izgleda, uživao najveću naklonost zvaničnih krugova u Srbiji, ako je suditi po broju i zapaženosti njegovog pojavljivanja u nedeljniku *NIN* (Hayden 1991a). U tom časopisu, koji je potpao pod kontrolu srpske vlade, Jovičić je pisao:

Ceo tekst predloženih amandmana na Ustav SR Slovenije vrvi od odredbi koje su u suprotnosti sa Ustavom SFRJ. Ukoliko bi ti amandmani bili usvojeni, Ustavni sud Jugoslavije bi morao godinama da radi kako bi odlučio o slučajevima gde postoji suprotnost između slovenačkog i saveznog ustava. Ali, bio bi to jalov posao jer po odredbama postojećeg [saveznog] ustava, a za razliku od situacije u ostatku sveta, nema uspostavljanja hijerarhijskog odnosa između republičkih i saveznog ustava, sa uslovom da se u slučaju nesaglasnosti odredbe republičkog ustava moraju uskladiti sa saveznim ustavom.

Ovakvo tumačenje saveznog ustava izgleda, međutim, neverovatno i zbog neophodne logike federacije, a i s obzirom na jasnu formulaciju tog dokumenta. Član 206 precizirao je da republički i pokrajinski ustavi "ne mogu biti u suprotnosti" sa odredbama saveznog ustava (stav 1), dok "zakoni i drugi propisi ... moraju biti u saglasnosti" sa saveznim ustavom (stav 2). Kao što je u svom tekstu o ustavnom pravu primetio profesor Đorđević, razlika u formulaciji nije bila slučajna; i dok su zakoni i propisi zbog uslova saglasnosti bili stavljeni u hijerarhijski niži položaj, upotreba izraza "ne mogu biti u suprotnosti" samo je izražavala načelo primene u drugom pogledu ravnopravnih akata (Đorđević 1982, str. 356) ili suprematije. Posredi je bilo pitanje punovažnosti: ukoliko neka odredba republičkog ustava ne bi bila u saglasnosti sa saveznim ustavom, republička odredba ne bi bila punovažna i otuda ne bi mogla imati pravno dejstvo. Republika je

tada mogla ili da odustane od tog pitanja ili da pokuša da preformuliše spornu odredbu tako da zadovolji ustavni uslov, ali je mogla sama da odabere kojim će putem krenuti. Američka ustavna istorija, naravno, prepuna je zakona koje su donele države a očigledno su neustavni, pa ipak, tako neprimenljivi, i dalje postoje u zbirka zakona. Ovaj tip prioriteta u primeni odražava hijerarhiju u smislu "načela na osnovu kojeg su elementi neke celine rangirani u odnosu na tu celinu" (Dumont 1988, str. 66), a ovde celinu predstavlja ustavni poredak Jugoslavije. Ali on uklanja implikaciju zapovesti koja se često podrazumeva pod pojmom *hijerarhije*, a to je ono što je Đorđević hteo da kaže. Na osnovu takve logike, i suprotno zaključivanju Jovičića i Slovenaca, činjenica da nije postojao mehanizam za usklađivanje odredbe republičkog ustava sa saveznim ustavom bila je prosto nebitna.

Gledište da republički ustav ne treba da bude podređen saveznom ustavu logično je samo ukoliko se pretpostavljalo da je suverenitet sastavnog dela jugoslovenske federacije bio potpun. Ovaj potonji stav zapravo je bio stav koji su zauzeli političari i komentatori u Sloveniji, naročito u vreme prepirke oko usvajanja "spornih amandmana" u septembru 1989. Tokom dveju nedelja pre glasanja o amandmanima u Skupštini Slovenije zakazanog za 27. septembar, savezne vlasti su upozorile da je nekoliko amandmana u suprotnosti sa saveznim ustavom, te tako i sa članom 206, i zatražile da Skupština Slovenije odloži usvajanje spornih amandmana. Stoga je Predsedništvo SFRJ 15. septembra upozorilo na "teške negativne posledice koje bi proistekle po ustavni poredak zemlje, odnose u Federaciji i poštovanje načela ustavnosti i zakonitosti" ukoliko bi sporni amandmani bili usvojeni, izražavajući uverenje da ih Skupština Slovenije neće usvojiti. Na dan 26. septembra Predsedništvo SFRJ zatražilo je od Skupštine Slovenije da odloži amandmane, proprativši ovaj zahtev upozorenjem da će, u slučaju kolizije između odredbi ustava bilo koje od članica Federacije i Ustava SFRJ, Predsedništvo "obezbediti primenu odredbi Ustava SFRJ na celoj teritoriji Jugoslavije".¹⁵ Predsedništvo Saveza Komunističke Jugoslavije takođe je upozorilo na negativne posledice. I Savezno izvršno veće je 16. septembra ukazalo na odredbe slovenačkih amandmana koje su potencijalno u suprotnosti sa saveznim ustavom; naglasivši da će u sluča-

15 *Borba*, posebno izdanje, "Amandmani dele Jugoslaviju", oktobar 1989.

ju ustavnog konflikta biti primenjen savezni ustav i zatraživši preispitivanje amandmana.

Predsedništvo Slovenije odbacilo je ove poruke 26. septembra, izjavljujući da je takav "pritisk" na njega "ustavno i politički neprihvatljiv". Dvadeset sedmog septembra Skupština Slovenije usvojila je, uz najneznatnije izmene, ceo niz amandmana. U vezi sa pitanjem kolizije sa saveznim ustavom i problema sa članom 206 tog dokumenta, stav gotovo svih slovenačkih političkih činilaca izrazio je Miran Potrč, predsednik Skupštine Slovenije i njene ustavne komisije, na početku sednice na kojoj su amandmani bili usvojeni: jedino Skupština Slovenije ima pravo da donosi amandmane na republički ustav, a prema jugoslovenskom saveznom ustavu:

... nijedan savezni organ nema ovlašćenje da sa svojim savezima učestvuje u postupku za promenu republičkog ustava... Tek po usvajanju ustava Ustavni sud ima pravo da da svoje mišljenje u pogledu pitanja da li je republički ustav u suprotnosti sa Ustavom SFRJ. To mišljenje nema snagu odluke Ustavnog suda na osnovu koje bi odredbe republičkog ustava prestale da važe... Ni Savezna skupština nema ovlašćenje da potvrdi da je neki republički ustav u suprotnosti sa saveznim ustavom. Savezno veće samo raspravlja o mišljenju Ustavnog suda i odlučuje o svom političkom mišljenju. (*Borba*, 28. septembar 1989, str. 1)

Ovako izrečen slovenački stav polazio je od neosporne ustavne činjenice – da je samo Skupština Slovenije mogla da usvoji amandmane na republički ustav – da bi prešao na *non sequitur* – da niko drugi osim Skupštine Slovenije ne može da izražava mišljenje o predloženim amandmanima na republički ustav – a potom na tumačenje saveznog ustava koje, mada ne i nemoguće, nije bilo i jedino moguće tumačenje vlasti i ovlašćenja Ustavnog suda i Saveznog izvršnog veća u pogledu problema ove vrste. Bilo je to u svakom slučaju tumačenje koje je poništavalo moć saveznog ustava da obaveže republičke ustave, jer je htelo da prepusti odgovornost za ocenu ustavnosti odredbe republičkog ustava onim istim ljudima koji su tu odredbu doneli, a koji bi onda bili potpuno slobodni da ignorišu savezni ustav tako što bi jednostavno poricali da to čine. Zauzimanjem ovakvog stava, slove-

nački političari su pribegli obaranju izvorne pretpostavke o saveznoj ustavnoj supremaciji tako što su savezni ustav učinili neobaveznim za republike.

Postupak Ustavnog suda Jugoslavije

Posle usvajanja slovenačkih amandmana, od Ustavnog suda Jugoslavije, jedinog tela koje je po Ustavu SFRJ bilo ovlašćeno za davanje mišljenja o tome da li je republički ustav u suprotnosti sa saveznim, bilo je zatraženo da pokrene postupak. Na dan 28. septembra Savezno izvršno veće, jedno od tela ovlašćenih na osnovu člana 387 saveznog ustava za pokretanje postupka pred Ustavnim sudom SFRJ, najpre je prihvatilo predlog da se započne postupak pred Ustavnim sudom Jugoslavije za ocenu ustavnosti slovenačkih amandmana; a potom je, nakon onoga što su novine nazvale "žučnom raspravom", proširilo postupak na utvrđivanje ustavnosti svih promena u svim ustavima u Jugoslaviji ("*Borba*, 29. septembar 1989, str. 1). Sud je sa svoje strane započeo postupke preispitivanja ustavnosti raznih amandmana 4. oktobra (*Borba*, 5. oktobar 1989, str. 5). Novinu situacije odražavali su novinski izveštaji o radu suda. *Borba* je prilično podrobno pisala o sudskom postupku, što u prošlosti nije činila prilikom izveštavanja o njegovom radu. Osim toga, *Borba* je ukazala na neke zablude u javnosti, uključujući i gledište o sudu kao "vlasti" koja bi mogla da reši ustavni konflikt, navodeći da je u tom trenutku jasno da bi sud jedino mogao da dostavi svoje "mišljenje" o tom pitanju Saveznoj skupštini. Istovremeno su, međutim, navedene reči predsednika suda da je "Ustavni sud Jugoslavije jedini ovlašćeni organ koji može autoritativno da odluči da li je ustav neke republike ili pokrajine u suprotnosti sa Ustavom SFRJ" (*Borba*, 5. oktobar 1989, str. 5).

Sudski postupak radi donošenja mišljenja bio je potom najavljen, uz objašnjenje da je posredi redovan postupak. Najpre je zadatak preliminarne ocene stanja u pogledu svakog ustava bio poveren, prema ranije utvrđenom redosledu, pojedinim sudijama. *Borba* je primetila da je redosled bio ranije utvrđen, što je standardan postupak u radu, jer je srpskom sudiji bio poveren zadatak ocene slovenačkih amandmana, a Slovenija i Srbija su još od februara vodile političku raspravu koja je postajala sve žučnija. U

Borbi je, u članku zasnovanom na "nezvaničnim izvorima", potom bilo objašnjeno kako je najverovatnije da će postupak biti takav da će sudije saslušavati funkcionere iz raznih republika/pokrajina na zatvorenim sednicama i da neće smeti da daju nikakve komentare sve dok ne bude utvrđeno i saopšteno njihovo zvanično mišljenje, a da će taj postupak trajati namanje mesec dana.

Ali, kao što to biva, sud je odabrao da nastavi rad zakazivanjem javnih rasprava o svakom od ustava kako bi se početno upoznao sa preliminarnim mišljenjem sudije zaduženog za preispitavanje određenog ustava. U skladu s tim, sud je napravio raspored tih rasprava, obavestio svaku republičku/pokrajinsku skupštinu i pozvao svaku od njih da uzme učešća. Rasporedom je bilo predviđeno da se prvo raspravlja o slovenačkim amandmanima, 5. decembra 1989. godine. Međutim, Predsedništvo Skupštine Slovenije saopštilo je 21. novembra da Slovenci neće učestvovati u raspravi zakazanoj za 5. decembar, uz obrazloženje da su i same radnje Ustavnog suda neustavne! Slovenačko obrazloženje bilo je sledeće: iako je na osnovu ustava Ustavni sud jedino ovlašćen da daje *mišljenje* o tom pitanju, Savezna skupština je od Suda zatražila *presudu*. Osim toga, po Slovincima, Savezno izvršno veće moglo je da predloži samo razmatranje akata koji su usvojeni u konačnom obliku, a u tim predlozima morali bi biti navedeni pojedinačni sporni stavovi, uz naziv zvaničnog dokumenta i broj strane na kojoj je bio objavljen, dok je Savezno izvršno veće postupalo na osnovu nacrtu amandmana a ne na osnovu zvanično objavljenih verzija (*Borba*, 22. novembar 1989, str. 3).

I pored ovog saopštenja Skupštine Slovenije, Ustavni sud se sastao, kako je bilo zakazano, 5. decembra da bi razmatrao slovenačke amandmane. Na ovoj sednici iskrsla je još jedna komplikacija: na javnu raspravu nije došao predstavnik Saveznog izvršnog veća. Budući da je SIV bio inicijator postupka preispitivanja, a Slovenci su, održavši svoju reč, odbili da prisustvuju, Sud se suočio sa izgledom da javnu raspravu održi bez učešća i strane koja je postupak pokrenula i druge zainteresovane strane u sporu. Posle izvesne rasprave i provere svojih proceduralnih pravila, Sud je odlučio da nastavi sa radom. Sudija, zadužen za preispitavanje slovenačkih amandmana, izvestio je o svojim nalazima: da su neki od amandmana bili "identični" odgovarajućim paragrafima saveznog ustava, da su neki bili slični, i da je treća grupa povlačila pitanja koja su predstavljala novinu u jugoslo-

venskom ustavnom pravu, a odnosila su se na strukturu ustavnog sistema (*Borba*, 6. decembar 1989, str. 4).

Sudija izvestilac nije smatrao da su sva odstupanja od odredbi saveznog ustava "u suprotnosti" sa njim. Neka su, po njegovim rečima, zapravo unapređivala društvene koncepcije koje su bile uvedene i razvijene amandmanima na savezni ustav iz 1988. godine. Druga su, međutim, doista bila razlog za zabrinutost. Izričito je naveo pitanje da li republika može da se otcepi i da na taj način jednostrano promeni granice zemlje, odnosno da li je potrebna saglasnost svih republika i pokrajina; pitanje da li bi jedna republika mogla ograničiti moć saveznih vlasti da proglase vanredno stanje u republici; i da li bi republika mogla da naloži svom predstavniku u Predsedništvu SFRJ da postupa samo u skladu sa izričitim nalogima te republike (*Borba*, 6. decembar 1989, str. 4). Pošto je izrazio ovu zabrinutost, a kako nije bilo izlaganja ni zastupnika Savezne skupštine ni Republike, sudija je odgodio javnu raspravu.

Tokom sledećih nekoliko nedelja, Sud je održao slične javne rasprave o ustavnim amandmanima svih republika i autonomnih pokrajina. Savezna skupština nije slala svog zastupnika ni na jednu od tih rasprava, mada su republike i pokrajine bile zastupljene na njima.

U svojoj konačnoj analizi Sud je zaključio da ustavi svih republika i pokrajina, osim onog Crne Gore, sadrže odredbe u suprotnosti sa saveznim ustavom. (*Borba*, 9. februar 1990, str. 9) Većina osporenih odredbi bila je relativno tehničke prirode i one nisu bile otvoreno politički opasne, bar ne u tom trenutku. Najčešći nedostaci bili su u odredbama ustava Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Slovenije i Vojvodine kojima se implicitno ili otvoreno uspostavljala republička/pokrajinska kontrola nad "velikim sistemima" (električna prenosna mreža, železnički sistem i poštanska služba); u odredbama ustava Srbije i pokrajina kojima se iziskivala upotreba ćirilice; i u odredbi srpskog ustava kojom se ograničavala privatna svojina nad zemljištem.

Sud je imao više da kaže povodom slovenačkih amandmana. U vezi sa krucijalnim pitanjem otcepljenja, Ustavni sud Jugoslavije se izjasnio protiv jednostranih odluka. Iako je smatrao da republike imaju pravo da se otcepe, zaključeno je da su dogovori i postupci za ostvarivanje tog prava u delokrugu saveznog ustava. Budući da taj dokument ništa nije govorio na tu temu, odredbe

ustava Slovenije kojim ona sebi daje pravo da sama uređuje dogovore i postupak za otcepljenje smatrane su neustavnim. Osim toga, priznajući važnost načela da se spoljne granice Jugoslavije mogu menjati samo uz pristanak svih republika, Sud je smatrao da bi se o pitanju otcepljenja moglo odlučivati samo zajednički, na osnovu saglasnosti svih republika.

Sud se, takođe, izjasnio protiv republike u vezi sa pokušajem ograničavanja prava savezne države da proglasi vanredno stanje u Sloveniji. Sud je rasuđivao da bi Predsedništvo Jugoslavije imalo i pravo i obavezu da proglasi vanredno stanje u Sloveniji ukoliko bi neka opšta opasnost ugrozila opstanak ili ustavni poredak te republike, iz razloga što bi takva situacija ugrozila i celu zemlju. On je, takođe, proglasio neustavnom odredbu iz istog amandmana koja je predviđala automatski opoziv svakog člana iz Slovenije u saveznom Predsedništvu koji bi glasao za uvođenje vanrednog stanja u republici bez saglasnosti republičke skupštine, iz razloga što su takve funkcionere obavezivali samo savezni ustav i zakoni. Sud se izjasnio i protiv odredbe da republička skupština može da izdaje obavezujuća uputstva slovenačkim delegatima u Saveznoj skupštini. Prema tome, Ustavni sud Jugoslavije se izjasnio protiv Republike Slovenije u vezi sa nekim od najvažnijih elemenata u osporenim amandmanima na republički ustav.

Mišljenje Ustavnog suda bilo je saopšteno Saveznoj skupštini, koja je tu stvar ostavila da miruje dva meseca. Međutim, 27. marta 1990. godine Savezna skupština usvojila je većinom glasova rezoluciju kojom se nalagalo da se odredbe republičkih i pokrajinskih ustava, za koje je Sud ustanovio da su u suprotnosti sa saveznim ustavom, moraju u roku od tri meseca usaglasiti sa potonjim dokumentom. Savezna skupština je istovremeno usvojila odluke kojima se utvrđuje da je i sama odgovorna za obezbeđivanje dosledne primene saveznog ustava i saveznih zakona, a da je Savezno izvršno veće odgovorno za obezbeđivanje doslednog izvršavanja ovih saveznih instrumenata. (*Borba*, 28. mart 1990, str. 1) Ovim akcijama usprotivili su se delegati iz Slovenije koji su tvrdili da Federacija nema ovlašćenje da tako postupa. Tako je, čak i posle odluke Ustavnog suda, problem ostao u pat poziciji: mada je Sud odbacio polaganje prava Slovenije na konfederalni status, ta republika je Sudu porekla nadležnost da odlučuje o tom pitanju, služeći se rezonovanjem koje je isključivalo i postupak ma koje druge savezne ustanove.

Od federalnih jedinica do suverenih republika

Pokušaji da se dođe do novog ustavnog dogovora nastavili su se tokom zime 1989-1990, ali ih je osujećivala slovenačka nepomirljivost u pogledu pitanja saveznih ovlašćenja. Krajem 1989. i početkom 1990, u igri su bila ništa manje no četiri konkretna predloga za ustavne reforme (Hayden 1990, str. 35 nap.). Ali, najviše koliko je Slovenija htela da se približi priznavanju savezne nadležnosti bio je predlog predsedništva te republike kojim se centralna nadležnost ograničavala samo na "spoljne poslove, odbranu, zajedničku osnovu privrednog i političkog sistema, jedinstveno tržište i finansiranje zajednički dogovorenih funkcija". Sva druga pitanja ostala bi u isključivoj nadležnosti republika i pokrajina. (*Borba*, 28. januar 1990, str. 11) Nadalje, predlog je federaciji davao malo vlasti čak i za obavljanje funkcija koje su joj dodeljene. Pokazatelj ovog minimalnog statusa bila je odredba da se privredne funkcije federacije moraju utvrditi na takvoj osnovi da "federacija nije pravni subjekt sa vlastitim privrednim interesom, već da su republike autentični i suvereni posednici privrednih interesa u vlastitom razvoju i zajedničkom razvoju definisanom sporazumima." (*Borba*, 28. januar 1990, str. 11) Drugi pokazatelj slabosti koju je Slovenija pripisivala federaciji bila je odredba da će se od Savezne skupštine, čak i kada postupa u oblastima iz svoje nadležnosti, tražiti da postupa samo uz saglasnost svih komponenti federacije, ukoliko to zatraži bilo koja republika. (*Borba*, 28. januar 1990, str. 11)

Posle izbora u proleće 1990, čak i ovo minimalno priznavanje savezne vlasti odbacile su nove vlade Demosa u Sloveniji i HDZ-a u Hrvatskoj. Obe su usvojile logiku konfederacije u leto 1990, kada je Skupština Slovenije 2. jula usvojila rezoluciju kojom je proglašen "pun suverenitet" republike i da se zakoni federacije zamenjuju republičkim. Na sličan način, hrvatski Sabor usvojio je 25. jula amandmane na republički ustav, što je od Hrvatske, po reči njenog novog predsednika Franje Tuđmana, od tog časa stvorilo "politički i ekonomski suverenu državu". (*Politika*, 29. jul 1990, str. 10) Zanimljivo je da nijedna od tih republika nije proglasila nezavisnost od Jugoslavije, iako je slovenački ministar spoljnih poslova Dimitrije Rupel u italijanskom listu *La Repubblica* sutradan po proglašenju suvereniteta Slovenije objavio da "Jugoslavija više ne postoji" (*Borba*, 6. jul 1990, str. 7). Srbija je u

septembru donela novi ustav koji je sadržao i sledeće: "...ako akti savezne vlade ili ostalih republika koji su u suprotnosti sa saveznim ustavom ugroze ravnopravnost ili interese Srbije, srpska vlada mora zaštititi te interese" (srpski ustav iz 1990, član 135). Poput slovenačkog amandmana 48a, ova odredba u republičkom ustavu u suštini davala je pravo Srbiji da sama utvrđuje značenje saveznog ustava. Logiku i politički razlog za stav Srbije otkrio je odgovor koji je u jednom intervjuu dao Mihalj Kertes, član Predsedništva Srbije, na pitanje o spojivosti predloženih promena u srpskom ustavu sa saveznim ustavom: "Savezni ustav postoji samo na papiru. Ako Slovenci to mogu da rade [da ignorišu savezni ustav], možemo i mi." (*Borba*, 16. maj 1990, str. 6)

Kada su tri najveće republike usvojile konfederalne stavove, propast jugoslovenske države postala je neminovna. Svaka od ovih republika otpočela je da sve više ignoriše saveznu vlast i da stavlja veto na saveznu delatnost. Sa erozijom savezne vlasti "ratoborni federalizam", koji je vladao od 1974. godine, pretvorio se u niz groznih igara sa nultom sumom, u kojim je svaka republika nastojala da ostvari vlastito trenutno taktičko preimućstvo, uopšte ne priznajući koristi od saradnje. I pored podrške koju je u zemlji narod davao premijeru Anti Markoviću i podrške skoro svih stranih sila, centralna vlast je od leta 1990, kada su Slovenija i Hrvatska proglasile "suverenitet", do juna 1991. godine kada su njihova proglašenja nezavisnosti donela ratove u Jugoslaviju, praktično bila svedena na nulu. (Gleni 2002)

Oružani sukob proistekao je iz nepostojanja bilo kakvih sredstava za rešavanje problema međurepubličkih odnosa. Po saveznom tumačenju postojala su dva takva mehanizma: normativno izjašnjavanje Ustavnog suda i politička vlast saveznog Predsedništva i Saveznog izvršnog veća (SIV-a) da donose propise o privremenim merama. U praksi se do 1990. godine nijedan od tih mehanizama nije često koristio, ali je mogućnost da se oni mogu prizvati u pomoć centralnoj vlasti davala dovoljnu moć da igra neku ulogu u "ratobornom federalizmu" od 1974. do 1989. Po usvajanju konfederalnog stava, Slovenija (a ubrzo Hrvatska i Srbija) odbijale su da prihvate kao obavezne odluke Ustavnog suda i počele su da ignorišu savezne zakone, čime su razarale oba ova mehanizma i glavni izvor političke moći savezne vlade. Bez ovih mehanizama sporovi u federaciji mogli bi se rešavati jedino silom ili kapitulacijom pred nepomirljivim stavovima drugih strana. Osim toga, iz-

nenadno očevidno prihvatanje "prava" svake republike da odluči da li će poštovati savezne zakone bilo je neodoljivo sredstvo za političko šepurenje, za dokazivanje suverenosti republika. U političkom miljeu etnofederalizma, u kojem su politički protivnici mogli da napadaju ustupke kao izdaju vlastitog (etničkog) naroda i gde više nije bilo nikakve centralne ustanove ovlašćene da presuđuje o spornim pitanjima, nije bilo moguće izbeći eskalaciju pretnji, razmetanja oružanom moći i, najposle, upotrebu sile.

Naivnost konsenzusa

Načelo odlučivanja većinom glasova u jednonacionalnim zajednicama demokratski je način donošenja odluka. Međutim, ovo ne važi za odlučivanje u višenacionalnim zajednicama, a pogotovo ne u višenacionalnim federalnim zajednicama. Savremeni razvoj demokratije traži da se uzmu u obzir nacionalnost i zaštita i sigurnost manjina uključivanjem načela saglasnosti članica [tj. jednoglasnosti] prilikom odlučivanja u federaciji. (Izjava Predsedništva Slovenije o slovenačkim amandmanima, *Borba/Rad*, januar 1988)

U pluralnim društvima... vladavina većine znači diktaturu većine i građanski razdor a ne demokratiju. Ono što je takvim društvima neophodno jeste demokratski režim koji naglašava konsenzus a ne protivljenje. (Lijphart 1984, str. 23)

Izričiti cilj ustava Jugoslavije iz 1974. godine bio je da reši nacionalni problem davanjem najveće autonomije svakoj od republika, a da svaku zaštititi iziskivanjem jednoglasnosti za svaku važniju odluku u federaciji. Stoga je Ustav iz 1974. imao za cilj unapređenje konsenzusa; štaviše, on ga je iziskivao kako bi država funkcionisala. Na ovaj način, a kao što pokazuju dva prethodna citata, Ustav iz 1974. godine imao je mnogo toga zajedničkog sa konsenzualnim modelom demokratije za koji se zalagao Arend Lijphart (1984). Krah Jugoslavije dozvoljava izvesno istraživanje potencijalnih ograničenja i nedoslednosti ove ideje.

Prvo, ideja o konsenzualnoj demokratiji, izgleda, isključuje obavezne mehanizme za rešavanje problema kada je nemoguće postići konsenzus. Ukoliko je svaki entitet u takvoj konsenzual-

noj strukturi zaista slobodan da odluči da li će se saglasiti u pogledu svih pitanja, onda je on suveren – a suvereni se ne mogu zakonski obavezati. Iako se suvereni mogu dogovoriti da sve sporove rešavaju sudskim postupkom neke vrste, naposljetku nema mehanizma da ih primora na poštovanje takvih obaveza, u čemu je upravo slabost međunarodnog prava i izvor nemoći Međunarodnog suda pravde. Čini se da “konsenzualna demokratija” iziskuje konsenzualni ustav, ali taj termin je svakako oksimoron. Kao što pokazuje jugoslovensko iskustvo, ustavni poredak koji čini da značenje navodno saveznog ustava biva zavisno od tumačenja svake federalne jedinice, u stvari, uništava savezni ustav (Lilić i Hejden, 1989). Predsednik Vrhovnog suda Sjedinjenih Država Džon Maršal savršeno je izrazio to pitanje: ili je federalni ustav “vrhovni, najviši akt” u odnosu na ustave država ili nije ništa. Ukoliko je federalni ustav obavezan za federalne jedinice, onda njihova vlastita autonomija i sloboda da daju ili uskraćuju saglasnost moraju biti ograničene.

Moglo bi se tvrditi da je do propasti savezne Jugoslavije došlo zbog specifičnih nedostataka jugoslovenskog ustava, a ne zbog bilo kojeg temeljnog problema sa idejom o konsenzualnoj demokratiji. Najzad, i sam Lijphart je priznao da bi u pogledu federalizma i decentralizacije, “logičnu krajnost na konsenzualnoj strani činio federalni sistem u kojem sastavne jedinice imaju svu vlast, a centralna vlada nikakvu; ali to pre znači podelu nego jak federalizam” (1984, str. 208). Njegov recept je postizanje umerenosti između ekstremnih mogućnosti tako što će se pažnja posvetiti onome što je izvodljivo i “prikladno uslovima u pojedinim zemljama” (Lijphart 1984, str. 208). Međutim, ovo ne pomaže, ne samo zato što u politici često nema umerenosti, nego zato što su najneumereniji političari – oni koji bi žrtvovali mnogo od javnog poretka, ako ne i javnog dobra kako bi progurali svoje lične ili uske ideološke ciljeve – upravo oni koji će najverovatnije iskoristiti slabosti u svakom sistemu za postizanje kompromisa. A ukoliko ustav isključuje vladavinu većine u cilju sprečavanja majorizacije, sva je prilika da će biti toliko složen da će u sebi nositi seme vlastitog uništenja. Takav je slučaj sa međusobno povezanim odredbama članova 378, 391, 394 i 285 jugoslovenskog Ustava iz 1974.

Autonomija federalnih jedinica može biti samorazorna na drugi način. Valjalo bi se prisjetiti da su nedostaci ustavnog sistema najpre bili uočeni u oblasti privrednog organizovanja ju-

goslovenskog društva. “Konfederalna” struktura nije poboljšavala privrednu racionalnost, budući da je bilo teško osigurati jedinstvenost tržišta stoga što nije bilo saveznih regulativnih ustanova. Vredi upitati da li bi “konsenzualna demokratija” mogla da razvije obavezujuće mehanizme za regulisanje privrede. Bez obavezujuće savezne vlasti uređena privredna konkurencija je izložena opasnosti, što je pitanje koje su shvatili američki Federalisti. U Jugoslaviji, međutim, takve savezne privredne ustanove nisu mogle biti stvorene zato što je svaka republika želela da zaštiti svoju autonomiju (a posle 1990, i suverenitet). Postoji logična veza u ovom pitanju: ukoliko je za donošenje odluka neophodan “konsenzus”, regulisanje je nemoguće. Ali, ukoliko su centralne regulativne agencije ovlašćene da upravljaju trgovinskim transakcijama, uslov konsenzusa mora biti napušten. U Jugoslaviji 1988. godine prvi niz ustavnih amandmana bio je ograničen po opsegu i nedelotvoran po rezultatima zbog toga što se nije mogla savladati ova protivurečnost.

Ova verovatnoća strukturalnih problema pokazuje i koncepcijsku slabost konsenzualne demokratije u višenacionalnoj federaciji: gledišta da federaciju čine narodi a ne građani. Ova ideja, koja je bila temeljna u uređenju jugoslovenske federacije i kriterijum za slovenačke amandmane, čini i federaciju i građane ranjivim na majoritarnu politiku u federalnim jedinicama. Građani ne mogu da prizovu u pomoć federalnu zaštitu, a federacija ne može da ostvari samostalnu vlast nad pojedincima radi nametanja svojih mehanizama. Obe ove mogućnosti bile su ostvarene u Sloveniji, gde je Amandman 43c na republički Ustav propustio da navede i druge manjine, osim “autohtonih”, kao one koje štite članovi 154, 246 i 247 saveznog ustava, dok je Amandman 48 oduzimao federaciji pravo da u Sloveniji deluje samostalno.

I naposljetku, stanovište o višenacionalnoj federaciji koja se sastoji od naroda a ne od građana povećava izgleda za katastrofu i kršenje ljudskih prava kada zapreti ustavna kriza. Ustavno uređenje tada služi kao polarizujući simbol, opravdavajući podelu društva i razrastavanje svake osobe u njenu nacionalnu grupu. U društvenim sredinama u kojima su stanovništva mešovita, oni ma koji nisu etnički “čisti” ne samo što se uskraćuje zaštita bilo koje vlade, već će verovatno postati meta svačije mržnje.

“Konsenzualna demokratija”, dakle, izgleda kao lepa zamisao sa nerazlučivo spojenim fundamentalnim slabostima i opasnosti-

ma. Ako se usvoji u višenacionalnoj državi – kao što je to 1974. učinila Jugoslavija – može se izbeći problem majoritarne vladavine, ali verovatno po cenu da se državna zajednica načini privredno i politički neefikasnom, i sa potencijalno kobnim nedostacima u ustavnom organizmu.

Politika i ustavno uređenje

I pored ugrađenih nedostataka jugoslovenskog Ustava iz 1974. godine, država koju je definisao uspevala je da funkcioniše do 1991, mada je bar poslednje dve godine vidno propadala. Političke pritiske, koji su slovenačku vladu nagnali da ospori saveznu strukturu i da time pokrene raspad jugoslovenskog ustavnog poretka, u velikoj meri prouzrokovao je uspon militantno nacionalističkog i agresivnog predsednika Srbije Miloševića, skopčan sa unutrašnjim pritiskom nacionalista u samoj Sloveniji. Stoga bi se moglo dokazivati da je razaranje jugoslovenskog federalnog uređenja bilo prouzrokovano tim političkim pritiscima a ne slabostima samog ustava. Međutim, nedostaci ugrađeni u ustav dali su Slovencima sredstva da razaraju ustavni poredak, a da istovremeno tvrde kako zapravo postupaju po ustavnim odredbama. Osim toga, "konfederalna" struktura ustava olakšavala je posao spremnosti Slovenaca da ruše savezni poredak, umesto da pokušaju da zaustave Miloševića u okviru njega. Ukoliko se prisetimo da je početkom 1990. godine većina Slovenaca želela da ostane u labavijoj Jugoslaviji, moguće je da su nejasne odredbe i nedoslednosti ugrađene u Ustav iz 1974. godine dale rušilačkom ponašanju slovenačke vlade legitimnost koju inače ne bi imalo. Iako možda nikakva savezna struktura ne bi bila kadra da obuzda političke pritiske u Jugoslaviji od 1989-1991, nedostaci u Ustavu iz 1974. poslužili su da se osigura da ti pritisci postanu nesavladivi, čineći na taj način građanski rat gotovo neizbežnim. Odgovornost za rat stoga mora biti podeljena između Slovenaca, čije je ponašanje uništilo federalno uređenje, Miloševića, čija je agresivna politika podsticala Slovence na takvo ponašanje, i autora ustava koji su postigli da se himera "konfederacije" učini razumnim ustavnim uređenjem.

3.

"Konfederalni model za Jugoslaviju"?

Počev od leta 1989. godine, kao što je opisano u prethodnom poglavlju, politički rukovodioci u (tada Socijalističkoj) Republici Sloveniji počeli su da insistiraju na promenama u ustavnom uređenju Jugoslavije koje bi poslužile da se oslabi ili čak potpuno eliminiše vlast centralne vlade, ma koliko da je ona bila ograničena Ustavom iz 1974. Već 1990, kada su slobodni izbori doveli do osnivanja nacionalističke koalicione vlade (koalicije DEMOS) u Sloveniji i vlade pod potpunom kontrolom jedne nacionalističke stranke (Hrvatske demokratske zajednice) u Hrvatskoj, nove vlade su proširile te prohteve, služeći se lozinkom *konfederacija* u predstavljanju svojih zahteva za novo ustavno uređenje Jugoslavije.

Tokom leta 1990, grupa stručnjaka iz Slovenije i Hrvatske radila je na nacrtu konfederalnog uređenja za Jugoslaviju. U septembru Predsedništvo SFRJ saglasilo se da Hrvatska i Slovenija pripreme svoj nacrt i da ga dostave radi razmatranja, a da će istovremeno i samo Predsedništvo pripremiti nacrt za revidiranu federalnu Jugoslaviju. Na dan 4. oktobra slovenačko-hrvatski "Model konfederacije u Jugoslaviji" predstavljen je javnosti i objavljen u tiražnoj štampi. Analiza u ovom poglavlju rađena je na osnovu integralnog teksta modela objavljenog u *Borbi* (8. oktobar 1990, str. 4). Nakon predstavljanja sažetka modela sledi njegova analiza.

Sažetak modela

Uvodne napomene i osnovna načela

U uvodnim napomenama modela bilo je rečeno da je on pripremljen na osnovu teorijskih načela i primera konfederacija koje

pružaju istorija i iskustvo Evropske zajednice.¹ Potom je navedeno da bi konfederacija mogla biti osnovana samo na osnovu sporazuma "između nezavisnih, suverenih država, dakle, onih republika u današnjoj Jugoslaviji koje su se konstituisale na taj način na osnovu prava svakog naroda na samoopredeljenje" ili između takvih republika i bilo kojih republika koje bi se i dalje konstituisale kao federacija. Naglašeno je da bi *konfederalni ugovor* bio akt međunarodnog prava, čime se isključivao svaki nagoveštaj da bi države-ugovorne strane obavezivao bilo kakav drugi dokument za koji bi se moglo smatrati da ograničava njihov suverenitet što bi, po svoj prilici, uključivalo i Ustav SFRJ.

"Osnovna načela" ponovo su naglašavala da bi konfederacija bila "savez suverenih država" koji bi ostvarivao njihove zajedničke interese; da bi osnovni interes bio ekonomski, u vidu zajedničkog tržišta; da bi u odbrambenom smislu služila za zaštitu "granica svih država članica"; da bi savet ministara sve odluke, osim proceduralnih, morao da donosi konsenzusom; da bi postojao konfederalni sud sa nadležnošću "sličnom onoj Suda EZ u Luksemburgu"; da bi konfederacija morala da bude dobrovoljna a ne prinudna; da bi države-članice konfederacije utvrdile takvu nadležnost federalnih organa kakvu bi rado i dobronamerno primenjivale dokle god konfederalni ugovor ostane na snazi i nijedna država ne napusti konfederaciju; a da bi krajnji cilj konfederacije trebalo da bude omogućavanje njenog ulaska u Evropsku zajednicu.

Uvod, načela i članstvo

U uvodu bi bio naveden spisak vrednosti (ali ne socijalističkih), a traženo je da se uvrsti i izjava da je udruživanje zasnovano na

1. Ova tvrdnja očigledno nije bila tačna. Pažljivim poređenjem modela sa Rimskim sporazumom Duško Lopandić je zaključio:

... da su ambicije predlagača konfederalnog modela mnogo manje od ambicija "evropskih otaca": u jednom slučaju vidljiva je želja za progresivnom, postupnom integracijom evropskih država u "Evropsku uniju", dok u drugom postoji samo pokušaj privremenog rešenja za "razvod" jugoslovenskih republika... Može se zaključiti da je ono što bi se stvorilo na osnovu modela u stvari konfederacija, a da je Evropska unija odavno postala federacija. (1991, str. 74)

I pored toga, neki analitičari su tvrdnju da je model zasnovan na Evropskoj uniji primali zdravo za gotovo (na primer, Gow 1997, str. 18).

"neoutuđivom i neiscrpljivom pravu svakog naroda na samoopredeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje i udruživanje sa drugim narodima". Načela bi uključivala pozivanje na obavezu uzajamnog nemešanja između država članica; njihove obaveze da ne sklapaju ugovore nepovoljne po konfederaciju, po odredbe konfederalnog ugovora ili na štetu druge države u konfederaciji; njihovu obavezu recipročne odbrane od spoljnih napada; obavezu poštovanja i primene odredaba Evropske konvencije o ljudskim pravima (1950); načelo zabrane diskriminacije građana u svim državama članicama; pravo slobodnog kretanja radne snage; i pravo slobodnog osnivanja firmi u svim delovima konfederacije. Preduslov za članstvo bio bi da je država već uspostavila demokratski sistem vladavine putem slobodnih izbora sa tajnim glasanjem, koji osigurava pravo svojine, slobodnog preduzetništva i sindikalnog udruživanja. Bilo je, takođe, predviđeno da bi država članica mogla biti suspendovana iz članstva u slučaju upornog i bitnog kršenja svojih obaveza po konfederalnom ugovoru koje utvrdi konfederalni sud.

Bitne odredbe

Prethodno navedene uvodne odredbe pružale su lepu ohrabrujuću retoriku, ali su u ustavnom dokumentu bitni aspekti oni koji ustanovljuju državne organe i njihove nadležnosti. U pogledu potonjih model je sadržao sledećih šest odredbi.

1. *Privredni odnosi* Model je predlagao postojanje carinske unije, zajedničkog tržišta (uz uslov da svaka država može da zaštiti svoje interese u vezi sa prodajom nekretnina), monetarnu uniju sa nekim telom za koordinaciju između posebnih moneta koje bi emitovale svaka republika ili, kao alternativno rešenje, jedinstvenu monetu koju bi emitovale centralna banka. U pogledu infrastrukture za trgovinu, komunikacije, energetiku i poljoprivredu, članice konfederacije bile bi obavezne jedino da usklađuju svoje političke stavove ili da, možda, "utvrđuju zajedničku politiku" i "uspostavljaju usklađene sisteme za električnu energiju, železnice, poštu i telekomunikacije. I, naposletku, u konfederalni ugovor ušle bi antimonopolske odredbe.

2. *Zaštita životne sredine* Model je predviđao "zajedničke preventivne mere; jedinstvene kriterijume za obeštećenje u slučaju zagađenja životne sredine, i druge mere u skladu sa posebnim ugovorom".

3. *Odbrana, bezbednost, oružane snage* Model je predviđao da bi svaka država u konfederaciji imala vlastite oružane snage (dogle god to bude potrebno do eventualne demilitarizacije); da bi na nivou konfederacije postojala koordinacija odbrambene opreme i potreba; da bi u slučaju agresije predsednici svih država osnovali zajedničku komandu; da bi svaka država sama odlučivala da li će njena vojska biti na dobrovoljnoj osnovi ili sa vojnom obavezom; države bi mogle da se dogovore o osnivanju zajedničkih snaga određenih tipova, kao što su vazduhoplovstvo, protivvazдушna odbrana ili mornarica; a sa dva moguća rešenja za zajedničku vojsku: (1) da bi u slučaju neposredne vojne opasnosti konfederacija mogla da ima zajedničke oružane snage "za nepredviđenu situaciju", pod komandom koja bi bila naimenovana konsenzusom, ili (2) da bi, pored oružanih snaga svake države, konfederacija mogla da ima svoje oružane snage "za nepredviđeni slučaj", takođe pod komandom koja bi bila naimenovana konsenzusom.

4. *Međunarodni odnosi* Pod ovim naslovom model je predviđao da bi svaka država bila samostalni subjekt po međunarodnom pravu, sa ovlašćenjem da zaključuje međunarodne ugovore, ali da bi i konfederacija mogla da sklapa ugovore u meri koju dozvoljava konfederalni ugovor. Međutim, o takvim ugovorima ne samo što bi morao biti postignut konsenzus, nego bi ih, takođe, morala ratifikovati svaka od država. Svaka država bi imala svoja samostalna diplomatska i konzularna predstavništva, a povrh toga i privredne, informativne i turističke urede u trećim zemljama, a postojala bi i odredba da države "mogu na osnovu ugovora da osnivaju i zajednička predstavništva". Bilo je, takođe, predviđeno da bi "u meri koju dopušta konfederalni ugovor", konfederacija održavala diplomatske odnose sa trećim zemljama i međudržavnim organizacijama. U pogledu spoljnih poslova model je državama pružao alternative za "koordinaciju" spoljnih poslova.

5. *Životni i radni uslovi* Model je samo naveo da bi se države, pod okriljem konfederacije, sporazumevale o merama za poboljšanje životnih i radnih uslova za stanovništvo, i da bi u tom kontekstu bilo moguće osnivanje zajedničkog fonda.

6. *Intelektualni i tehnički razvoj* Model je predviđao da bi se države, pod okriljem konfederacije, sporazumevale o programima intelektualnog i tehničkog razvoja, a da bi se ovo opšte načelo primenjivalo dogovorom o "protokolima" o njegovom ostvarivanju.

Organi konfederacije

Ovo je bio najvažniji deo modela. Sva načela i nadležnosti iz prethodnih delova bila bi bezvredna ukoliko ne bi postojala struktura za odlučivanje o načinu njihovog ostvarivanja i za sprovođenje odluka. Model se upravo na ovom pitanju raspadao i postajao ništav.

Model je iziskivao državnu strukturu koja bi se sastojala od savetodavnog parlamenta (po alternativnom predlogu ne bi postojalo takvo telo), saveta ministara, izvršne komisije i konfederalnog suda. Razmotriću svako od tih tela ponaosob.

1. *Savetodavni parlament* Ovo telo bi se sastojalo ili od podjednakog broja izabраниh poslanika iz svake od država ili, pak, od jednakih delegacija parlamenata svake od država. Parlament bi vršio savetodavnu ili nadzornu vlast koju predvidi konfederalni ugovor ili bi, po drugom rešenju, odlučivao na osnovu konsenzusa, a u tom slučaju odluke bi morale da ratifikuju i države-članice. Savetodavni parlament bi raspravljao o godišnjem izveštaju koji bi mu podnosila izvršna komisija i o godišnjem budžetu konfederacije. Mogao bi i da dvotrećinskom većinom izglasa nepoverenje izvršnoj komisiji.

2. *Savet ministara* Ovaj savet bi se sastojao od po jednog predstavnika svake od država, sa rukovodstvom koje bi se smenjivalo svakih šest meseci po abecednom redosledu naziva država. Savet bi mogao da donosi odluke o svim pitanjima za koja je konfederalni ugovor predvideo njegovu nadležnost. Mogao bi da prenese na izvršnu komisiju ovlašćenje za primenu propisa koje je doneo ili, pak, da prenese nadležnost za donošenje odluka iz domena komisije ukoliko bi to smatrao celishodnim. Po alternativnom predlogu, savet ministara bi sprovodio odluke savetodavnog parlamenta sa kojim su se saglasile sve države.

Savet ministara mogao bi da odlučuje o svim pitanjima, izuzev proceduralnih, samo jednoglasno, i to u punom sastavu. Savet bi, takođe, izvršavao izvesne obaveze predviđene Evropskom konvencijom o ljudskim pravima iz 1950. u ime država koje nisu potpisnice te Konvencije; međutim, alternativnim predlogom traži se ukidanje ovog ovlašćenja.

3. *Izvršna komisija* Komisija bi se starala o primeni odredbi konfederalnog ugovora i mera koje su drugi organi konfederacije usvojili ili su bili obavezni da usvoje na osnovu odredbi konfede-

ralnog ugovora. Komisija bi davala preporuke i saopštavala svoje mišljenje o pitanjima regulisanim federalnim ugovorom kada je to izričito predviđeno i kada se bude smatralo neophodnim. Imala bi i samostalnu vlast u pogledu odluka koje joj bude poverio savet ministara. Komisija bi pripremala godišnji izveštaj o radu konfederacije.

Komisiju bi činio utvrđeni broj (npr. sedamnaest) članova koje bi sporazumno naimenovale vlade država na četiri godine, sa mogućnošću obnove mandata. Odluke bi donosila većinom glasova. Njeni članovi bili bi samostalni u radu, ne bi mogli da primaju platu od bilo koje druge vlade ili drugog organa, niti da se bave bilo kojim pozivom za vreme trajanja mandata.

4. *Konfederalni sud* Zadatak ovog suda bio bi da obezbedi poštovanje zakona u tumačenju i primeni konfederalnog ugovora. Sastojao bi se od petnaest sudija, izabranih "među osobama od najvišeg moralnog ugleda koje bi morale da ispunjavaju uslove za obavljanje sudijske funkcije ili su pravnici koje smatraju stručnjacima iz međunarodnog, ustavnog ili upravnog prava". Sudije bi se na osnovu sporazuma vlada država-članica birale na određeni rok od, na primer, šest godina, po čijem isteku bi mogle biti ponovo izabrane.

Država koja bi smatrala da neka druga država ne izvršava svoje obaveze po konfederalnom ugovoru mogla bi da podnese tužbu konfederalnom sudu. Pre podnošenja tužbe o tom pitanju raspravljala bi izvršna komisija, koja bi saopštila svoje mišljenje o njemu nakon što bi čula argumente obeju strana. Ukoliko bi sud presudio da tužena država nije ispunila svoje obaveze, ona bi bila dužna da preduzme neophodne mere u skladu sa presudom. Savet ministara bi se brinuo o izvršenju presude.

Sud bi sprovodio nadzor nad zakonitošću akata izvršne komisije i saveta ministara, osim nad njihovim preporukama i mišljenjima. Imao bi nadležnost nad pitanjima nadležnosti i procedure koja bi postavili savet ministara, komisija ili neka od država. Svako fizičko ili pravno lice imalo bi pravo da podnese tužbu sudu u vezi sa istim pitanjima povodom odluka ili opštih propisa koji se odnose na njih, ili u slučaju kada je neki organ konfederacije propustio da donese neophodnu odluku; međutim, alternativni predlog ne bi davao ovu nadležnost u slučajevima koji se odnose na pojedince.

Sud bi naimenovao posebnu komisiju koja bi izvršavala obaveze nametnute Evropskom konvencijom o ljudskim pravima iz 1950; međutim, alternativni predlog ne bi davao to ovlašćenje.

Konfederalni sud bi donosio odluke većinom glasova sudija koji učestvuju u parnici. U slučaju nerešenog ishoda glasanja presudio bi glas predsednika suda ili njegovog zamenika(-ce). Odluka suda bila bi konačna i protiv nje ne bi bila moguća žalba. Morala bi biti obrazložena, a svaki sudija bi imao pravo da posebno izjavi svoje slaganje ili neslaganje.

5. *Ostali organi* Model je predviđao da bi konfederacija mogla da osniva druge organe kao što su razvojna banka, fond za zajednički dogovorene projekte, ustanova za standardizaciju i ustanova za mere i merila; u načelu, spisak tih drugih organa trebalo bi da poimence navede sve što bi bilo dozvoljeno.

6. *Mesto konfederalnih organa* Model je predviđao da bi se konfederalni organi nalazili u raznim gradovima; da bi ti organi uživali ekstrateritorijalni status, a da bi njihovi članovi i radnici uživali imunitet priznat međunarodnim pravom.

Finansije

Svaka država bi davala doprinos u prostoru i izdržavala zajednička tela konfederacije koja se nalaze na njenoj teritoriji. Za ostale zajedničke troškove svaka od država plaćala bi srazmeran doprinos, koji bi se zasnivao na društvenom proizvodu po stanovniku (40%), površini države (30%) i broju stanovnika (30%). Svaka država bi plaćala za onaj deo zajedničkih vojnih snaga koji je stavila pod zajedničku komandu, kao i za troškove vojnog angažovanja te snage. Po alternativnom predlogu svaka država bi plaćala za svoje učešće u organima konfederacije u skladu sa svojim korišćenjem svakog projekta. Radi kontrole prihoda i rashoda konfederacije bio bi osnovan finansijski sud.

Nasleđe i jezik

Model je navodio da bi se sva pitanja u vezi sa nasleđivanjem statusa nakon rekonstrukcije jugoslovenske federacije u konfederaciju sporazumno rešavala u skladu sa opšteprihvaćenim načelima međunarodnog prava. Kada je reč o jeziku, model je predviđao upotrebu svih jezika država članica u organima konfederacije, i da bi se svi akti organa konfederacije i presude konfederalnog suda objavljivali na svim ovim jezicima.

Prelazne i završne odredbe

1. Svaka država bi ratifikovala ugovor u skladu sa svojim ustavom. Imao bi dejstvo između država koje ga ratifikuju.
2. Po isteku deset ("ili pet?") godina otkako je ugovor na snazi, ili u bilo koje vreme nakon toga, države članice bi se, na zahtev bilo koje od njih, uzajamno konsultovale u pogledu izmene ugovora ili raskida konfederacije.
3. "Zavisno od daljeg razvoja evropske integracije, države članice mogu pre predviđenog roka, pojedinačno ili zajedno, na osnovu pojedinačne odluke ili odluke saveta ministara napustiti ili raspustiti konfederaciju i zatražiti prijem u Evropsku zajednicu."

Analiza modela

Model je patio od više odlika čija je svrha bila da od njega stvo- re neizvodljiv okvir za bilo kakav zajednički rad ili odlučivanje. Međutim, pre no što bi se opisali nedostaci skiciranih struktura, neophodno je da se najpre razmotre izvesne konceptijske nedo- slednosti i odredba u poslednjem paragrafu modela koja je poni- štavala celu strukturu. Konceptijski nedostatak bio je u tome što bi zamišljena konfederacija, ukoliko bi svaka njena članica bila suverena država sa punom pravnom sposobnošću da zaključuje sporazume i ugovore sa drugim suverenim državama, imala vred- nost jedino ukoliko bi se države koje je ratifikuju time obaveza- le i da slede njene odredbe. Ali, nijedna od njih doslovno nije imala nikakvu obavezu da tako postupa zbog poslednje odredbe u modelu: da svaka država u svako doba, na osnovu vlastite od- luke, može da odluči da napusti konfederaciju. U tom slučaju, dr- žava zapravo ne bi preuzimala nikakve obaveze, budući da je od- ustajanjem od konfederalnog ugovora mogla da odustane i od njih. Elementarna je stvar da obećanje da se nešto čini sve dok onaj koji obećava želi da to čini nije nikakvo obećanje, jer ne stvara obavezu, te se na taj način ceo konfederalni ugovor svo- jom završnom odredbom svodio na prazno slovo.

Ova specifična odredba jednostavno je iskristalisala osnovni konceptijski nedostatak modela. Bez ikakve obavezujuće vlasti u centru, predložena konfederacija ne bi predvidela nikakav način da se odredbe konfederalnog ugovora nametnu bilo kojoj od dr-

žava. Budući da je tako, ona nije predvidela mnogo toga, ako je išta i predvidela, o čemu suvereni entiteti ne bi mogli da se spo- razumeju izvan njegovih odredbi.

Moglo bi se pomisliti da bi postojanje konfederalnog suda obezbedilo mehanizam za primenu odredbi ugovora. Međutim, odredbe o osnivanju suda bile su brižljivo sročene na takav na- čin da osiguraju da se njegove presude ne mogu izvršiti. Pretpo- stavite, na primer, da je jedna članica podnela tužbu tereteći drugu članicu za kršenje načela jedinstvenog tržišta, i da se kon- federalni sud, nakon rasprave, saglasio i doneo presudu u tom smislu. Po odredbama modela, država članica koja je načinila prestup bila bi obavezna da preduzme korektivne mere. Ali, pret- postavimo da ona to ne uradi. Ovde se može učiniti da bi savet ministara mogao da izvrši presudu konfederalnog suda. Taj uti- sak je, međutim, pogrešan kako iz razloga ustavne teorije tako iz razloga praktične politike. Pođimo od teorije, savetu je pove- reno samo da "se brine o" izvršenju presude ili, možda, "da se bavi" njime ("*Vijeće ministara bi se brinulo o izvršenju presude.*") Ovo je mnogo manje od izričite formulacije da savet mora, hoće ili čak da može da preduzima korake za izvršenje presude, a ta semantička razlika, po svojoj prilici, nije bila nehotična. Štavi- še, kao što se vidi iz prethodnog poglavlja, Slovenci su 1989. godine pokazali da je slična semantička razlika u pogledu nadle- žnosti Ustavnog suda Jugoslavije mogla biti iskorišćena za od- bacivanje nadležnosti tog suda da proglaši da su republički usta- vi u suprotnosti sa saveznim ustavom, za koju se do tada pret- postavljalo da je sud poseduje. Ali, čak i pod pretpostavkom da bi se ovlašćenje saveta da "se brine" o izvršenju sudske presude moglo protumačiti kao da mu dozvoljava da deluje, krajnje je ne- verovatno da bi on mogao odlučiti da tako postupi, zato što je savet odluku mogao da donese samo jednoglasno i to glasovima svih članova, bez uzdržanih. Dakle, da bi savet odlučio da izvrši sudska presudu, predstavnik tužene države morao bi da glasa protiv onoga što je njegova država očigledno smatrala svojim in- teresima – što je vrlo malo verovatno. Iz tih razloga savet ne bi mogao da donese obavezujuću odluku, a sudska presuda ne bi mogla biti izvršena.

Slabost saveta u ovom pogledu nije bila neka greška u mo- delu, budući da gotovo nijedan od centralnih organa konfедера- cije ne bi imao pravo da odlučuje, osim na osnovu jednoglasne

saglasnosti svih država. No, uslov jednoglasnosti nije struktura za odlučivanje jer, ukoliko su svi saglasni, onda nema pitanja o kojima treba odlučivati. Umesto toga, uslov jednoglasnosti je, izgleda, imao za cilj da spreči donošenje odluka u spornim slučajevima.

Istina, prema modelu izvršna komisija bila bi ovlašćena da donosi odluke većinom glasova, ali uprkos svom nazivu, ona zapravo ne bi imala ovlašćenje da radi išta drugo, osim da daje mišljenja i savete. Kao i savet ministara, ona bi bila zadužena da "se stara" o ostvarivanju ciljeva konfederalnog ustava, ali ova čudna rečenica sama po sebi nije davala nikakvu izvršnu vlast, a nikakav drugi izvor izvršne vlasti nije se mogao naći u modelu.

Moglo bi se, naravno, dokazivati da bi na povinovanje mogla da prisili odredba o suspenziji iz konfederacije one države kojoj je konfederalni sud izrekao presudu zbog upornog kršenja obaveza po konfederalnom ugovoru. Ali, ta odredba je u osnovi od konfederacije tražila da samu sebe uništi, ne samo isključenjem jedne od članica nego i time što bi odlazak (suspenziju) jedne članice ostale članice mogle da protumače kao da ih on oslobađa od svake obaveze poštovanja nadležnosti saveznih organa, u skladu sa jednim od osnovnih načela u ugovoru.

Kada se model pažljivo prouči, postaje jasno da ni jednom od predloženih saveznih organa ne bi bila data izričita vlast da radi išta značajno; to jest, da donosi bilo kakvu odluku ili propis koji bi bili obavezni za navodne članice konfederacije. Na primer, savetodavni parlament bio je ovlašćen samo da pruža savete ili da sprovodi "nadzornu vlast". Iako je jedna alternativa predviđala da on donosi "odluke", to bi bilo moguće samo uz konsenzus, a čak i tada odluka bi iziskivala ratifikaciju svake od država. Takva uslovna vlast teško da se može smatrati "obaveznom" za bilo koju državu, jer bi svaka imala slobodu da odluku odbaci tako što je ne bi ratifikovala. Predviđena vlast saveta ministara da donosi odluke postajala je ništava iz istog razloga: "odluke" su morale da potvrde razne države, zbog uslova apsolutne jednoglasnosti (bez uzdržanih glasova) prilikom njihovog donošenja.

Nemoć konfederalnog suda već je bila razmatrana. Izvršna komisija bi, takođe, bila bez vlasti. Za razliku od savetodavnog parlamenta i saveta ministara, izvršnu komisiju ne bi obavezivalo načelo jednoglasnosti, jer bi odluke mogla da donosi većinom glasova. S druge strane, njena vlast da zapravo uradi bilo šta zna-

čajno bila je manje jasna, jer je i ona bila jedino ovlašćena da "se bavi" primenom odredaba konfederalnog ugovora. Iako je komisija mogla da dobije "vlast da primenjuje" propise koje doneše savet ministara, ta "vlast" bila bi prilično prazna, stoga što ni samom savetu nigde nije bila data vlast da donosi propise, već samo odluke. Osim toga, budući da bi čak i te odluke morale biti donete jednoglasno, ni one, kao što je prethodno objašnjeno, ne bi bile stvarno obavezne. Mada je savet mogao da ovlasti komisiju da samostalno donosi odluke o nekim pitanjima, posledice takvih odluka nisu bile precizirane. To jest, nije postojala odredba koja bi obavezivala države da poštuju odluke komisije.

Po ispitivanju, dakle, "Model konfederacije u Jugoslaviji" predviđao je manje no što bi se to na prvi pogled moglo učiniti. Iako je obećavao da će stvoriti savezne organe, trebalo je, zapravo, da oni budu nemoćni, bez obavezujuće vlasti nad bilo kim. Osim toga, u većini slučajeva organi bi bili razvlašćeni uslovom da se odluke moraju donositi jednoglasno, odnosno da podležu ratifikaciji, ili i jednim i drugim uslovom. Ovi uslovi nisu bili sredstva za zaštitu, niti sistem teže i protivteže vlasti, koliko su to bile mere preventive ili zabrane: odluke bi se mogle donositi samo kada nema problema o kojima bi valjalo odlučivati.

To ne znači da model nije nudio dragocene usluge svim članicama navodne konfederacije. Predlozi za uređenje privrede, za jedinstveno tržište, carinsku uniju, moguću monetarnu uniju, koordinaciju infrastrukture, slobodno kretanje radne snage, nediskriminaciju, zaštitu životne sredine i slični nesumnjivo bi bili blagotvorni za sve narode Jugoslavije. Međutim, model uopšte nije predviđao strukturu kojom bi se ostvarili ili podržali ovi ciljevi. Konfederacija, koju je predlagao model, tako je poništavana, bila je niz ohrabrujućih rečenica i izražavanje ideala, bez ikakvog praktičnog načina da se oni ostvare. Ako je Jugoslavija doista trebalo da se raspadne, ti ideali su se verovatno lakše mogli ostvariti putem uobičajenih međunarodnih sporazuma, i bez lagarije o "konfederalnom" uređenju.

Korist od političke prevare

Konfederacija predlagana modelom tako je očigledno bila prazna ljuštura, tako da čovek mora da se upita zašto su se njegovi pred-

lagači uopšte trudili da ga stvore. Očigledno nije postojala namera da to bude ozbiljan predlog za entitet od kojeg bi se moglo očekivati da funkcioniše na bilo kakav smisleni način; a čak i da je takve namere bilo, završna odredba, koja je svakoj državi dozvoljavala da od tog entiteta u svako doba odustane, poništavala je sve što joj je prethodilo. Ova samoj sebi protivurečna struktura, koju su po nalogu predsedništava dveju republika pripremili "eksperti", svakako nije odražavala nedovoljno promišljanje sastavljača modela. Model više liči na brižljivo smišljenu ustavnu prevaru, koja je prividno obećavala stvaranje uređenja za novu Jugoslaviju, ali se umesto toga postarala da osigura da, u stvari, ne budu stvorene nikakve ustanove koje bi mogle da opstanu.

Čemu takva prevara? Postojala su najmanje dva razloga. Jedan je imao veze sa odnosima sa inostranstvom. Sve vodeće svetске (i evropske) sile i organizacije jasno su stavile na znanje da žele da Jugoslavija i dalje postoji. Predlaganjem tobožnje konfederacije, Hrvatska i Slovenija su, po svoj prilici, pokušavale da savladaju ovaj otpor rasturanju Jugoslavije stvaranjem uređenja koje bi zemlju razaralo pod vidom njenog preuređenja. Kao što primećuje Suzan Vudvord (1997, str. 132) "mnogi spoljni posmatrači i domaći liberali smatrali su da je konfederacija najbolji izlaz iz političkog ćorsokaka. Oni su gubili iz vida polazne pretpostavke po kojima su republike isto što i države...".

Ali krajnji razlog za ono što liči na ustavnu i političku prevaru mogle su biti političke osetljivosti u Jugoslaviji. Uprkos porastu nacionalističkih napetosti od 1987. godine, većina stanovništva u svim republikama predviđala je da će Jugoslavija nastaviti da postoji kao jedinstvena država, iako su mnogi od njih želeli veću samostalnost svojih republika. Tako je 1990. godine po jednom verodostojnom istraživanju javnog mnjenja 57% stanovništva budućnost zemlje videlo u nekom obliku federacije ili konfederacije, dok je samo 7% predviđalo osnivanje nezavisnih država, a 12% povlačenje nekih delova zemlje, dok bi ostatak i dalje činio smanjenu Jugoslaviju; 21% nije imalo nikakvo mišljenje o ovom pitanju (Baćević i ostali 1991, str. 118). Takođe, kao što je rečeno u 2. poglavlju, predsednik savezne vlade Ante Marković, čiji se program otvoreno zasnivao na daljem postojanju Jugoslavije, bio je u to vreme najpopularniji političar u zemlji. Naravno, popularnost federalne i konfederalne opcije nije bila ravnomerno raspoređena, tako da su "Slovinci, Hrvati, Albanci i

katolici" bili skloniji konfederaciji, a ostali federaciji (Baćević i drugi 1991, str. 289). Ideja o konfederaciji, iako intelektualno i politički besmislena, mogla je imati veliku privlačnost za te ljude jer se činilo da se njome postiže ono što, u stvari, nije moguće: političko uređenje u kojem bi republike bile potpuno samostalne, a ipak, i nekako međusobno povezane. Model se pretvarao da predlaže uređenje kojim bi Jugosloveni mogli da dobiju oboje, "i jare i pare", kako bi to, možda, sami rekli. On je zapravo predstavljao "pobunu uvijenu u slatku oblandu", kako je to u američkom slučaju formulisao Linkoln. Ova ustavna prevara, međutim, poturena je Jugoslovenima, a oni su, takođe, bili ti koji će platiti cenu cepanja zemlje.

"Model konfederacije u Jugoslaviji" zanimljiv je, međutim, i iz drugih razloga, osim onog njegove trenutne političke probitačnosti u 1990. godini. Model je, u stvari, tačno odražavao teoriju o vezi između države i (etničkog) naroda koju su odražavali i svi drugi ustavni dokumenti u republikama naslednicama bivše Jugoslavije posle 1989, a naročito u Bosni i Hercegovini, i to ne samo oni dokumenti koje su pisali sami (bivši) Jugosloveni na jeziku nekada nazivanim srpskohrvatski (vidi 4. poglavlje), nego i dokumenti koje su pisali Amerikanci i drugi stranci na engleskom jeziku (5-8. poglavlje).

Ustavni nacionalizam

Godine 1990, na prvim slobodnim izborima u Jugoslaviji posle Drugog svetskog rata, u svakoj od republika pobile su izrazito nacionalističke stranke ili koalicije. U Hrvatskoj, Sloveniji, Bosni i Hercegovini, a u izvesnoj meri i u Makedoniji, nacionalisti su se služili antikomunizmom kako bi pojačali svoju privlačnost i svoju međunarodni legitimitet, dok je novoj Socijalističkoj partiji Srbije (bivšem Savezu komunista Srbije) i Savezu komunista Crne Gore pošlo za rukom da ostvare preobražaj Čaušeskuovog tipa, pretvarajući nominalno socijalističke u otvoreno nacionalističke stranke (vidi Verderly 1991).¹ I pored toga, podrška birača poredničkih nacionalistima nije bila izuzetno nadmoćna. Hrvatskoj demokratskoj zajednici (HDZ), na primer, uspelo je da zahvaljujući loše napisanom izbornom zakonu stekne potpunu kontrolu nad hrvatskim Saborom, iako je osvojila samo oko 40% glasova.² U Sloveniji je koalicija DEMOS osvojila 53% glasova, ali samo sabiranjem svih glasova koje je osvojilo šest majušnih i srednjih partija, od kojih je najveća dobila manje glasova od reformisane Komunističke partije.

1 Najbolji sažeti opis izbora iz 1990. godine dao je Rusinov 1991. Opisi republičkih rezultata moraju biti izmenjeni u nekim pojedinostima, kao što je pobjeda na slovenačkim poredničkim izborima "reformisanog komunista" Milana Kučana, dok je istovremeno antikomunistička, nacionalistička koalicija DEMOS dobila vlast u republičkoj skupštini. Ovde je, kao i drugde, ključ za uspeh bila nacionalistička poruka više nego etiketa komunista, socijaliste ili demokrate.

2 Na izborima u Hrvatskoj u avgustu 1992. ovaj rezultat je ponovljen: Tuđmanov HDZ osvojio je oko dve trećine mesta u hrvatskom Saboru na osnovu samo 42,9% glasova. Manjkavu prirodu izbornog zakona pokazivao je izbor Šime Đodana u izbornoj jedinici u kojoj je dobio samo 23% glasova, a u kojoj je bilo još šest kandidata, od kojih je jedan dobio 19,51% glasova. (Vreme, 10. avgust 1992)

Čim su se našle na vlasti, razne nacionalističke vlade suočile su se sa problemom kako praktične politike tako i nacionalističke ideologije. S jedne strane, budući da je reč "demokratija" bila lozinka za napuštanje "Istočne Evrope" i priključenje "Evropi",³ podrazumevajući pod tim Evropsku zajednicu, NATO i sve ostale navodno dobre stvari, sve su obznanjivale svoju "demokratsku" prirodu. Ali istovremeno, razne nacionalističke vlade su svoju privlačnost za birače prvenstveno zasnivale na šovinizmu, obećavajući da će se odlučno pozabaviti žrtvenim jarcima, lokalnim manjinama, i da će uvesti programe koji će potvrditi identitet republike kao nacionalne države dominantnog naroda.

Ovaj nacionalistički stav, koji je iz suverenog entiteta isključivao manjine, dobro je izrazio 1993. godine Franjo Tuđman, porednik Hrvatske:

Srbi u Hrvatskoj ne mogu postati vladajući narod. U demokratskoj Hrvatskoj svoje poslove uredili smo onako kako su ih uredili Srbi u Srbiji, Slovenci u Sloveniji, Makedonci u Makedoniji, a i svaki narod širom sveta. *Ovde u Hrvatskoj suvereni su Hrvati*, a Srbima su priznata sva prava nacionalne manjine i sva individualna prava... Ali ne može se zahtevati da oko 8% stanovništva, Srba koji su se ovde zatekli usled istorijskih kretanja, bude suvereno u hrvatskoj zemlji, jer takvo [uređenje] nigde u svetu ne bi moglo da postoji.⁴

Ali, ostajao je problem pokušaja da se opravda takva diskriminacija u državnim zajednicama koje su bile razmetljivo "demokratske", jer se danas zaštita manjinskih prava smatra suštinskim elementom demokratije. Ovo je naročito bio problem u jugosloven-

3 Primer očigledno sveopšte odbojnosti prema etiketi "istočna Evropa" u zemljama koje su ranije tako zvale pruža naslov iz *Daedalus* (1990) koji se bavio tranzicijom sa državnog socijalizma u Evropi: "Istočna Evropa ... Srednja Evropa ... Evropa." U Jugoslaviji je odbojnost ljudi iz zapadne Jugoslavije prema "istoku" proizvodila sirovu političku retoriku bukvalnog orijentalizma, povlašćujući katoličke ili protestantske, bivše habsburške, "napredne" severozapadne republike u odnosu na pravoslavno-hrišćanski ili muslimanski, bivši otomanski, "zaostali" Balkan" (vidi Bakić-Hayden & Hayden 1992).

4 *Danas*, 2. jul 1993, navedeno u Stan Markotich, "Ethnic Serbs in Tuđman's Croatia", *RFE/RL Research Report*, 24. septembar 1993, str. 30. Prevod je Markotičev, ali je kurziv moj.

skim republikama, budući da je svaka želela da razvije vlastiti legitimitet u očima "Zapada", opravdavajući na taj način svoje otcepljenje od Jugoslavije i sticanje statusa nezavisne države. Istovremeno, s obzirom na njihove ne baš tako ubedljive pobjede u republikama, nacionalističke stranke morale su da ostave utisak kako se zalažu za demokratsku politiku da bi pridobile domaću podršku onih koji su bili podozrivi prema opasnostima od šovinističkog nacionalizma u zemlji u kojoj su sećanja na građanski rat 1941-1945. godine još bila živa (vidi Hayden 1995). Stoga je nacionalizam morao da bude toliko otvoren da bi bio vidljiv vernicima, a ipak na izvestan način i zamaskiran da bi se izbeglo otuđivanje bilo "Zapada" bilo umerene javnosti u svakoj od republika.

Rešenje, koje su našli u raznim jugoslovenskim republikama, bilo je u stvaranju sistema *ustavnog nacionalizma*, pod čime podrazumevam ustavno i pravno uređenje koje povlašćuje pripadnike jednog (etničkog) naroda u odnosu na bilo kog drugog stanovnika u toj državi. Ovaj tip uređenja odražava staru tenziju u srednjoevropskoj politici i misli, što je pitanje na koje ću se vratiti. On je, međutim, odstupanje od opšte usvojenih demokratskih ustavnih normi koje građanina-pojedinca smatraju osnovnim subjektom ustava.⁵ Umesto toga, ustavni nacionalizam predviđa državu u kojoj je osnovni suverenitet kod određenog naroda, čiji pripadnici jedini mogu da odlučuju o temeljnim pitanjima državnog oblika i identiteta.

Kao mehanizam za institucionalizovanje neravnopravnog položaja manjinskih grupa u državnoj zajednici, ustavni nacionalizam je primer onoga što je Tambija, sledeći M.Đž. Smita, nazvao "diferencijalnim inkorporiranjem" (Tambiah 1989, str. 346). Opasnosti svojstvene tako uređenoj državnoj zajednici prilično su jasne: kao što primećuje Tambija (str. 347), ozlojeđenost manjine može dovesti do zahteva za veću ravnopravnost koji se, ukoliko ne budu ispunjeni, lako pretvaraju u zahteve za otcepljenje. Jugoslovenske republike Hrvatska i Srbija, svaka ponaosob, ispolji-

5 "Afirmativna akcija" je izuzetak koji bi trebalo da potvrdi pravilo, pošto je zasnovana na teoriji davanja preimućstva licima koja su pripadnici obespravljenih grupa kako bi im se nadoknadilo zbog diskvalifikacija koje su doživljavali jer su pripadnici takvih grupa (vidi Sunstein 1985; Galanter 1984).

le su ovu dezintegrativnu težnju ustavnog nacionalizma, jer je otvoreni nacionalizam većine u svakoj od njih izazvao secesionističke pokrete u najvećim manjinama (kod Srba u Hrvatskoj, Albanaca i Muslimana [slovenskog porekla] u Srbiji). Ustavni nacionalizam u Jugoslaviji, međutim, iz dva razloga iziskuje posebno proučavanje. Prvo, jugoslovenske republike pružaju studije slučajeva manipulisanja mehanizmima i simbolikom navodno demokratskog konstitucionalizma, dajući tako priliku da se istraže političke doktrine koje ugrožavaju državu za čije se pravdanje koriste. Drugo, ustavni nacionalizam, zasnovan na koncepciji suvereniteta (etničkog) naroda a ne na korpusu ravnopravnih građana te države, dozvoljava istraživanje kulturnih pretpostavki koje stoje iza koncepcije suvereniteta u specifičnom kontekstu srednje (bivše istočne) Evrope. Kao takav, on može da omogući istraživanje ispoljavanja krajnjeg neprijateljstva, do genocida, prema manjinskim populacijama u ovoj regiji. I najzad, ustavni nacionalizam se, izgleda, ne ograničava na bivše jugoslovenske republike, već počinje da se javlja i u drugim delovima sveta. Pošto ustavni nacionalizam diskriminiše velike, prepoznatljivije manjine, to je verovatno da njihova ozlojeđenost čini takve sisteme nestabilnim i sklonim totalitarizmu pod izgovorom zaštite većine.

Ustavni nacionalizam u Jugoslaviji posle 1990. godine

Ustavnom nacionalizmu dat je najotvoreniji oblik u hrvatskom ustavu iz decembra 1990. U to vreme Hrvatska je predstavljala i jednu od političkih sredina koja je najviše opterećena nacionalističkim razdorom, jer su oko 14% stanovništva 1991. godine činili Srbi koji su dobro pamtili genocidni pohod protiv njih "Nezavisne Države Hrvatske" koju su osnovali Nemci, ali kojom su od 1941. do 1945. vladali hrvatski fašisti (vidi Hayden 1995).⁶ Međutim, umesto da umiri hrvatske Srbe, HDZ-ova vlada je počela

6 Naravno, jedan od razloga što oni tako dobro pamte genocid jeste propagandna kampanja koju je vodila srpska vlada da bi ih na njega podsetila (vidi Hayden 1991b). S druge strane, ovu srpsku propagandnu kampanju potpomogao je zvaničan hrvatski stav koji umanjuje genocid; stav koji su sada zauzeli, verovatno ne slučajno, i u drugom pogledu ozbiljni profesori (vidi, na primer, Boban 1990, i raspravu o njemu u Hayden 1992a i Boban 1992).

da deluje u pravicima koji ne bi mogli više otuđiti Srbe u Hrvatskoj, čak i da je to bilo planirano (Mirić 1996, str. 239–292).

Preambula Ustava Hrvatske (1990), naslovljena "Izvorišne osnove", započinje rečima "Izražavajući tisućgodišnju nacionalnu samobitnost i državnu opstojnost hrvatskog naroda", da bi potom govorila o "povijesnom pravu hrvatskog naroda na punu državnu suverenost", koju je manifestovao niz država od hrvatskih kneževina u sedmom veku, preko odluka Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja (ZAVNOH) iz 1943. godine, do postojanja Narodne (kasnije Socijalističke) Republike Hrvatske od 1947. do 1990. Potom se izjavljuje da je istorijskim obaranjem komunizma 1990. godine, hrvatski narod manifestovao svoju "tisućgodišnju državnu samobitnost ... i odlučnost ... za uspostavu Republike Hrvatske kao... suverene... države". Nakon pozivanja na "neotuđivost... prava hrvatskog naroda na samoodređenje i državnu suverenost", dokument ustanovljuje Republiku Hrvatsku "kao nacionalnu državu hrvatskog naroda i državu pripadnika drugih naroda i manjina koji u njoj žive". U svim ovim stavovima "hrvatski narod" ima etničku konotaciju i isključuje one koji nisu Hrvati. Ove izjave, koje su više formalno simboličkog karaktera nego pravno obavezujuće, budući da se nalaze u preambuli Ustava a ne u normativnom tekstu, praćene su simbolikom republičkog grba i zastave, koji su čisto (etnički) hrvatski (član 11),⁷ i utvrđivanjem da su zvanični jezik i pismo Hrvatske "hrvatski jezik i latinično pismo" (član 12), isključujući na taj način srpske dijalekte i ćirilčno pismo koje se obično koristi za pisanje na njima. Mada je ovo simbolično uspostavljanje hrvatske supremacije bilo praćeno i odredbama koje su izjavljivale da "nacionalna ravnopravnost" spada u najveće vrednosti ustavnog poretka (član 3) i proglašavale ravnopravnost

7 Da li sa sračunatom namerom, ili prosto iz zapanjujuće neosetljivosti prema osetljivosti Srba iz Hrvatske, oblici zastave i grba koje je ustanovila HDZ-ova vlada u junu 1990. godine bili su gotovo isti kao oni koje je koristila fašistička "Nezavisna Država Hrvatska" za vreme Drugog svetskog rata, a pod kojim su pobijene stotine hiljada Srba. Upotreba ovih simbola otuđila je mnoge Srbe, koji nisu odbacivali samo simbole nego i režim koji je želeo da im ih nametne i nezavisnu državu koju je pokušavao da stvori. Iako je nacrt tih simbola bio posle nekoliko meseci promenjen, šteta u odnosima između nove hrvatske države i Srba u Hrvatskoj već je bila napravljena.

pravnost pripadnika svih naroda i manjina (član 15 [a]) i "kulturalnu autonomiju" za pripadnike svih naroda i manjina (član 15 [b]), postupci HDZ-ove vlade, pisca ovog Ustava, nisu razuverili Srbe, razoružavane 1990. godine dok se istovremeno osnivala "etnički čista Hrvatska garda", koji su gledali kako se uklanjaju saobraćajni znaci na oba pisma u krajevima sa većinskim srpskim živiljem, koje su prisiljavali da potpisuju izjave o lojalnosti Hrvatskoj, dok su posmatrali kako programi "negativne akcije" smanjuju broj Srba u državnoj službi.⁸ Gledali su, takođe, kako oni Srbi koji su pokušavali da rade u državnom sistemu koji je uspostavljao HDZ podnose ostavke razočarani što vlada odbija da načini bilo kakav praktičan ili simboličan ustupak u odgovoru na srpske brige ili zebnje. U političkom ambijentu 1990-1991. i kasnije, tradicionalna pravna pravila za tumačenje ustava po kojima se smatra da odredbe iz preambula nisu obavezne već da ih treba koristiti kao pomoćna sredstva u tumačenju, dok su odredbe u normativnim članovima pravno obavezne (vidi Đorđević 1982, str. 129-130),⁹ bila su preokrenuta: simbolični članovi i izražavaju i naglašavaju politiku ustavnog nacionalizma uprkos zaštitama u normativnom tekstu.

Slične eksplicitne formulacije ustavnog nacionalizma pojavile su se u drugim republikama. Kao što je razmatrano u 2. poglavlju, amandmani iz 1989. godine na slovenački ustav definisali su Sloveniju kao "državu suverenog slovenačkog naroda i državljana" republike i priznavali su kulturna prava samo relativno malobrojnoj mađarskoj i italijanskoj manjini u republici. Čini se, stoga, da je Slovenija 1989. godine ustanovila tri kategorije nacionalnih privilegija: prvu za "suvereni slovenački narod", drugu za "autohtone manjine", treću (bez ustavno priznatih kulturnih prava) za pripadnike bilo koje druge nacionalne grupe, koji za-

8 Strepnje Srba u Hrvatskoj, naravno, pojačavala je i propagandna kampanja koju je vodila srpska vlada, opisujući postupke hrvatske vlade u najgoroj mogućoj svetlosti kako bi obezbedila da se Srbi pobune protiv nje (vidi Hayden 1995).

9 Citiram jednog od najuglednijih jugoslovenskih stručnjaka za ustavno pravo, ali taj stav je opšteprihvaćen u svetu. Ironija je da su nezgrapno korišćenje simboličkih preambula u "samoupravnim" ustavnim uređenjima iz 1974. godine jugoslovenski ustavni pravnici smatrali jednom od glavnih slabosti tih dokumenata. Međutim, čuveno "pravo na otepljenje" u Ustavu iz 1974. bilo je sadržano samo u "Uvodnom delu" a ne u normativnom delu.

pravo čine najveće manjinske populacije u Sloveniji. Ova struktura preneti je i u Nacrta Ustava Republike Slovenije od 12. oktobra 1990. godine koji je pripremila Komisija za ustavna pitanja slovenačkog parlamenta. U preambuli je zapisano "mi Slovenci stekli smo svoju nacionalnu nezavisnost i državnost", dok je član 1 predviđao da je "Republika Slovenija suverena država, zasnovana na neotuđivom pravu slovenačkog naroda na samoopredeljenje". U pogledu manjinskih prava Nacrt iz oktobra 1990. ponovo je isključio ostale manjine, nabrojivši prava samo za italijansku i mađarsku "autohtonu manjinu" (član 3 [alternativni tekst]; član 10). U obliku u kojem je usvojen 1991. slovenački Ustav zadržao je dobar deo ovakve retorike, pozivajući se u preambuli na "osnovno i trajno pravo slovenačkog naroda na samoopredeljenje" i na "istorijsku činjenicu da su Slovenci formirali... svoj nacionalni identitet i uspostavili svoju državnost", i definišući Sloveniju kao "državu svih njenih državljana, zasnovanu na trajnom i nenarušivom pravu slovenačkog naroda na samoopredeljenje" (Dimitrijević 1992, str. 3-4).

U Makedoniji je Izjavom o državnim i pravnim odnosima u Jugoslaviji, koju je u jesen 1990. godine dalo Izvršno veće republičke skupštine, izložen stav da je Makedonija "nacionalna država makedonskog naroda utemeljena na suverenitetu naroda" (*Borba*, 17. oktobar 1990, str. 4). U izjavi su se suverena prava makedonskog naroda pominjala i drugde, ali je ona, takođe, definisala Makedoniju kao demokratsku državu građana, podstičući tako suštinski sukob ustavnog nacionalizma sa većinom gledišta o demokratiji. Ali, kada je 20. novembra 1991. godine proglašen Ustav Republike Makedonije, njegova preambula očigledno se prvenstveno upravljala prema preambuli hrvatskog Ustava iz 1990.

Oslanjajući se na istorijsko, kulturno, duhovno nasleđe i nasleđe državnosti makedonskog naroda i na njegovu viševkovnu borbu za nacionalno i socijalno oslobođenje i za stvaranje vlastite države, a naročito na pravne tradicije državnosti Kruševske republike i na istorijske odluke Antifašističkog saboranja narodnog oslobođenja Makedonije... kao i na istorijsku činjenicu da je Makedonija osnovana kao nacionalna država makedonskog naroda koja obezbeđuje punu građansku ravnopravnost i trajni suživot makedonskog naroda sa... nacionalnostima koje žive u Republici Makedoniji...

Međutim, više nego hrvatski ustav iz 1990, makedonski ustav iz 1991. godine u nekoliko navrata izražava ideju o mirnom suživotu sa manjinskim narodima u Makedoniji, a predviđa i (član 78) osnivanje Saveta za međuetničke odnose u republičkoj skupštini, u čijem sastavu bi bili predsednik skupštine i "po dva člana iz redova Makedonaca, Albanaca, Turaka, Vlaha, Roma, kao i dva člana iz ostalih nacionalnosti u Makedoniji". Savetu je bilo povereno da razmatra pitanja međuetničkih odnosa u republici i da daje ocene i predloge za njihovo rešavanje skupštini, od koje se iziskuje da ih razmatra (ali ne i da ih usvoji) (član 78).

Srbija predstavlja uvijeniji oblik ustavnog nacionalizma, za to što srpski ustav iz 1990. godine Republiku Srbiju definiše eksplicitno neetničkim ili nenacionalnim pojmovima kao "demokratsku državu svih građana koji u njoj žive" (član 1), u kojoj "suverenitet pripada svim građanima Republike" (član 2), i koja priznaje "nacionalna" i "kulturna" prava čoveka i građanina (član 3). Ali, preambula se takođe poziva na "vekovnu borbu srpskog naroda" i njegovu rešenost da "stvari demokratsku državu srpskog naroda". Srpski ustav iz 1990. godine se, osim toga, razlikuje od ostalih republičkih ustava po svojim prikrivenim političkim ciljevima. Dok ostali republički ustavi predstavljaju manje-više ozbiljne pokušaje da se obezbedi osnova za nacionalnu državu utemeljenu na ustavnom nacionalizmu, glavni cilj srpskog ustava iz 1990. bio je da obezbedi osnovu za vladavinu jednog čoveka – Slobodana Miloševića (vidi Čavoški 1991; Đukić 1992, 1997). Stoga razne izjave o nacionalnoj ravnopravnosti u srpskom ustavu iz 1990. godine verovatno imaju vrednost koliko i izjave o pravima i slobodama u Ustavu SSSR-a iz 1936.

U svakom slučaju, verovatni uticaj ustava iz 1990. na manjine u Srbiji može se tačnije izmeriti ukoliko se shvati da je on bio donet upravo da bi se ukinuli ustavni mehanizmi za autonomiju najvećih manjina u republici, u cilju ponovnog uspostavljanja "punog suvereniteta" Srbije jer je "srpski narod izgubio svoju jedinstvenu republiku" (Jović 1989, str. 22). Nepredviđanjem tih mehanizama, srpski ustav pružio je prostor za uspostavljanje nacionalističkog režima koji je u potpunosti bio represivan prema manjinama koliko je to bio svaki od ustava ostalih bivših jugoslovenskih republika.

Ustav Savezne Republike Jugoslavije (1992), poput srpskog ustava iz 1990, mora se prvenstveno smatrati sredstvom za odr-

žavanje lične vlasti Slobodana Miloševića, a ne ozbiljnim ustavnim dokumentom (vidi Čavoški 1991, str. 107-110; Nikolić 1991). Međutim, ovaj "jugoslovenski" ustav pokazuje bar jedan simbol srpskog nacionalnog identiteta koji je izostavljen iz srpskog ustava iz 1990! Dok srpski ustav (član 8) navodi da je zvanični jezik u republici srpskohrvatski a pismo ćirilica, savezni ustav (član 15) izjavljuje da je zvanični jezik srpski a pismo ćirilica.

Nacionalni suverenitet: vezivanje države za (etnički) narod

Suverenitet naroda iziskuje definiciju svog subjekta, jer samo jedan entitet može biti suveren. Ustavni nacionalizam i uspostavlja i pokušava da zaštiti konstrukciju tog naroda kao omeđenog entiteta: suverenog bića sa vlastitim jezikom i kulturom koji ga definišu i, možda, "biološkim bićem", čija se jedinstvenost mora po svaku cenu braniti. Ovakvo shvatanje nacionalizma otvoreno je izložio hrvatski predsednik Franjo Tuđman¹⁰ u teorijskoj raspravi o nacionalizmu, objavljenoj na engleskom jeziku 1981:

Narodi... sazrevaju na prirodan način... kao ishod razvoja svih onih materijalnih i duhovnih sila koje na datom prostoru oblikuju nacionalno biće pojedinih naroda na osnovu krvnog, jezičkog i kulturnog srodstva. (Tuđman 1981, str. 13)

Ovo gledište o "narodu" kao svojevrsnom kolektivnom pojedincu koga delimično definiše zajednička fizička supstanca¹¹ ima uznemiravajuće implikacije, jer se lako može pretvoriti u rasizam (ko-

10 To što citiram Tuđmana ne treba shvatiti kao da se usredsređujem samo na hrvatski nacionalizam ili na njega kao političara. Naprotiv, Tuđman je citiran stoga što je, kao istoričar, dao korpus dela koja istražuju ova pitanja, otvoreno izražavajući shvatanja koja kao da implicitno pokreću druge jugoslovenske političare, a i njegove vlastite postupke. Naravno, činjenica da je on 1990. godine od disidentskog nacionalističkog intelektualca postao nacionalistički predsednik Hrvatske koga je izabrao narod, i da je ponovo bio izabran 1992, daje njegovim idejama o nacionalizmu posebnu uverljivost kao zvaničnom izražavanju osećanja koja deli mnogo širi krug.

11 Za antropologe Tuđmanova formulacija "krvnog, jezičkog i kulturnog srodstva" zvuči sumnjivo slično čuvenom Boasovom naslovu *Race, Language, and Culture* ("Rasa, jezik i kultura").

rak koji je Tuđman izričito odbacio u svojoj raspravi). Empirijski, očekivalo bi se da je veoma rasprostranjena praksa sklapanja mešovitih brakova opovrgla rasistička gledišta jugoslovenskih naroda, iako su "mešoviti" brakovi bili izloženi pritisku 1991. godine (*Vreme*, 11. mart 1991, str. 30-33). Čak i u najhomogenijoj republici, u Sloveniji, samo 73% dece upisane prilikom popisa 1981. godine poticalo je iz "etnički čistih" slovenačkih brakova, dok je u područjima u Hrvatskoj gde su se vodile najgorčeniije borbe (na primer, u Istočnoj Slavoniji) 1981. godine čak 35% dece poticalo iz mešovitih srpsko-hrvatskih brakova (*Borba*, 30. septembar 1991, str. 11). I pored toga, etnička homogenizacija republika bila je ključni nacionalistički cilj koji je u tako mešovitim sredinama svakako mogao da poprими rasističke implikacije.

Na pojave u kulturi koje su pratile nacionalni identitet takođe se sve više gledalo kao na omeđene, opredeljene strukture jezika, uverenja, religije, prakse. Povratkom na jedan stari evropski niz, dati narod se sagledava kao da poseduje jedan jezik, jednu kulturu, jedno nasleđe, jedan interes. Ovo gledište o narodu kao kolektivnom pojedincu povezano je sa pojmom nacije-države kao pojedinačnog aktera preko povezanih shvatanja o nacionalnom suverenitetu i samoopredeljenju. Da citiramo ponovo Tuđmana:

Svaki narod, bez obzira na njegovu veličinu ili karakter, ima prirodno i istorijsko pravo na svoju suverenost i svoje mesto u ljudskoj zajednici, *upravo kao što ga pojedinac ima u društvu...* Samo slobodan i suveren narod, *poput potpuno razvijenog i slobodnog ljudskog bića*, može dati svoj puni doprinos svetu. (Tuđman 1990, str. 289; kurziv pisca ove knjige)

A prema jednom drugom utvrđenom evropskom obrascu, država koja se opravdava opstankom naroda nagoni da se učvršćuju kulturne granice pojedinog naroda, razlikujući ga od drugih. Ili, kako veli Hobsbaum (Hobsbawm 1990, str. 10), država stvara narod a ne narod državu.¹² Ustav, kao definicija države, može da razja-

12 Iako se tim stavom ovde ne možemo više baviti, istorija "etnologije" u istočnoj Evropi ukazuje na bliske veze između ove "nauke" o narodnim običajima i političke potrebe da se definiše prava suština naroda koji podržavaju etnografske ustanove (vidi Hammel & Halpern 1969).

sni vezu između države i (etničkog) naroda posredstvom retorike ustavnog nacionalizma.

Od državnog socijalizma do državnog šovinizma: "puni nacionalni suverenitet" kao ustavna ideologija

Neki analitičari su u središnjem značaju suvereniteta za nacionalističke vlade postkomunističkih jugoslovenskih republika videli ključ za novu ideologiju. Kao što je to pitanje 1991. godine izrazio jedan slovenački disidentski pisac,¹³ nacionalizam je:

... zamenio ideologiju opšteg oslobođenja [radničke klase] ideologijom [potpunog nacionalnog suvereniteta]. Ovdje ni u kom smislu nije reč o racionalnim kategorijama, već je reč o suverenitetu kao vrednosti po sebi, najvišoj vrednosti, čija je cena nebitna. (Šetinc 1990, str. 17)

Moglo bi se, prema tome, smatrati kako je tranzicija u svakoj od jugoslovenskih republika, u smislu vladajućih zvaničnih ideologija, bila sa državnog socijalizma na državni šovinizam, dok je klanog neprijatelja zamenio izdajnik (etničkog) naroda.

Ova promena ideologije može se uočiti u ustavima bivših jugoslovenskih republika, ukoliko se uporede sa ideološkim temeljima saveznog ustava iz 1974. Kao što je primetio Slobodan Samardžić (1990, str. 30-32), Ustav iz 1974. predviđao je izvestan oblik dvojnog suvereniteta čiji su nosioci bili "radnička klasa i svi radni ljudi", s jedne strane, i "narodi i narodnosti" Jugoslavije, s druge strane. U suštini, ovaj dualizam može se smatrati pokušajem da se premosti jaz između dva velika organizujuća načela evropske političke misli još od početka devetnaestog veka: klase i naroda (vidi Szporluk 1988).¹⁴ Međutim, kao što veli Samardžić

13 U jednoj od mnogih ironija Jugoslavije posle 1989. godine mnogi socijaldemokrati ostali su u opoziciji prema novim upravljačima u raznim republikama. Navedena rečenica, koja bi bila jerećička u zvaničnim krugovima Slovenije, objavljena je u listu Demokratske stranke u Srbiji koja je i sama bila u opoziciji.

14 Imajući ovo na umu, antropolozi bi mogli da smatraju kako jugoslovenski samoupravni federalizam odgovara Levi-Strosovoj definiciji mita, jer je pokušao da uspostavi most između kategorija koje su, u stvari, nespojive.

(1990, str. 31), ovo je bila opasna strategija, jer je temeljila jedan suverenitet na ideološkoj osnovi "samoupravnog socijalizma", pa je sa krajem te ideologije, "državni poredak izgubio jednog od svojih suverena". Preostale su jedino nacija i ideologija nacionalizma. U srednjoj Evropi, naravno, nacionalizam kao ustavna ideologija ima dugu istoriju (vidi, npr., Meinecke 1970), a usvajanje državnog šovinizma za ustavnu ideologiju možda je, prema tome, obeležilo ulazak svih bivših jugoslovenskih republika u "srednju Evropu".

Ovaj način gledanja na ideološku tranziciju može izgledati odviše površan, naročito zbog toga što ignoriše osobene odlike socijalističkih privreda. Ipak, ideološko upoređenje je korisno jer nas podseća da se u ovim nacionalističkim konfiguracijama, kao i u socijalističkim, građanin kao pojedinac podvodi pod grupu, narod istiskuje klasu kao osnovnu kategoriju društvene misli ili, prema Gelnerovom opisu (1990), kao takmace za identifikaciju kao stvarnih istorijskih *dramatis personae*. Kao što pokazuje Tuđmanova formulacija pojma, narod postaje svojevrsan kolektivni pojedinac, protiv koga fizičkim pojedincima nema opstanka. To podvođenje pojedinca pod grupu, koje je protivno "modernoj ideologiji" i dominantnim liberalnim teorijama i tržišne privrede i političke demokratije u najmanju ruku još od kraja osamnaestog veka (vidi Dumont 1977; Hirschman 1977), pretvara nacionalističku u potencijalno totalitarizujuću državu, polazući pravo na to da definiše ne samo identitet naroda nego i fizičkih lica koja čine ovog korporativnog pojedinca.

Ovaj proces definisanja ispoljava se u zakonima koji definišu državljanstvo, a čine integralni deo režima ustavnog nacionalizma. Najosnovnija prava u novim republikama određena su državljanstvom: ne samo biračko pravo i pravo kandidovanja na izborima, već i pravo na svojinu, pravo na rad, čak i pravo stalnog boravka u onome što je čoveku oduvek bila domovina. Ali, odvajanja nije bilo samo između došljaka i domaćih stanovnika, već uglavnom i između ljudi koji su odavno živeli u republici u kojoj su se zatekli kada se Jugoslavija 1991-1992. godine raspala. U izvesnom smislu, dejstvo zakona o državljanstvu bilo je suprotno naturalizaciji u Sjedinjenim Državama, jer su u raznim republikama pretvarali u strance, sa vrlo malo prava ma koje vrste, ljude koji su u federalnoj Jugoslaviji bili državljani, pa su im bila zajemčena ista prava u svim republikama na osnovu saveznog Usta-

va (član 249). Istovremeno, neke republike donele su zakone koji su ljudima koji su bili državljani stranih država, i možda nikada nisu ni kročili na teritoriju te republike, omogućavali da postanu državljani na osnovu etničkog porekla. Mada ova potonja vrsta zakona nije nepoznata u svetu – na um smesta padaju Izrael i Irska – spoj oduzimanja državljanstva velikom broju ljudi sa prebivalištem i usvajanja velikog broja ljudi bez prebivališta u toj zemlji, najblaže rečeno, jeste neuobičajen.¹⁵ Teško bi se mogao naći bolji primer moći imaginarne zajednice (Anderson 1991) da uništi zajednice koje stvarno postoje.

Predlozi zakona o državljanstvu često bi od onih koji su se nadali da će biti primljeni tražili dug stalan boravak. Slovenački zakon o državljanstvu usvojen 1991. godine traži od kandidata za državljanstvo rođenog izvan Slovenije da dokaže desetogodišnje prebivanje u republici, od čega poslednjih pet godina mora biti neprekidno, a povrh toga i znanje slovenačkog jezika koje zadovoljava komisiju, kao i druge uslove. Mnogi od ovih uslova istovremeno su bili ukinuti za "slovenačke iseljenike i njihove potomke do trećeg kolena"¹⁶ – s tim što je izraz "slovenački iseljenici" podrazumevao etnicitet i nije bio jednak izrazu "iseljenici iz Slovenije" (Dimitrijević 1992, str. 5). U Makedoniji sredinom 1992. godine vlada je kao uslov za državljanstvo predložila petogodišnji neprekidni boravak, ali je ultranacionalistička stranka VMRO-DPMNE želela da uslov bude *petnaest* godina neprekidnog prebivanja ("Vreme", 3. avgust 1992, str. 17). Iako su za prijem u državljanstvo uslovi u pogledu dužine prebivanja prilično uobičajeni u svetu, ovde se traži veoma dug boravak. Kada je reč o ostalim uslovima, očigledno je da se naizgled neutralnim ispitima i uslovima može manipulirati kako bi se diskriminirale neke kategorije građana. I zbilja, američki Vrhovni sud odavno je zatražio "strogu proveru" tih ispita, odbacujući njihovu preterano strogu primenu, nakon što se otkrilo da se navodno objektivne

15 Slični zakoni o državljanstvu bili su, međutim, doneti u baltičkim republikama: vidi *New York Times*, 7. septembar 1991. str. 1, o Letoniji; od 10. avgusta 1992, A6, o Estoniji. Na estonskim izborima 20. septembra 1992. godine 40% stanovnika te zemlje nije moglo da glasa jer je bilo iz pogrešne etnonacionalne sredine (*Economist*, 26. septembar 1992, str. 18, 55).

16 "Zakon o državljanstvu Republike Slovenije", *Uradni list Republike Slovenije*, 1-25. jun 1991.

provere pismenosti i prebivališta naširoko koriste kako bi crnce sprečile da se registruju kao glasači u južnim državama.

Zanimljiv novi obrt u ovim zakonima predstavlja potvrđivanje posebnih prava pripadnicima "državne nacije" koji u stvari nisu državljani te države. Slovenački ustav iz 1991. godine (član 5) predviđa da "Slovenci bez slovenačkog državljanstva mogu da uživaju posebna prava i olakšice u Sloveniji". Na hrvatskim izborima 1990, 1992. i 1995. godine etničkim Hrvatima izvan Hrvatske bilo je dozvoljeno da glasaju čak i kada nisu bili državljani Jugoslavije (1990) ili Hrvatske (1992). Na sličan način, nekoliko istočnoevropskih ustava (npr. u Mađarskoj, Rumuniji i Albaniji) potvrđuju pravo države da štiti pripadnike "državne nacije" koji su državljani drugih država – što su po međunarodnom pravu odredbe sumnjive prirode, a mogle bi biti i opasne po međunarodne odnose (Dimitrijević 1992, str. 4-5).

Dokaz da nove jugoslovenske republike možda i same primenjuju "strogu proveru" nekih kategorija podnosilaca zahteva za prijem u državljanstvo može se naći u dokumentima koji se traže od podnosilaca molbi za državljanstvo u novoj Saveznoj Republici Jugoslaviji 1992: uverenje o državljanstvu (Srbije ili Crne Gore) za podnosioca molbe, plus fotokopije uverenja o državljanstvu za oba roditelja, plus izvod iz matične knjige rođenih i uverenje o državljanstvu za moliteljevu suprugu. Za decu se traže uverenja o državljanstvu za oba roditelja (*Vreme*, 3. avgust 1992, str. 16-17). Mada je traženje tolikih papira moglo prosto značiti da i dalje postoji preterano revnosna birokratija odavno poznata građanima srednje i istočne Evrope, ovim se očigledno obezbeđivala i mogućnost da se podnosiocima zahteva uskrati državljanstvo.

A državljanstvo je bilo uskraćeno velikom broju ljudi. Na primer, 1993. godine prvi specijalni izvestilac UN-a o stanju ljudskih prava na teritoriji bivše Jugoslavije sa zabrinutošću je zabeležio diskriminativne zakone o državljanstvu i postupke u Hrvatskoj i Srbiji (Mazowiecki 1993, str. 16-18, 26-27). Njegova naslednica zabeležila je da su u Istočnoj Slavoniji u drugoj polovini 1996. hrvatske vlasti izdale samo 44% od traženih domovnica, a da je "za Srbe taj postotak iznosio samo 42%, dok je za podnosiocima zahteva drugih etničkih pripadnosti, većinom Hrvata, taj broj iznosio 89%" (Rehn 1997, str. 26). Mada se za Sloveniju obično misli da je bila "najdemokratskija" od jugoslovenskih re-

publika, skoro 30% neslovenačkih državljana SFRJ sa prebivalištem u Sloveniji 1991. godine nije dobilo slovenačko državljanstvo, što je iznosilo gotovo sedamdeset hiljada osoba (*Naša borba*, 28. januar 1998). Problemi su bili dovoljno veliki da 1997. godine Hrvatski pravni centar i Institut za otvoreno društvo budu pokrovitelji velike konferencije o statusu državljanstva državljana bivše Jugoslavije (vidi Hrvatski pravni centar 1997), uz učešće nevladinih naučnika iz cele bivše zemlje. Iako su učesnici podržali model zakona kojim bi se svim bivšim državljanima SFRJ omogućilo da dobiju novo državljanstvo, nema nikakvog znaka da će ovakav pristup slediti bila koja od vlada na koje se on odnosi.

Izgradnja podeljene kuće

Veza između "nacionalnog suvereniteta" kao osnove ustavnog nacionalizma i kao izvornog pojma totalitarizujuće ideologije otkriva strukturni nedostatak političkog zdanja zasnovanog na ovom načelu. Grubo rečeno, isključene manjine u državi zasnovanoj na ustavnom nacionalizmu nemaju nikakvu budućnost u tako definisanoj državnoj zajednici. Kao narod biće u nemilosti; kao pojedinci suočavaće se sa diskriminacijom. Otuda ustavni nacionalizam, mada delotvoran kao sredstvo za učvršćivanje većinske podrške, mora da otuđi manjine protiv kojih je uperen; te će one biti sklone otcepljenju od državne zajednice koja svoju suštinu definiše kao zasnovanu na njihovom isključivanju. Ustavni nacionalizam stoga ugrađuje krupan strukturni nedostatak u državnu zajednicu koju bi trebalo da definiše, jer će manjine zbog neprestanog isključivanja, u najboljem slučaju verovatno postati ravnodušne, a u najgorem neprijateljski raspoložene prema državi.

Retorika demokratije, kojom se kiti država definisana ustavnim nacionalizmom, istovremeno može biti korišćena za delegitimisanje protesta manjine pred većinskom zajednicom. Ukoliko su svi navodno ravnopravni, čak i ukoliko su zapravo neravnopravni, otpor prema institucionalizovanoj neravnopravnosti može biti predstavljen kao neprijateljstvo prema dominantnom narodu a ne prema ustavno nacionalističkoj državi. Širom Jugoslavije, političari iz većinskih zajednica u najvećoj meri su koristili

mogućnosti koje su pružala ta retorička sredstva. Ishod je bilo jačanje procesa polarizacije, što je nacionalističku državu činilo još nelegitimnijom za manjine, dok je prisustvo tih "neprijateljskih" manjina u očima mnogih iz većine izgledalo neprijateljsko prema "pravu na samoopredeljenje" većinskog naroda.¹⁷ Naravno, koraci "neophodni" u postupku prema separatističkim manjinama često će smanjiti izgled za demokratsku politiku čak i u većinskoj zajednici. Tambija (1986) ukazuje na ovo pitanje na osnovu iskustva Šri Lanke, ali ono će odmah biti jasno onima koji su posmatrali mrtvorodenje demokratije u raznim bivšim jugoslovenskim republikama, a naročito u Srbiji.

Problemi podeljene kuće verovatno neće biti rešeni čak ni nakon njenog raspada na manje jedinice, a naročito otkako zahtevi za *pun* nacionalni suverenitet smesta odbacuju rešenje sa kućom u kojoj je svako vlasnik svog stana tj. federaciju. Ironična posledica podele onoga što su bile federalne države jeste ta da će secesija verovatno pojačati iredentizam i tako ostaviti odskora odeljene države u stanju trajnog neprijateljstva i konfrontacije (Horowitz 1992). Taj ishod mogao bi se objasniti nedostatkom međunarodnog prava, koje istovremeno favorizuje samoopredeljenje i neprikosnovenost granica, dva načela koja se moraju sukobiti u realnom svetu etnički heterogenih država (Horowitz 1992) – mada bi *mogla* biti u skladu ukoliko bi države bile homogene. Ovo potonje mišljenje pokreće pitanje da li naizgled protivurečna načela međunarodnog prava odražavaju dublju i neizrečenu pretpostavku savremenog evropskog i američkog shvatanja u pogledu suštinske prirode međunarodnog društva i "doličnog" sastava država, koju otkriva pažljivije razmatranje pojma suvereniteta.

17 Ovo "pravo", kao svetinja uneto u više međunarodnih pravnih dokumenata, izričito je ograničeno tim istim dokumentima: pravo na samoopredeljenje ne sme se koristiti da bi se manjinskim populacijama uskratila prava na vlastitu kulturu, jezik ili druga prava (vidi, na primer, Međunarodni ugovor o građanskim i političkim pravima, 99 U.N.T.S. 171, 6 I.L.M. 368 [1967], čl. 26 i 27). Osnovni pojam političkog suvereniteta, međutim, podrazumeva da se ova ograničenja ne smeju primenjivati, što je nedostatak za koji Kurdi pružaju izvrstan dokaz. Sam pojam je, izgleda, pripisivan pogrešnoj ličnosti: čovek teško može da zamisli da je Vudrou Vilson predviđao da se samoopredeljenje ostvaruje bilo vojnim bilo birokratskim etničkim čišćenjem.

Nacionalni suverenitet i genocid u srednjoj Evropi

Središnji značaj pojma suvereniteta u međudržavnim odnosima ne bi smeo da zamagli kulturne pretpostavke koje, izgleda, čine osnovu tog pojma u njegovom nacionalističkom vidu. Kao što nas je podsetio Dimon (1986a, str. 591-592), pojam teritorijalnog suvereniteta – suvereniteta države nad svim što je unutar njenih granica – nesumnjivo je moderan (vidi, takođe, Galanter 1966). U stvari, pojam geografski omeđene državne zajednice možda čak nije ni postojao u mnogim neevropskim društvima do razdoblja evropskog kolonijalizma (vidi Anderson 1991, str. 170-178). Stariji oblici suvereniteta zasnovani su na dužnostima i obavezama lojalnosti pripadnika društvenih, verskih ili etničkih grupa prema nekoj skupini i njenim predvodnicima, bez obzira na to gde se nalaze. Ostaci takve neteritorijalne personalne jurisdikcije mogu se videti u zapadnom svetu u tome što i dalje postoje crkveni sudovi. Iako neki elementi tih odlika ostaju u priznavanju različitih prava i obaveza državljanima i nedržavljanima sa prebivalištem na teritoriji države, po savremenom shvatanju državljanstvo je izjednačujuća kategorija: svi državljani jesu ili treba da budu jednaki.

Ali, kada se narod definiše, onako kako to Tuđman čini, rasom, jezikom i kulturom, ovakva ravnopravnost u državljanstvu biva nemoguća. Čak i ako bi čovek prihvatio da je pojam "odvojen ali ravnopravan" legitiman, oni koji ne pripadaju dominantnom narodu moraju da budu politički podređeni. Otuda pojam "nacionalnog suvereniteta" isključuje moderno shvatanje teritorijalnog suvereniteta zasnovano na državnoj zajednici ravnopravnih građana – osim ukoliko su svi državljani iz jednog naroda. Iz tog razloga Tuđman proces (etničke) nacionalne homogenizacije smatra neizbežnim, čak i kada uključuje genocidne činove. Po njegovim rečima:

... tokom cele istorije uvek je bilo pokušaja "konačnog rešenja" za strane i nepoželjne rasno-etničke i religijske grupe putem isterivanja, istrebljenja i preobraćanja na "pravu veru"... Pokušavati da se pronađe izvor svih ili nekih oblika genocidne aktivnosti samo u nekom istorijskom razdoblju jalov je zadatak. Od pamtiveka, uvek su postojali [genocidni postupci] u ovom ili onom obliku, sa sličnim posledicama u po-

gledu svog mesta i vremena, bez obzira na razlike u razmerama ili izvoru... Zaključivanje koje bi pripisivalo genocidne sklonosti, mišljenje ili ciljeve samo nekim narodima ili rasno-etničkim zajednicama, samo nekim kulturno-civilizacijskim sferama i društveno-revolucionarnim pokretima, ili samo pojedinih religijama i ideologijama potpuno je pogrešno i lišeno svakog osećanja za istorijsku realnost. (Tuđman 1990, str. 166)

Ovo ne znači da sam Tuđman opravdava genocid. Naprotiv, on je rekao da su oni koji su ubijali narode u očima istorije zločinci. (1961, str. 289) Međutim, kao istoričar on očigledno smatra da su genocidni činovi koji zaslužuju osudu neizbežni u stvaranju istinske nacionalne države u višenacionalnoj regiji.¹⁸

Ali, čovek ne mora da se slaže sa Tuđmanovim zaključcima da bi video kako njegovi argumenti otkrivaju konceptijsku osnovu za surovost sukoba nacionalizama u srednjoj Evropi. Iako se Tuđmanova dela prvenstveno bave uslovima koji su specifični za Hr-

18 Za one koji su spremni da u nasilju tokom umiranja Jugoslavije vide više od obične tragedije ima neke gorke ironije u Tuđmanovom argumentu u kontekstu ratova u Hrvatskoj i Bosni. Njegovo mišljenje o istorijskoj neumitnosti nacionalne homogenizacije imalo je za cilj da odgovori na optužbe o istorijskoj krivici hrvatskog naroda zbog brutalnog ponašanja fašističkog ustaškog režima od 1941-1945, koji je kao državnu politiku usvojio i u praksi sprovodio program po kojem bi trećina hrvatskih Srba bila pobijena, trećina isterana iz Hrvatske, a preostala trećina preobraćena na katoličanstvo. U sklopu te kampanje, fašistički režim služio se terorom kako bi naterao Srbe na odlazak, pa i rušenjem pravoslavnih crkava i drugih srpskih kulturnih centara. Tokom 1991. i 1992. srpske snage koje su operisale u Hrvatskoj i Bosni vršile su terorističke činove slične ustaškim, u nastojanju da nateraju Hrvate i Muslimane da napuste područja koja je srpsko rukovodstvo htelo da pripoji Velikoj Srbiji. Naravno, ironična je zavrzlama da čovek ne može da osuđuje te Srbe ukoliko prihvata Tuđmanov argument; ali ako ga ne prihvata, onda mora biti osuđeno i ponašanje ustaša, što bi značilo odbacivanje logike potrebe za nacionalnom homogenizacijom. Ali, bez te logike hrvatski zahtevi za "samoopredeljenjem" u njihovoj vlastitoj suverenoj državi takođe moraju da otpadnu, a sa njima i njihova opravdanja za otcepljenje od višenacionalne Jugoslavije. Iz istog razloga, naravno, Srbi ne mogu da osuđuju ustaše a da ne osuđuju ponašanje Karadžićevih, Arkanovih i Šešeljevih snaga u Slavoniji 1991. i Bosni 1992. Nažalost, većina Srba i Hrvata osuđuje jedino svoje strukturalne protivnike a ne svoje sunarodnike.

vatsku, ona primerom potvrđuju tenziju između pojma teritorijalnog suvereniteta, zasnovanog na zajednici ravnopravnih građana, i pojma nacionalnog suvereniteta, zasnovanog na isključivom pravu pripadnika jednog naroda na vlastitu državu, i liče na tenzije koje je Dimon (1986a, 1986b) pronašao u "nemačkoj ideologiji" između individualizma i etnonacionalne zajednice. Dimon je "totalitarnu boljku" nacionalsocijalizma smatrao odstupanjem od moderne ideologije zbog njenog preobražaja načela individualizma, koje podrazumeva borbu svih protiv svih, u filozofiju nerazlučivog rasnog sukoba i istrebljenja (Dumont 1986b, str. 174-175). Ideologija o narodu kao kolektivnom pojedincu koji se zasniva na rasi, jeziku i kulturi takođe pruža koncepcijski temelj za polarizovanje populacija fizičkih lica u komponente nacija i za različiti postupak prema njima na osnovu nacionalnog identiteta. Štaviše, ideologija nacionalnog suvereniteta, prava na nacionalno samoopredeljenje, u stvari iziskuje takvu diskriminaciju, jer se bez nje ne mogu sačuvati granice većinskog naroda.

Hitler je, naravno, iz razloga koje Dimon smatra delimično taktičkim, delimično filozofskim i delimično idiosinkrazijskim, grupe definisao rasom a ne nacijom: istorija svakog dosada postojećeg društva jeste istorija rasnih borbi (a Dimon uverljivo tvrdi da je Hitler želeo da njegov pokret bude "svojevrсна antitetična kopija" marksizma, koja klasnu zamenjuje rasnom borbom [Dumont 1986b, str. 150-151]). Tuđmanova varijanta je blaža, jer borbe za nacionalni identitet mogu biti ograničene na teritorije na kojima se narodi preklapaju; može se (i mora) imati nacionalna čistota u jednoj zemlji, uprkos tome što socijalizam ili rasizam ne poznaju državne granice. Još jednom, nacionalni i teritorijalni suverenitet moraju se poklapati.

Usmeravanjem pažnje na Hitlerov čisto fizički rasizam, Dimon neposredno povezuje izopačenost nacionalsocijalizma sa specifičnostima nemačke ideologije. Ali možda on, poput mnogih drugih antropologa, ne uspeva da uoči jedan opštiji fenomen, jer je pažnju isključivo usmerio na specifičnosti svoje odabrane kulture. U stvari, skoro sve višenacionalne zajednice u *Mitteleuropi* doživele su težnje ka fašizmu u svojim dominantnim narodima, koje su se ispoljile za vreme Drugog svetskog rata u Hrvatskoj, Mađarskoj, Rumuniji i Slovačkoj, a i u Nemačkoj. U svim ovim regijama postojale su veće koncentracije manjinskih naroda, ali su većinske populacije žudele da stvore nacionalne

države. Političku definiciju nacije-*države* u savremenom razdoblju činio je teritorijalni suverenitet, dok je politička suština *nacije-države* nacionalni suverenitet. Dok prva može biti prihvatljiva za manjinske populacije, druga to ne može biti. Ukoliko je Tuđmanovo poimanje naroda kao kolektivnog pojedinca toliko rasprostranjeno koliko ja verujem da jeste, onda manjine predstavljaju strance u političkom i socijalnom korpusu nacionalne države većine. Stoga su za većinu, da bi ostvarila svoj prevashodni cilj nacionalnu državu, moguća samo dva izbora – "teritorijalno smanjenje države ili isterivanje nelojalnih manjina" (Rotschild 1974, str. 134). U osnovi, ovaj izbor bi iziskivao negiranje jednog od dvaju protivrečnih načela međunarodnog prava: neprikosnovenosti granica ili nacionalnog samoopredeljenja. Međutim, režim koji se upusti u "etničko čišćenje" – ili u ono što Tuđman smatra neumitnošću programa isterivanja, istrebljenja i preobraćenja na drugu veru – može da opravdava svoje ponašanje, bar vlastitom narodu, odbranom *oba* ova načela. *Puni* nacionalni suverenitet iziskuje i nepovredive granice i homogeno stanovništvo, što dovodi do poklapanja i teritorijalnog i nacionalnog suvereniteta. Kada se ovo ima na umu, Tuđmanovo priznanje neizbežnosti "konačnih rešenja" moglo bi se smatrati izuzetno otvorenom izjavom o srednjoevropskoj političkoj stvarnosti, utemeljenoj na potrebi da se prebrodi osnovna protivurečnost u evropskoj društvenoj i političkoj misli.

Zaključak

Ustavni nacionalizam manifestuje pokušaj da se pomire dva protivurečna shvatanja suvereniteta: teritorijalno i (etno)nacionalno. Budući da su ustavi na koncu političke platforme izražene pravnim terminima, dok je politička suština ustavnog nacionalizma puni suverenitet dominantnog naroda, manjine u takvom sistemu pokazuju realizam kada pretpostavljaju da nema izgleda za primenu onih odredbi u kojima se tvrdi da će se prema njima postupati na ravnopravan način. Iz tog razloga čini se verovatnim da će režimi ustavnog nacionalizma, i pored toga što se pravdaju "pravom na samoopredeljenje" i što javno prihvataju demokratiju i ravnopravnost, otuđivati manjinske populacije i da neće donositi demokratiju ili slobodu, već građanski rat i iz njega prois-

teklu autoritarnu politiku – tragičnu sudbinu postsocijalističke Jugoslavije.

Iz ove analize, takođe, proizlaze dva šira zaključka, jedan politički, a drugi kulturni. U oblasti politike, ukoliko se “demokratija” shvata tako da iziskuje zajednicu ravnopravnih građana, ili da bar traži zaštitu manjina, (etno)nacionalno samoopredeljenje je antidemokratsko načelo. U oblasti kulture, privlačnost ustavnog nacionalizma može da otkrije elemente srednjoevropskog mišljenja koje čini neizbežnim vojno ili birokratsko “etničko čišćenje”, ako ne i sam genocid. Ukoliko je ovaj potonji stav tačan, onda zbilja ima neke gorke ironije u onome što jugoslovenski građanski rat otkriva o Evropi. Daleko od toga da “pretvara san o ujedinjenoj Evropi u košmar” (kao što je to formulisao *International Herald Tribune* od 18. maja 1992), ustavni nacionalizam raznih bivših jugoslovenskih republika možda jednostavno pokazuje koliko ideali Evropske zajednice ignorišu košmarne protivurečnosti svojstvene savremenoj evropskoj društvenoj i političkoj misli. Ukoliko je tako, stvaranje sistema ustavnog nacionalizma može značiti da su razne jugoslovenske republike zbilja postale deo srednje Evrope.

Drugi deo

RASPAD

BOSNE I HERCEGOVINE

5.

Priželjkivana legalnost: Badenterova komisija i raspad bosanske države, od 1990. do 1992. godine

Kada je 1991. godine izbio građanski rat u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji (SFRJ), Evropska zajednica (EZ) nazvala je arbitražnu komisiju koju su činili predjednici ustavnih sudova iz pet zemalja EZ-a, a na čijem čelu je bio francuski pravnik Rober Badenter, kako bi razmatrala pravna pitanja koja proističu iz očevidnog sloma jugoslovenske federacije. Dvadesetog novembra 1991. godine predsedavajući Konferencije EZ o Jugoslaviji lord Karington izneo je pred arbitražnu komisiju, kako je on to nazvao, "glavno pravno pitanje": da li treba smatrati da su se republike, koje su proglasile svoju nezavisnost, otcpile od SFRJ koja želi da i dalje postoji ili je, pak, "posredi pitanje raspada ili sloma SFRJ proisteklog iz podudarne volje više republika".¹

Da bi odgovorila na ovo pitanje Badenterova komisija najpre je izložila opšteprihvaćeno načelo međunarodnog prava: da je "postojanje ili nestanak države činjenično pitanje; da je dejstvo priznanja od strane drugih država čisto deklarativno". Komisija je potom dala definiciju države koju je smatrala "opšteprihvaćenom", to jest kao "zajednice koja se sastoji od teritorije i stanovništva potčinjenog organizovanoj političkoj vlasti", navodeći da je neophodno uzeti u obzir "oblik unutrašnje političke organizacije i ustavne odredbe" pretpostavljene države "kako bi se usta-

¹ "Mišljenje Arbitražne komisije Konferencije o Jugoslaviji", *Yugoslav Survey* 23, no. 4 (1991, str. 17). Svi citati iz ovog mišljenja u ovom i sledećem stavu potiču iz ovog izvora.

novilo koliki upliv vlada ima nad stanovništvom i teritorijom". Komisija je, zatim, izjavila da u "državi federalnog tipa, koja obuhvata zajednice koje imaju izvestan stepen autonomije i, osim toga, učestvuju u vršenju političke vlasti" u okviru zajedničkih političkih ustanova, postojanje države "implicira" da zajedničke ustanove predstavljaju te sastavne zajednice i vrše stvarnu vlast. Otkako su sastav i rad centralnih organa jugoslovenske federacije prestali da zadovoljavaju "kriterijume učešća i suštinske zastupljenosti" nekoliko zajednica u federalnoj državi, i otkako su otpočele borbe koje nijedna politička vlast nije imala moći niti volje da zaustavi, Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija je "u procesu raspada".

Ovo prvo mišljenje Badenterove komisije moglo bi se kritikovati iz više razloga, od kojih najvažniji nije izuzetna krhkost koju ono pripisuje "državi federalnog tipa". Takva država se, odjednom izgleda, može "razvrgnuti" kada bilo koji od njenih sastavnih delova proglasi nezavisnost, što je stav koji je Linkoln odlučno odbacio kada su posredi bile Sjedinjene Države, i koji odlučno pobijaju rukovodioci drugih federacija, poput Indije, uz obrazloženje da bi dopuštanje otcepljenja izazvalo rat.²

S druge strane, kriterijumi koje je Badenter predvideo da bi se utvrdilo da li država faktički postoji mogu biti korisni *ukoliko* je postojanje države zbilja činjenično pitanje. Ovo poglavlje ispituje oblik unutrašnje političke organizacije i ustavne odredbe Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine kako bi se ustanovio

2 Relevantnu logiku dobro je izrazio Aleksandar Hamilton u *Federalističkom spisu br. 6*, koji je bio primenljiv na Jugoslaviju iz 1991. koliko je to bilo za konfederativne Sjedinjene Države 1787. godine:

Samo oni koji su se potpuno odali utopijskom razmišljanju mogu ozbiljno da posumnjaju u to da razdori u koje bi mogle biti bačene ove države – bilo potpuno razjedinjene, ili povezane u okviru više posebnih konfederacija – mogu da dovedu do učestanih i silovitih sporova među njima... Očekivati slogu između više nezavisnih, nepovezanih susednih suverenih država, to znači zanemariti opšti tok zbivanja u svetu i prkositi nagomilanom vekovnom iskustvu. (str. 205-206)

Izgleda da su se Badenter i njegove kolege toliko odali utopijskom razmišljanju u vezi sa Mastrohtom da su pomislili kako nagomilano vekovno iskustvo više nije važno.

uticaj koji je vlada imala nad stanovništvom i teritorijom u vreme priznanja Bosne i Hercegovine za nezavisnu državu i prijema u Ujedinjene nacije. Ukoliko se na Bosnu i Hercegovinu primene kriterijumi koje je dala Badenterova komisija u svom prvom mišljenju, videće se da je ta republika u "procesu raspada" bila odmakla bar koliko i SFRJ u januaru 1992.

Ustavi su od presudnog značaja prilikom ocenjivanja kako činjeničnog pitanja raspada političkog konsenzusa tako i pravnog pitanja raspada države. U pogledu političkih činjenica, ustav otelotvoruje konsenzus političkih elita koje ga usvajaju, čak i ukoliko "konsenzus" ovde prosto pokazuje da nema otvorenog protivljenja. U pogledu pravnog pitanja, ustav je čak i važniji. Ukoliko je ključna komponenta države "organizovana politička vlast", u savremenim državama upravo ustav definiše tu vlast i njenu organizaciju.

Razmatranje koje sledi započinje sa promenama u definiciji suvereniteta u Jugoslaviji i Bosni krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina, dovodeći do formulacija suvereniteta koji ostaje na svakom, etnički definisanom narodu. Takvo poimanje suvereniteta, pak, odrazila je podela bosanskog biračkog tela na izborima u vreme kraja komunizma, 1990. godine, pretežno na Muslimane, Srbe i Hrvate kao političke, nacionalne ili lične identitete. Politika konfrontacija, koja je iz toga proistekla, dovela je do nestanka konsenzusa u pogledu opstanka bosanske države, nakon čega je usledio slom republičkog ustavnog sistema. Ovaj slom najjasnije je izašao na videlo upravo na onom referendumu na koji su se međunarodni činioci, a i sama Badenterova komisija, pozivali radi opravdavanja priznanja Bosne i Hercegovine kao nezavisne zemlje. Ironično je da je taj referendum bio nezakonit prema postojećem ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine, što je dovelo do čudne situacije u kojoj je međunarodna zajednica prihvatanjem nezakonitog referenduma priznala legitimitet tobožnjoj državi. Možda je ova upotreba priželjkivane legalnosti bila dobronamerna, ali je izvesno da nikada nije bilo izgleda da će ona navodnoj državi Bosni i Hercegovini obezbediti legitimitet kod velikog dela njenog stanovništva koji je odbacivao nezavisnost. U takvom stanju raspada političkog konsenzusa i ustavnog poretka, građanski rat bio je neizbežan.

Ustavnost i suverenost u Bosni i Hercegovini, 1974-1990.

U svim ostalim jugoslovenskim republikama jedan većinski narod mogao je naizgled osnovano polagati pravo na suverenitet. Bosna i Hercegovina, međutim, nije imala jedan većinski "narod". U slučaju Bosne i Hercegovine, dvojni suverenitet pomenut u prethodnom poglavlju, "radničke klase i svih radnih ljudi", s jedne strane, i "naroda i narodnosti Jugoslavije", s druge strane, bio je proglašen u članu 1 Ustava Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine (1974) na sledeći način:

Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina je socijalistička demokratska država i socijalistička samoupravna demokratska zajednica radničke klase i građana, naroda Bosne i Hercegovine – Muslimana, Srba i Hrvata, pripadnika drugih naroda i narodnosti koji žive u njoj, a zasnovana je na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi, kao i na suverenosti i ravnopravnosti naroda Bosne i Hercegovine i pripadnika drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive.

Mada je član 3 ovog ustava jemčio "srazmernu zastupljenost u skupštinama društveno-političkih tela narodima Bosne i Hercegovine – Hrvatima, Muslimanima i Srbima, kao i pripadnicima drugih naroda i narodnosti", organi vlasti ustanovljeni tim ustavom pažnju su prvenstveno posvećivali zastupljenosti "radničke klase i svih radnih ljudi" pod vođstvom Saveza komunista Bosne i Hercegovine.

Amandmani iz 1990. godine na Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine ukinuli su tu dvojni suverenost izbrisavši pozivanje na "radničku klasu i sve radne ljude" iz ustavne definicije države. Tako je po Amandmanu 59 prethodno navedena definicija države i suverenosti zamenjena sledećom:

Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina je demokratska, suverena država ravnopravnih građana, naroda Bosne i Hercegovine – Muslimana, Srba i Hrvata i pripadnika drugih naroda i narodnosti koji žive u njoj.³

³ Amandman LIX na Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine*, XLVI (21), str. 590, (31. jul 1990).

Povrh toga, Amandmanom 61 "dopunjena je" odredba u članu 3 na sledeći način: "U skupštinama društveno-političkih organizacija, organima koje one imenuju, Predsedništvu Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine i drugim državnim organima, zajemčena je srazmerna zastupljenost naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine."⁴ Ostalim amandmanima istovremeno je izbrisana većina predstavničkih struktura "radničke klase i svih radnih ljudi", a i svako pozivanje na njih, kao i odredbe iz "Uvodnih načela" Ustava iz 1974. koje su bodrile i davale ideološko obrazloženje za socijalističko samoupravljanje pod vođstvom Saveza komunista.

Odredbe Amandmana 61 bile su primenjene i preciznije razrađene u članovima 19 do 22 "Ustavnog zakona za primenu Amandmana 59-79 na Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine",⁵ predviđajući, na primer, da je odstupanje od stroge proporcionalnosti dozvoljeno pod uslovom da ne premaši 15 odsto (član 19).

Dalja zaštita ravnopravnosti "naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine" bila je obezbeđena članom 10 Amandmana 70, koji je predviđao osnivanje "Saveta za pitanja uspostavljanja ravnopravnosti naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine" u republičkoj skupštini.⁶ Ovaj savet, koji je trebalo da se sastoji od podjednakog broja Muslimana, Srba i Hrvata, kao i odgovarajućeg broja pripadnika drugih skupina, odlučivao bi o pitanjima "na osnovu saglasnosti članova iz redova svih naroda i narodnosti". Od saveta se tražilo da razmatra svako pitanje koje pred njega iznese najmanje dvadeset skupštinskih poslanika, a morao je da se saglasi sa iznošenjem pitanja pred skupštinu radi razmatranja. Osim toga, čim bi se savet saglasio da se pitanje iznese pred skupštinu, ona je mogla da ga usvoji samo posebnim postupkom koji je iziskivao dvotrećinsku većinu od ukupnog broja poslanika u skupštini.

⁴ Amandman LXI na Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine*, XLVI (21), str. 590 (31. jul 1990).

⁵ Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana LIX-LXXIX na Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine*, XLVI (21), str. 594-595 (31. jul 1990).

⁶ Amandman LXX(10) na Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine*, XLVI (21), str. 591 (31. jul 1990).

Ukratko rečeno, promena u ustavnim stanovištima o državi i suverenitetu u Bosni i Hercegovini nakon pada državnog socijalizma i u ustavnim odredbama za primenu tih viđenja, bila je sledeća: "dvojni suverenitet" radničke klase i "etničkih" naroda iz razdoblja državnog socijalizma koncepcijski je zamenjen jednim suverenom, "narodima i narodnostima Bosne i Hercegovine". Međutim, taj jedini suveren bio je podeljen na segmente, od kojih je svakome bila zajemčena ravnopravnost. Izmenjeni ustav i ustavni zakon za njegovo primenu, nakon 31. jula 1990, tražili su učešće predstavnika "naroda i narodnosti" u državnim organima na svim nivoima srazmerno njihovom učešću u stanovništvu, a iziskivana je, takođe, posebna, dvotrećinska većina za usvajanje zakonskih odredbi koje bi bile osporene zbog narušavanja načela nacionalne ravnopravnosti, čak i nakon što bi takav zakon dobio jednoglasnu saglasnost Saveta za pitanja uspostavljanja ravnopravnosti naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine u republičkoj skupštini.

Podela bosanskog biračkog tela, 1990.

Na slobodnim izborima koji su obeležili kraj komunizma u novembru 1990, bosansko biračko telo izdelilo se na Muslimane, Srbe i Hrvate. Samo jedna muslimanska stranka SDA (Stranka demokratske akcije) osvojila je 86 od ukupno 240 mesta (35,8%); jedna srpska stranka SDS (Srpska demokratska stranka) osvojila je 72 mesta (30%), i jedna hrvatska stranka HDZ (Hrvatska demokratska zajednica) 44 mesta (18,35%).⁷ Postoci muslimanskog, srpskog i hrvatskog stanovništva u 1991. godini iznosili su: 43,7%; 31,3%; odnosno 17,5%.⁸ Tako su "demokratski" izbori u suštini bili etnički popis. Iako im je bila pružena prilika da glasaju kao Bosanci, stanovnici Bosne i Hercegovine su umesto toga pretežno odabrali da glasaju kao Muslimani, Srbi i Hrvati. Ovaj birački obrazac iz 1990. godine bio je u skladu sa rezultatima nekoliko

7 Brojevi potiču iz zvaničnog izveštaja Republičke izborne komisije objavljenog u *Službenom listu SR BiH*, 19. decembar 1990, str. 1242-1263.

8 S. Bogosavljević, *Bosna i Hercegovina u ogledalu statistike* u Bogosavljević i drugi 1992, str. 27. Brojevi iz popisa od 1981, kojima se služila izborna komisija u svom izveštaju bili su: Muslimani 39,52%; Srbi 32,02%; Hrvati 18,38% (*Službeni list SR BiH*, 19 decembar 1990, str. 1262-1263).

drugih relativno slobodnih izbora u Bosni i Hercegovini u dvadesetom veku (1910. i dvadesetih godina), kada su Bosanci "pretežno glasali za etnički utemeljene stranke, pa je po jedna stranka osvajala ubedljivu većinu među biračima svake nacionalnosti". (Donia i Fine 1944, str. 211; vidi, takođe, Arnautović 1996, str. 25-38) Sličan rezultat bio je ostvaren i na prilično slobodnim, ali ipak manje poštenim izborima 1996. godine.

Pobedničke nacionalističke stranke su isprva obrazovale 1990. godine koalicionu vladu raspodelivši ključna mesta u vlasti i ministarstvima. Tako je Musliman postao predsednik sedmočlanog predsedništva, Srbin predsednik skupštine, Hrvat predsednik vlade. Na čelu ministarstava bilo je deset članova SDA, sedam članova SDS-a i pet članova HDZ-a. (Goati 1992) Na tim položajima trebalo je da usledi smena nakon dve godine tako što bi, na primer, Hrvat postao predsednik predsedništva u novembru 1992. Međutim, smene nikada nije bilo. Ova etnička raspodela državnih položaja bila je u skladu sa načelom etničke ravnoteže proglašenim u ustavu. Međutim, u republičkim upravnim telima i u mnogim lokalnim upravama, stranka na vlasti sprovođila je etničke čistke ne samo ljudi koji nisu iz iste stranke, nego ni iz iste etničke grupe. (Goati 1992; Đilas i Gaće 1994, str. 187-188)

Raspad političkog konsenzusa

Zbivanja koja će dovesti do sloma ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine započela su 14. oktobra 1991. godine skupštinskom raspravom o "memorandumu" o suverenosti Bosne i Hercegovine koji je predložila muslimanska stranka SDA uz podršku hrvatske stranke HDZ.⁹ Memorandum je izjavljivao da poslanici iz Bosne i Hercegovine, i pored toga što će podržati dalje postojanje jugoslovenske federalne države, neće učestvovati u bilo kojim aktivnostima savezne skupštine i predsedništva, osim ukoliko u

9 Opis ovog skupštinskog događaja koji sledi zasnovan je na izveštavanju nezavisnog dnevnika *Borba* od 14. 15. 16. i 18. oktobra 1991. Tekstovi "memoranduma" SDA i HDZ-a i tekstovi protiv njega koje su odvojeno izložile srpska stranka SDS i ujedinjena opozicija štampani su u *Borbi* 16. oktobra 1991, str. 2.

njima budu učestvovali i predstavnici svih ostalih federalnih jedinica; kao i da Bosna i Hercegovina neće smatrati da je obavezuju bilo koje odluke koje ti savezni organi donesu bez učešća svih federalnih jedinica. U memorandumu se, takođe, tvrdilo da skupštinska većina ima pravo da odlučuje o sudbini republike, i da je rezultat tog većinskog glasanja činio "obavezu osnovu" za rad republičkih vlasti. Konkurentna "Rezolucija o stavu SR Bosne i Hercegovine u rešavanju jugoslovenske krize", kojoj je kumovao SDS, predviđala je učešće predstavnika Bosne i Hercegovine u radu savezne skupštine i predsedništva, ali da će, ukoliko se Hrvatska otcepi od Jugoslavije i dobije međunarodno priznanje, biti započet postupak za pokretanje "mehanizma za ostvarivanje prava na samoopredeljenje, uključujući i otcepljenje konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine (Muslimana, Srba i Hrvata)".¹⁰

Za vreme produženog skupštinskog zasedanja 14. i 15. oktobra 1991. godine nije bio nađen kompromis između ovih stavova. Poslanici SDS-a tada su zatražili da se memorandum prosledi Savetu za pitanja uspostavljanja ravnopravnosti naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine, predviđenom Amandmanom 70 na republički ustav. Kako taj savet još nije bio osnovan, poslanici iz SDA osporavali su pokušaj Srba da ostvare ovo ustavno pravo. Kada je predsednik skupštine, Srbin, proglasio prekid sednice, za govornicu je stao jedan muslimanski poslanik i umesto toga objavio jednočasovnu pauzu. Po isteku jednog sata, Muslimani i Hrvati su se vratili u skupštinsku dvoranu i usvojili memorandum sa 142 od ukupno 240 glasova u skupštini. (*Borba*, 16. oktobar 1991, str. 3) Srpsko rukovodstvo proglasilo je usvajanje memoranduma neustavnim i saopštilo da srpski poslanici neće učestvovati u radu organa republičke vlasti dok ta odluka ne bude poništena, a da će sve odluke koje ti organi budu doneli bez učešća Srba smatrati nevažećim. (*Borba*, 18. oktobar 1991, str. 5) Tako je SDS zauzeo isti stav prema srpskoj zastupljenosti u republičkim vlastima kakav je memorandum SDA usvojio u pogledu zastupljenosti Bosne i Hercegovine u državnim organima jugoslovenske federacije.

¹⁰ Tekst ove rezolucije bio je, takođe, objavljen u *Borbi*, 16. oktobar, str. 2.

Ponašanje poslanika iz SDA i HDZ-a u vezi sa usvajanjem memoranduma bilo je u suprotnosti i sa slovom i duhom Ustava Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine koji je tada bio na snazi. Taj ustav je predvideo mehanizam kako bi se obezbedila zaštita ravnopravnosti konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine, a srpski poslanici su pokušali da se koriste tim mehanizmom. Svaki na taj način osporen čin, preduzet bez pribegavanja ovom ustavnom mehanizmu, mora biti ništav. Ovo je naročito tačno kada preduzimanje tog čina nije bilo izglasano dvotrećinskom većinom kako je to predviđao Amandman 70 (čl. 10) uz tada važeći ustav.

Značaj koji su sve stranke u Bosni i Hercegovini pridavale zaštiti nacionalne ravnopravnosti može se videti i u tome što je SDA u svoju platformu bila uključila odredbu: "Svaka mogućnost nadglasavanja u postupku odlučivanja o kritičnim pitanjima u vezi sa jednakim pravima svih naroda i narodnosti koji žive u Republici biće sprečena odgovarajućom strukturom u Skupštini Republike Bosna-Hercegovina." U takvim okolnostima, glasanjem za usvajanje platforme nisu bili prekršeni samo slovo i duh tada važećeg ustava, nego i slovo i duh same platforme.

Odredba u memorandumu koja je trebalo da proglaši kako je prosta većina u skupštini dovoljna da obaveže politiku i političke činioce u republici bila je u suprotnosti sa ustavnim Amandmanom 70, te otuda nevažeća; a bila je u suprotnosti i sa odredbom o sprečavanju "nadglasavanja" iz same platforme.

Iako srpski predstavnici u bosanskim državnim organima nisu podneli ostavke u oktobru 1991, oni su poricali punovažnost onih odluka tih organa koje nisu ispunjavale ustavni uslov da se moraju izneti pred Savet za pitanja uspostavljanja ravnopravnosti naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine. Učešće srpskih članova u tim telima smanjivalo se tokom ostatka 1991. godine, slično načinu na koji se smanjivalo učešće Hrvata i Slovenaca u telima SFRJ u prvoj polovini te godine.

Referendum o nezavisnosti iz februara-marta 1992. godine mogao bi se smatrati poslednjim korakom u raspadu političkog konsenzusa koji je omogućavao bosansku državu. Taj "referendum" krajnje sumnjive zakonitosti i, na podsticaj Evropske unije, insistiranje na njegovom održavanju, uništili su pokušaje da se postigne političko rešenje u bosanskoj skupštini.

Nezakonitost referenduma o nezavisnosti, februar–mart 1992.

U svom Mišljenju broj 4 o priznanju Bosne i Hercegovine Badenterova komisija zabeležila je razne izjave i čvrsta obećanja koja su Vlada i Predsedništvo Bosne i Hercegovine davali međunarodnim akterima, ali i da se srpski članovi predsedništva nisu pridruživali tim akcijama, a potom i da su Srbi u Bosni i Hercegovini glasali na plebiscitu, "izvan institucionalnog okvira" republike, za "zajedničku jugoslovensku državu" i da je "Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini" proglasila nezavisnost "Srpske Republike Bosne i Hercegovine" u januaru 1992. U takvim okolnostima Badenterova komisija zaključila je da se "ne može smatrati da je izražena volja naroda Bosne i Hercegovine da se SRBiH konstituiše kao suverena i nezavisna država u potpunosti bila ustanovljena". Budući da je već primetila kako po odredbama Amandmana 67 "građani vrše svoju vlast preko predstavničke skupštine ili putem referenduma", komisija je izjavila da bi se volja naroda Bosne i Hercegovine da konstituišu republiku kao nezavisnu državu *možda* mogla ustanoviti referendumom svih građana republike (kurziv pisca ove knjige).

U Mišljenju broj 8 od 4. jula 1992. godine Badenterova komisija je saopštila da je "referendum predložen u Mišljenju broj 4 održan... 29. februara i 1. marta; velika većina stanovništva glasala je za nezavisnost Republike". Mišljenje br. 11 od 16. jula 1993. godine ponovilo je ovo gledište o referendumu, a takođe je saopštilo da su "ustavne vlasti Republike postupale kao vlasti suverene države".¹¹ Ali uprkos ovakvim gledištima koja je Badenterova komisija saopštila *nakon* što je priznanje Bosne i Hercegovine od strane Evropske zajednice postalo *fait accompli*,¹² Baden-

11 Mišljenja br. 8 i 11 Badenterove komisije bila su preštampana u knjizi Trifunovske 1994. godine.

12 U intervjuu za nezavisni beogradski dnevnik *Naša borba* od 22. oktobra 1996, Badenter je, posluživši se vrlo ostrim rečima, izjavio da je prenačeno priznanje Bosne i Hercegovine bilo greška:

Bosna je bila poseban slučaj. U Komisiji smo o ovome raspravljali sa najvećom pažnjom i želeli smo da kažemo da nije jasno kakva je volja naroda u Bosni, te da stoga postoji potreba da se nastavi sa istraživanjem i da se ne žuri sa međunarodnim priznanjem. Ovo je bi-

terova tumačenja bosanskog ustava bila su pogrešna, a za rezultat referenduma ni u kom slučaju nije se moglo reći da je pokazao volju *naroda* Bosne i Hercegovine da konstituišu republiku kao nezavisnu državu, što je bila izvorna greška koju je Badenterova komisija iznela u svom prvom mišljenju, objavljenom *pre* priznanja Bosne i Hercegovine.

U pogledu bosanskog ustava, očigledno je da se komisija pogrešno pozvala na Amandman 67, jer se on odnosi na način finansiranja obaveza prema zdravstvu, kulturi i nauci. Badenterova komisija očigledno je nameravala da citira Amandman 68, ali je njen navod bio nepotpun. Taj amandman zapravo glasi:

Građani su nosioci vlasti koju vrše preko svojih predstavnika u skupštinama društveno-političkih zajednica, putem referenduma, *na javnim skupovima i drugim oblicima ličnog izražavanja mišljenja*. (Kurziv pisca ove knjige)

Iako je Badenterova komisija izostavila podvučenu rečenicu u gornjem prevodu Amandmana 68, njeno uključivanje čini Komisijinu objavu da je srpski plebiscit bio "izvan institucionalnih struktura" republike krajnje sumnjivom, budući da je srpski plebiscit predstavljao jedan oblik ličnog izražavanja mišljenja.

Sam referendum bio je zakazan i pored prigovora izabranih srpskih poslanika u bosanskoj skupštini. Taj događaj bio je prilično dramatičan i zapravo je predstavljao konačni slom bosanske skupštine. Kao što su izvestili vodeći jugoslovenski listovi u to doba, skupštinska sednica trajala je oko sedamnaest sati, od 24. do 25. januara 1992, sa čestim pauzama, od kojih je najdu-

la greška i to je odmah bilo shvaćeno. U slučaju Bosne i Hercegovine trebalo je sačekati, polagano ići prema uravnoteženom rešenju i ne požurivati njeno priznanje. Bosna i Hercegovina su tako neočekivano bile priznate, a ne zna se šta je bio razlog za takvu žurbu. To je bila vrlo krupna greška!

(Obratite pažnju da se u ovom navodu iz izvornog teksta ne vidi da li reč *naroda* predstavlja genitiv jednine ili množine, dakle "naroda Bosne" ili "bosanskih naroda"; ali većinska formulacija bila je upotrebljena u mišljenju o kojem Badenter govori u intervjuu.) Kada se ima na umu ovaj navod, izgledalo bi da gledišta Badenterove komisije o statusu bosanske države u Mišljenjima br. 8 i 11 nisu odražavala pravo Badenterovo mišljenje.

ža trajala dva sata umesto polučasovne pauze koju je objavio predsednik skupštine.¹³ Bilo je, takođe, jasno da je muslimanski vođa Alija Izetbegović odbacio kompromis koji su postigli članovi njegove stranke SDA, da bi potom iznudio glasanje na skupštinskoj sednici, čija je zakonitost i sama bila krajnje sumnjiva, i to o pitanju o kojem se po ustavu nije moglo glasati na taj način.

Važno je napomenuti da je SDS još učestvovao u radu skupštine i pregovarao sa muslimanskom strankom SDA krajem januara 1992, i da je zapravo izgledalo da je postigao nagodbu sa tom strankom za vreme duge pauze na skupštinskoj sednici tokom noći 24-25. januara 1992. Posle te pauze predsednik SDS-a Radovan Karadžić pojavio se na podijumu sa političarem iz SDA-a Muhamedom Čengićem kako bi najavio dogovor na osnovu kojeg je najpre trebalo ostvariti političko-teritorijalnu reorganizaciju republike, nakon čega bi odmah usledio referendum koji su zahtevali Muslimani. Kao što je izvestio list *Oslobođenje*, Karadžićeva izjava, "Nikada nismo bili tako blizu dogovora kao ovoga puta", dočekana je aplauzom i odobravanjem šefa poslaničke grupe HDZ-a u skupštini. Međutim, Izetbegović je potom odbacio predloženi dogovor, izjavljujući da se referendum mora održati bez ikakvih preduslova. U tom trenutku šef poslaničke grupe SDS-a zatražio je da se pitanje referenduma iznese pred Savet za pitanja ravnopravnosti. Predsednik skupštine, poslanik SDS-a, potom je okončao sednicu za taj dan, u 3.30 ujutro 25. januara 1992, zakazavši novu sednicu za 10 ujutro istog dana. Međutim, sat kasnije jedan poslanik SDA-a stao je pred govornicu, pozvao skupštinu na red i, u odsustvu srpskih poslanika, stavio na glasanje predlog za održavanje referenduma koji je jednoglasno usvojilo prisutnih 130 poslanika (od ukupno 240).

Kada se ima u vidu pažnja koja je bila posvećena u amandanima iz 1990. godine na bosanski ustav da bi se sprečilo "naglasavanje", pa čak i stav iz platforme koju su u bosanskoj skupštini usvojili poslanici iz SDA i HDZ-a, veoma je teško smatrati da je zakazivanje referenduma bilo postupak u skladu sa slovom ili duhom bosanskog ustava. Teško je, takođe, smatrati da je sedni-

13 Opis ove skupštinske sednice u ovom iskazu sledi izveštaj *Oslobođenja*, 26. januar 1992, str. 1, 3. Podudarni izveštaji pojavili su se u *Borbi* od 27. januara 1992, str. 6, i u *Vremenu* od 3. februara 1992, str. 8-9.

ca u 4.30 ujutro na kojoj je obavljeno glasanje bila legalna, s obzirom na to da je predsednik skupštine zakazao nastavak sednice tog tela za 10 ujutro.

Ali čak i da je referendum bio legitiman, za njegove rezultate nije se moglo reći da su izražavali volju *naroda* Bosne i Hercegovine da konstituišu republiku kao suverenu i nezavisnu državu. U ovom pogledu, prvobitna izjava Badenterove komisije o neispunjenom uslovu, pozivajući se na volju naroda, u množini a ne na narod republike, predstavljala je tačan odraz i ustavnih naloga i tadašnje političke realnosti u republici. Ali, rezultati referenduma vrlo jasno su pokazali da je volja srpskog naroda u Bosni i Hercegovini čvrsto bila protiv nezavisnosti. Prema tome, iako je Badenterova komisija izjavila da bi referendum *možda* mogao da ustanovi volju naroda Bosne i Hercegovine u pogledu nezavisnosti, za rezultat ovog glasanja nikako se nije moglo reći da je ostvario taj cilj.

Zaključak: činjenični raspad bosanske države

Primenom Badenterove definicije države kao "zajednice koja se sastoji od teritorije i stanovništva potčinjenog organizovanoj političkoj vlasti", krajem 1991. godine Bosna i Hercegovina empirijski nije bila država, njeno stanovništvo obrazovalo je tri "zajednice" a ne jednu, njena bivša "organizovana politička vlast" doživela je slom, dok je veliki deo njenog stanovništva odbijao da se potčini navodnoj političkoj vlasti koja je radila kršeći ustav. Priznanje Bosne i Hercegovine nevažno je za ovaj zaključak jer je – kako je Badenterova komisija formulisala to pitanje – "postojanje ili nestanak države činjenično pitanje" dok su "posledice priznanja od strane drugih država čisto deklarativne".

Ovaj raspad države bio je, međutim, manifestacija raspada političke opšte saglasnosti koja je omogućavala jedinstvenu državu naroda Bosne. Ta opšta saglasnost bila je zasnovana na korenu tog izraza: na saglasnosti. Da su se narodi Bosne i Hercegovine na izborima 1990. definisali kao Bosanci, republika je mogla postojati kao država bosanskog naroda. Ali, umesto toga stanovništvo Bosne i Hercegovine pretežno se izdelilo na tri naroda: Srbe, Hrvate i Muslimane. Ova podela bosanskog stanovništva dovela je do sloma ustavnog sistema Bosne i Hercegovine, koji je

iziskivao saglasnost tih triju konstitutivnih naroda da bi država mogla da funkcioniše.

Da li bi bilo koja država, u stvari, mogla da bude stabilna u takvom konsenzualnom ustavnom uređenju, pitanje je za političke teoretičare, a Amerikanci bi verovatno odgovorili odrečno. Najzad, upravo je neostvariva konsenzualna priroda *Odredbi o konfederaciji** (dovela do njihove zamene 1787. godine postojećim saveznim ustavom, a čak i tada mogućnost secesije nije bila konačno odbačena sve do 1865. godine. Međutim, federalno rešenje za zemlju kao što je Bosna, posle prve odluke Badenterove komisije, izgleda neverovatno.

Možda je, međutim, raspad političkog konsenzusa koji je omogućio Bosnu i Hercegovinu i kasniji raspad države trebalo prihvatiti kao nesrećne činjenice što i jesu. Njihovo neprihvatanje 1992. godine učinilo je građanski rat neizbežnim bilo stoga da bi se bosanska država nametnula Srbima i Hrvatima koji su je odbacivali (ili, što je uvek verovatnije, da bi se oni isterali) bilo stoga da bi oni izbegli uključenje u državu koju su odbacivali.

* *Odredbe o konfederaciji i trajnom savezu (The Articles of Confederation and Perpetual Union)*, prvi ustav konfederacije SAD, čiji je nacrt sačinjen 1777, a stupio je na snagu tek 1781. pošto su ga ratifikovale države-članice Saveza. - Prim. prev.

6.

Bosanski ustavni predlozi, 1992–1993: podeljenu kuću nazivaju kućom sa stanovima u svojini stanara

Čak i u vreme raspada političkog konsenzusa u pogledu zajedničke bosanske države, opisanog u prethodnom poglavlju, između triju pobjedničkih nacionalnih stranaka u njoj nastavili su se pregovori o izmenama ustava. Krajem februara 1992. godine novine su izvestile da je postignut dogovor o nekim "Osnovnim načelima novog ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine": (1) da će se nakon sticanja nezavisnosti Bosna i Hercegovina sastojati od tri teritorijalne "jedinice" (koje su ostale neimenovane); (2) da će Bosna i Hercegovina i dalje zadržati svoje spoljne granice i da nijedna vlada, ni centralna ni nekog od "entiteta", neće "podsticati niti podržavati" otcepljenje; (3) da će "tri naroda, Muslimani, Srbi i Hrvati, kao i pripadnici drugih naroda ostvarivati svoja suverena prava preko Republike Bosne i Hercegovine i njenih konstitutivnih [jedinica]". (*Borba*, 29. februar–1. mart 1992, str. 4) Međutim, nije bio postignut dogovor o granicama teritorijalnih podela niti državnim strukturama.

Sredinom marta 1992, pod jakim pritiskom EZ-a, saopšteno je da je postignut dogovor o mnogo detaljnijem nizu osnovnih ustavnih načela. (Vidi *Borbu*, 19. mart 1992, str. 2) Po ovoj verziji Bosna i Hercegovina bi se sastojala od tri teritorijalna entiteta ili kantona, "zasnovana na nacionalnom načelu, uzimajući u obzir ekonomske, geografske i druge kriterijume". Suverenitet "bi se temeljio na građanima muslimanske, srpske i hrvatske nacionalnosti i građanima drugih naroda i narodnosti koji bi svoj suverenitet ostvarivali građanskim učešćem u konstitutivnim entitetima i centralnim organima Republike". Dogovorene su i druge odredbe o centralnim organima i o posebnom sudu koji bi rešavao sporove između centralnih vlasti i konstitutivne jedinice, su-

da u čijem sastavu je trebalo da budu, "najmanje na pet godina", po "jedan član iz svake konstitutivne jedinice, povrh toga isti broj plus jedan "članova koji ne bi mogli da budu iz Bosne i Hercegovine ili iz bilo koje od susjednih zemalja. Predviđalo se osni- vanje posebne radne grupe koja bi definisala konstitutivne jedi- nice i predložila "mapu zasnovanu na apsolutnoj ili relativnoj ve- ćini u svakoj od opština", s tim što bi izmene takve mape bile do- zvoljene "samo na osnovu privrednih, geografskih ili drugih kri- terijuma"; štaviše, primerak te mape bio je priložen uz obavešte- nje o dogovoru koje je izdao EZ. Mada je bilo protivurečnih vesti o tome da li je dogovor zbilja bio potpisan, ubrzo su ga odbaci- li najpre Hrvati (*Borba*, 25. mart 1992, str. 2), a potom Muslima- ni (*Borba*, 26. mart 1992, str. 2).

Ova načela sadržavala su nekoliko elemenata koji će se izno- va pojavljivati u svim kasnijim pokušajima pisanja ustava za Bos- nu. Prvo, 19. marta 1992. godine u dogovorenim načelima po- minjala se zaštita ljudskih prava "prema najvišim standardima" uspostavljenim međunarodnim konvencijama; a ipak, malo je me- sta koja su videla manje poštovanja ljudskih prava od Bosne. Dru- go, teritorijalna podela Bosne trebalo je da bude izvršena u veli- koj meri duž nacionalnih linija. Treće, uprkos pozivanju na ljud- ska prava, ravnopravnost i druge političke ideale, strane nisu ve- rovale jedna drugoj: odredba o rešavanju sporova između nacio- nalno definisanih entiteta i bilo koje centralne vlade pred sudom u čijem sastavu bi u većini bili stranci predstavljala je priznanje te činjenice. Ova odredba je, u stvari, pominjanje "nezavisnosti" Bosne i Hercegovine načinila krajnje sumnjivim.

Ta načela bila su poslednji ustavni dokumenti za bosansku državu čiji su nacrt, izvorno napisan na srpskohrvatskom, prevas- hodno same pripremile i sa kojim su se saglasile, iako samo na- kratko, sve strane. Nakon ovog datuma, nacрте svih ustavnih predloga uglavnom su pisali autsajderi, uključujući i ustav koji je činio deo Dejtonskog sporazuma, a sada je zvanično na snazi u Bosni i Hercegovini. Tako Bosna i Hercegovina predstavlja jedan od vrlo malobrojnih primera u svetu države kojoj su spoljne sile nametnule osnovni zakon (Cvetkovski 1996), a primer sa kojim bi se on najviše mogao uporediti, ustav Kipra iz 1960, jedva da ohrabruje. Ostatak ovog poglavlja analizira nekoliko ozbiljnih pokušaja tokom 1992-1993. godine da se izmisli ustavno uređe- nje za Bosnu i Hercegovinu nakon raspada države i izbivanja ra-

ta za nasilnu podelu teritorije, koju je međunarodna zajednica priznala kao "državu" uprkos tome što je tako veliki broj njenih navodnih podanika odbio da bude uključen u nju.

Upravo to što su najveća srpska i najveća hrvatska stranka u Bosni odbijale stvarno uključjenje u bosansku državu predstavljala kritičnu odliku svih navodnih ustavnih uređenja. To je konstanta od otpočinjanja umiranja Jugoslavije do potpisivanja Dejtonskog sporazuma, pa čak i godinu dana nakon njegove primene. Čak ni zvanično prihvatanje uključivanja u svojevrsnu tobožnju bosan- sku državu za hrvatska i srpska rukovodstva nikada nije značilo da se prihvata stvarno uključivanje u zajedničku državu bilo koje vrste. U tom pogledu hrvatski stav bio je uvek potpuno u skladu sa idejom o nacionalnom suverenitetu kojom su se rukovodili Hr- vati u odbacivanju jugoslovenske federacije i usvajanju sistema ustavnog nacionalizma otelotvorenog u hrvatskom ustavu iz 1990, čak i kada su se pretvarali da prihvataju "federaciju" sa Muslimanima 1994. (vidi 7. poglavlje) ili Dejtonski sporazum (vi- di 8. poglavlje). Srpski stav u pogledu Bosne takođe se zasnivao na idejama nacionalnog suvereniteta i ustavnog nacionalizma.

S obzirom na to da su Srbi i Hrvati odbijali da budu uključe- ni u bosansku državu, svi ustavni predlozi, od 1992. godine do Dejtona, svodili su se na proglašavanje podeljene kuće za kuću sa stanovima u svojoj stanara, uprkos tome što su dvojica od troji- ce navodnih suvlasnika bila spremna da to zdanje sruše. Ne izne- nađuje što su ovi predlozi propali.

Diplomatska podela 1: Vens-Ovenov plan za Bosnu i Hercegovinu

Na Londonskoj konferenciji u avgustu 1992. godine EZ je naime- novala lorda Dejvida Ovena za posrednika koji će saradivati sa Sajrusom Vensom, ličnim izaslanikom generalnog sekretara UN-a (vidi Oven 1996). Ova dvojica diplomata okupili su u Ženevi radi pregovora Srbe, Hrvate i Muslimane iz Bosne i Hercegovine, ko- jima su se povremeno pridruživali predstavnici vlada Hrvatske, Srbije i Savezne Republike Jugoslavije, koja se tada već sastojala samo od Srbije i Crne Gore. Početni rezultat njihovih aktivno- sti bio je "Izveštaj o odvijanju rada na ustavu Bosne i Hercego- vine", koji je bio praćen prilogom pod naslovom "Predlog

ustavnog uređenja za Bosnu i Hercegovinu".¹ Izveštaj pokazuje stepen neslaganja između strana u pogledu budućnosti Bosne i Hercegovine:

Jedna od strana u početku se zalagala za centralizovanu, jedinstvenu državu, organizovanu u više regija koje bi imale samo administrativne funkcije. Druga strana smatrala je da zemlja treba da bude podeljena na tri nezavisne države, za muslimanski, srpski odnosno hrvatski narod, s tim što bi svaka od tih država imala svoj pravni subjektivitet, a koje bi mogle da obrazuju labavu konfederaciju radi koordinisanja nekih od njihovih delatnosti. Treća strana je podržavala stav koji je predstavljao neku sredinu. [4]²

On je, takođe, napominjao da bi, s obzirom na izmešanost stanovništva Bosne i Hercegovine, plan za stvaranje etnički zasnovanih država iziskivao prisilnu seobu stanovništva, što je bio korak koji su osudile Londonska konferencija, Savet bezbednosti UN i Generalna skupština UN-a. Kopredsednici su, osim toga, predviđali da bi "konfederacija" takvih država "bila suštinski nestabilna, jer bi bar dve od njih sigurno smesta izgradile čvršće veze sa susednim državama iz bivše Jugoslavije nego sa ostalim dvema jedinicima u Bosni i Hercegovini [5]".³ S druge strane, napomenuli su "da centralizovanu državu ne bi prihvatile bar dve od glavnih etničkih/konfesionalnih grupa u Bosni i Hercegovini, jer ona ne bi štitila njihove interese nakon krvavog građanskog rata koji danas razdire zemlju [5]".⁴

Rešenje koje su predložili kopredsednici bilo je sledeće:

... decentralizovana država... u kojoj bi mnoge od njenih glavnih funkcija, a naročito one koje bi se neposredno ticale ljudi, vršio izvestan broj autonomnih pokrajina. Centralna vlada bi, pak, imala samo one minimalne nadležnosti koje su

1 Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji, dokument STC-2-2, 27. oktobar 1992. Brojevi relevantnih strana navedeni su u tekstu.

2 Strane su, naravno, bili Muslimani, Srbi i Hrvati.

3 Ova ocena zapravo predstavlja iskreno priznanje da mnogi od navodnih državljana Bosne i Hercegovine nemaju želju da pripadaju takvoj državi.

4 Ova procena objašnjava zašto su Bosnu i Hercegovinu mnogi od njenih navodnih državljana odbacivali.

nužne da bi država kao takva funkcionisala i izvršavala obaveze koje ima kao članica međunarodne zajednice [5].

"Predlog ustavnog uređenja" predstavljao je njihov plan za stvaranje takve države.

Podrobnije razmatranje predloženog ustavnog uređenja pokazuje, međutim, da bi "država" Bosna i Hercegovina zbilja bila minimalna. Prema prvobitnom predlogu, u nadležnosti centralne vlade bili bi samo spoljni poslovi, spoljna trgovina, državljanstvo i nacionalna odbrana, uz oporezivanje za ove namene (čl. II.A). Međutim, nad nacionalnom odbranom "nadzor" bi zapravo obavljao "odgovarajući organ koji bude odredila Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji" (čl. V.A.2). Privredne i druge funkcije koje se obično dodeljuju centralnoj vladi, kao što su centralna bankarska vlast i komunikacije, bile bi u nadležnosti "nezavisnih" organa "koje bi činili predstavnici svih pokrajina" (čl. II.B) a ne vlade. Pokrajine bi "uglavnom" imale isključivu nadležnost za skoro sve ostale upravne funkcije, što je, između ostalog, izričito uključivalo prosvetu, radio i televiziju, pokrajinske komunikacije i aerodrome, proizvodnju energije, finansijske ustanove i policiju (čl. II.D). Policijska vlast bila bi u isključivoj nadležnosti pokrajina, jer se predviđalo da bi "celokupna uniformisana policija bila na pokrajinskom ili lokalnom nivou", a da ne bi bilo "nikakvih uniformisanih oružanih snaga" izvan vojske na nacionalnom nivou (čl. V.B.1 i V.B.2).

Ma koliko da je vlasti nad unutrašnjim poslovima možda bilo ostavljeno centralnoj vladi u oblasti nacionalne odbrane, ona je iščezla iz konačne verzije "Ustavni načela" objavljene početkom januara 1993. godine u Ženevi. Glavna izmena u ovoj konačnoj verziji bila je u izostavljanju "nacionalne odbrane" iz nadležnosti centralne vlade, a umesto toga bilo je rečeno da bi "Bosna i Hercegovina trebalo da se postupno demilitarizuje pod nadzorom Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji", kao i u zabrani "osnivanja državnih ili privatnih oružanih jedinica" osim za pokrajinske policijske snage.⁵

Osim što je navodnu državu Bosnu i Hercegovinu lišio svake vlasti u okviru njenih granica i prava na samoodbranu, Vens-Ove-

5 "Ustavni principi za Bosnu i Hercegovinu", član 5, prema tekstu objavljenom u listu *Borba*, 7. januar 1993, str. 20.

nov plan iz januara 1993. godine želeo je da stavi pod međunarodni nadzor puteve između pokrajina kako bi se obezbedio slobodan promet robe i ljudi, a sprečilo kretanje vojnih snaga ili opreme između njih (čl. I.B.4). Sem toga, na osnovu plana bili bi stvoreni razni sudovi, ombudsmani i druge ustanove pod međunarodnim nadzorom kako bi se osigurala ljudska prava. Ishod svih ovih odredbi u osnovi bilo bi stvaranje protektorata od Bosne i Hercegovine. Iako bi taj protektorat uživao međunarodni subjektivitet i imao mesto u Ujedinjenim nacijama, on u stvari ne bi bio funkcionalna država. Štaviše, budući da bi joj vlastito ustavno uređenje oduzelo svaku vlast unutar sopstvenih granica, Bosna i Hercegovina mogla bi da bude krajnje "kvazidržava" (Jackson 1990). S druge strane, deset pokrajina bile bi zapravo funkcionalne države, ali nijedna ne bi imala međunarodni subjektivitet.

U ovoj neuobičajenoj ustavnoj situaciji, bio je kritičan identitet konstitutivnih pokrajina. U ovom kontekstu Vens-Ovenov plan je, poput plana EZ-a iz marta 1992, proglasio niz pomešanih kriterijuma:

Granice pokrajina biće povučene tako da one budu, koliko god je to moguće, geografski povezane, uzimajući u obzir etničke, geografske (tj. prirodne odlike, kao što su reke), istorijske činioce, komunikacije (tj. postojeću putnu i železničku mrežu), privrednu održivost i druge činioce od značaja. (čl. I.B.1)

Služeći se, navodno, ovim kriterijumima, ekipa stručnjaka nacrtała je mapu predloženih pokrajina. Ta mapa neznatno je izmenjena kako bi postala prihvatljivija za Muslimane, a njenu reviziranu varijantu potpisale su i muslimanska i hrvatska strana 25. marta 1993.

Obe varijante Vens-Ovenove mape najviše su ličile na kantone koje je 18. marta 1992. godine predložio EZ. Glavne razlike između njih bile su u sledećem:

1. *Hrvatske teritorije* Prvobitna Vens-Ovenova mapa konsolidovala je hrvatske pokrajine, dajući Hrvatima teritoriju na severu (Posavinu) koju je plan EZ-a bio dodelio Muslimanima i Srbima, a na jugu središnjeg dela Bosne i Hercegovine te-

ritoriju koja je bila dodeljena Muslimanima. Izmena od 25. marta davala je Muslimanima uzani koridor u Posavini. Na jugoistoku Hrvatima je data teritorija u trebinjskom okrugu koju oni čak nisu ni tražili 1992, ali su je vojno kontrolisali 1993. U suštini, Vens-Ovenov plan dao je Hrvatima sve što su zatražili početkom 1992, osim komada teritorije severno od Sarajeva, uz dodatak zemljišta u trebinjskom okrugu koje nisu čak ni tražili.

2. *Srpske teritorije* Vens-Ovenov plan sledio je prilično pažljivo plan EZ-a, uz nekoliko izuzetaka. Srbi su dobili nešto teritorije na krajnjem zapadu Bosne i Hercegovine na uštrb Muslimana, a dat im je i kopneni koridor u Foči na istoku, čime se povezivao jedan od izolovanih komadića srpske teritorije sa mape EZ-a, takođe na uštrb Muslimana. Na severu, Srbi su izgubili nešto zemljišta u Posavini u korist Hrvata, a u njihovu korist su izgubili i trebinjski pojas. Tako su Srbi dobili otprilike onoliko koliko bi dobili u martu 1992, ali bi njihove teritorije, za razliku od hrvatskih, bile rasparčane i uglavnom se ne bi graničile sa Jugoslavijom niti bi bile spojene.

3. *Muslimanske teritorije* Nakon marta 1992. godine najveći gubitnici bili su Muslimani koji su u Posavini i srednjoj Bosni izgubili teritoriju u korist Hrvata, a na krajnjem zapadu i krajnjem istoku Bosne i Hercegovine u korist Srba. Mada su muslimanske teritorije bile povezane, osim bihačke enklave na krajnjem severozapadu, na istoku su toliko bile izmešane sa srpskim da je opstanak jednih zavisio od drugih. Izmenjena mapa od 25. marta davala je Muslimanima nešto više teritorije u srednjobosanskoj regiji blizu Sarajeva, na račun Hrvata.

Izmešanost srpskih i muslimanskih pokrajina opovrgavala je mišljenje da su "stručnjaci" koji su izradili mapu uzeli u obzir "geografske..., istorijske činioce, komunikacije..., privrednu održivost i druge činioce", kojima su se navodno rukovodili u svom radu. Umesto toga, mapa je u ovoj oblasti najrevnosnije sledila etničke mape iz 1981. i 1991. Istovremeno, uprkos poricanju namere da se podstaknu seobe stanovništava, činilo se da je mapa bila nacrta na takav način da bi se osiguralo da svaka pokrajina ima vrlo veliku većinu jedne etnonacionalne grupe. Kao što je primetila *Borba*, Vens-Ovenova mapa, za razliku od svih do tada predla-

ganih mapa, presecala je opštinske granice, očito u nameri da izazove iseljavanje stanovništva iz opština u kojima nije postojala većina, kako bi pripadnici svake grupe otišli u susednu pokrajinu gde će biti u većini. Ukoliko bi bile preduzete takve seobe, onda bi sve pokrajine, osim travničke, imale vrlo veliku većinu jedne grupe. (*Borba*, 7. januar 1993, str. 15) U toj pokrajini Hrvati bi imali većinu od 45%, sledili bi ih Muslimani (41%) i Srbi (9,5%). Međutim, približno jednak broj Hrvata i Muslimana u ovoj pokrajini bio je narušen vojnim putem ubrzo posle objavljivanja mape, kada su Hrvati napali muslimanske snage kako bi učvrstili svoju vlast nad tim područjem.⁶ Početkom aprila vojne vlasti bosanskih Hrvata zahtevale su da se muslimanska vojska i policija povuku sa teritorija dodeljenih Hrvatima po Vens-Ovenovom planu, čime bi se osigurala hrvatska vlast nad ovim pokrajinama.⁷

Ukoliko se uzmu u obzir politički procesi ispoljeni na izborima 1990. godine, verovatno je da bi budućnost svake od tih pokrajina bila takva da bi većinski narod konsolidovao svoju vlast, isključujući manjine iz vlasti i verovatno nastojeći da ih diskriminiše. Vens-Ovenov plan pokušao je da se suprotstavi ovoj težnji, prvo time što je predvideo agencije pod međunarodnim nadzorom za zaštitu manjinskih prava,⁸ i drugo time što je nalagao da vlada u svakoj pokrajini mora u doglednoj budućnosti uključiti određeni broj predstavnika manjina.⁹ Ali, kada se prisetimo da

6 Vidi *New York Times*, 1. februar 1993; *New York Times*, 8. februar 1993, str. 8; *Economist*, 23. januar 1993, str. 45. Stipe Mesić, jedan od osnivača Tudmanove stranke i poslednji predsednik Predsedništva SFRJ, potvrdio je prilikom svedočenja u aprilu pred sudom za ratne zločine u Hagu da je hrvatski cilj bio da uspostave kontrolu nad teritorijama kako bi ih kasnije pripojili Hrvatskoj (*Naša Borba*, 10. maj 1997).

7 RFE/RL *Daily Report* no. 65, 5. april 1993.

8 Predlog ustavnog uređenja za Bosnu i Hercegovinu, član VI i Prilog "Međunarodni ugovori o ljudskim pravima i drugi instrumenti na koje Ustav Bosne i Hercegovine treba da se pozove". Zanimljivo je, ali ne i naročito ohrabrujuće, primetiti da su slične, iako manje razrađene međunarodne garancije prava "rasnim, verskim ili jezičkim manjinama", uz ponudu pribegavanja organima Lige naroda, bile ugrađene u Ugovor između glavnih saveznika i udruženih sila i Države Srba, Hrvata i Slovenaca potpisan u Sent-Žermen-an-Leju 10. septembra 1919 (član 11), kao i u druge ugovore koji su definisali nove, posthabzburške države a bili su potpisani u ono doba. Ove međunarodne garancije nikada zapravo nisu bile primenjene.

9 Dokument o "privremenom državnom uređenju u Bosni i Hercegovini", objavljen u *Borbi* 4. februara 1993, str. 8.

je sva policijska vlast bila u pokrajinama, očito je da bi suprotstavljanje ovoj težnji za homogenizacijom iziskivalo da neposredna uprava nad raznim pokrajinama bude u rukama međunarodnih snaga – što je uloga kojoj bi nesumnjivo lokalni stanovnici pružili otpor.

U praksi bi, dakle, i pored raznih osuda prinudnih seoba stanovništava, Vens-Ovenov predlog podelio Bosnu i Hercegovinu na pokrajine koje bi ubrzo postale skoro homogene. Uprkos lepim rečima o očuvanju Bosne i Hercegovine kao jedinstvene države, ona u stvari ne bi dalje postojala, osim kao protektorat sastavljen od deset malih bantustana. Mada je moguće zamisliti budućnost u kojoj bi se te državice mogle dobrovoljno usaglasiti zarad svog opstanka, takav ishod bio je neverovatno, iz prostog razloga što bi neke od pokrajina imale na raspolaganju bolje rešenje ako bi se pridružile jednoj od bivših jugoslovenskih republika, što je pitanje kojem ću se vratiti.

Kao što je već rečeno, hrvatsko "prihvatanje" plana dovelo je do vojne ofanzive Hrvata radi uspostavljanja isključive kontrole nad dodeljenim oblastima, čime su oni na delu odbacili plan. Srpska ofanziva u istočnoj Bosni u martu i aprilu 1993. godine predstavljala je srpsko konačno odbijanje tog dela Vens-Ovenovog plana, a ceo plan oni su zvanično odbacili u skupštini takozvane Republike Srpske 2. aprila. (*New York Times*, 3. april 1993, str. 1) Ovo odbijanje moglo je biti neposredna posledica Vensove i Ovenove strategije davanja ustupaka Muslimanima kako bi ih naveli da se pridruže Hrvatima u prihvatanju plana, i na taj način izolovali Srbe kao one koji "blokiraju mir". Iz srpske perspektive, ovo diplomatsko priznanje legitimnosti hrvatsko-muslimanskog saveza u cilju dominacije nad Srbima moglo je izgledati kao konačna potvrda njihove budućnosti kao podređene manjine u bilo kakvoj bosansko-hercegovačkoj državi, kao i bojazni probuđenih hrvatsko-muslimanskim deklaracijama o suverenosti (oktobar 1991) i nezavisnosti (april 1992) uprkos primedbama Srba o kojima je pisano u prethodnom poglavlju.

Diplomatska podela 2: Ovenov i Stoltenbergov plan

Novi plan za Bosnu predložili su lord Oven i Torvald Stoltenberg, koji je zamenio Sajrusa Vensa u avgustu 1993. godine (vidi Oven

1996, str. 212-250). Prema tom dogovoru Bosna je trebalo da postane "Savez republika... koji bi se sastojao od triju konstitutivnih republika i obuhvatao tri konstitutivna naroda: Muslimane, Srbe i Hrvate, kao i grupu drugih naroda".¹⁰ Uvek je bilo jasno da će svaki od konstitutivnih naroda činiti većinu u konstitutivnoj republici, te je stoga dogovor očigledno bio manifestacija ustavnog nacionalizma. Naravno, Ustavni dogovor se, što je tada već postalo uobičajeno, pozivao na "najviše standarde ljudskih prava" i na demokratiju. Međutim, čini se da ih niko nije vrlo ozbiljno shvatao. Pregovori su se u celosti bavili granicama triju republika, a svim učesnicima moralo je biti jasno da neće postojati vlast bilo koje vrste koja bi bila kadra da obezbedi zaštitu manjina u bilo kojoj od konstitutivnih republika. Ustavni dogovor predviđao je da će nosioci "svih državnih funkcija i ovlašćenja, osim onih koje je ovaj Ustavni dogovor dodelio Savezu republika Bosne Hercegovine ili nekoj od njegovih ustanova, biti konstitutivne republike" (2. odeljak, čl. 3). Ali vrlo malo bilo je dodeljeno Savezu ili njegovim ustanovama. Predsedništvo, u čijem sastavu bi bili predsednici svih konstitutivnih republika, s tim što bi se na mestu predsedavajućeg smenjivali na svaka četiri meseca, i od kojeg bi se iziskivalo da sve svoje odluke donosi "konsenzusom", bilo bi ovlašćeno samo da "predstavlja Bosnu i Hercegovinu" (3. odeljak). Savetu ministara bila je data nadležnost za "politiku" Saveza "u vezi sa spoljnim poslovima, spoljnom trgovinom i funkcionisanjem zajedničkih ustanova, kao i sve druge funkcije koje bi Skupština Saveza mogla odrediti zakonom" (3. odeljak, čl. 2[c]). Ta skupština trebalo je da se sastoji od 120 poslanika, "od kojih bi jednu trećinu izabrala odgovarajuća zakonodavna tela konstitutivnih republika", a zakone bi mogla da usvaja samo "prostom većinom glasova poslanika iz svake od konstitutivnih republika" (3. odeljak, čl. 3). Ovakvo uređenje kao da je preuzelo najmanje ostvarljive elemente iz jugoslovenskog saveznog ustava iz 1974. godine, učinivši ih još više podložnim vetu konstitutivnog elementa federacije. Po duhu, ono je više ličilo na

10 "Ustavni dogovor o Savezu Republika Bosne i Hercegovine" bio je objavljen kao Prilog I uz Pismo od 20. avgusta 1993. godine Generalnog sekretara upućeno Predsedavajućem Saveta bezbednosti UN-a (U.N. Document S/26337). Tekst na srpskohrvatskom dostupan u *Borbi* od 2. avgusta 1993, str. 9.

konfederalni model Jugoslavije iz 1990. godine koji su Hrvati i Slovenci predložili radi komadanja države (3. poglavlje) nego na neki pokušaj da se obezbedi okvir za ono što su Vens i Oven nazivali "decentralizovanom državom" sa "samo onim minimalnim nadležnostima koje su neophodne da bi država kao takva funkcionisala i ispunjavala svoje obaveze kao član međunarodne zajednice". Od Saveza republika, u stvari, nije se moglo očekivati da uopšte funkcionise, budući da doslovno nije imao nikakvu vlast kako bi mogao da vlada u zamišljenoj državi. Muslimani su ga, po svoj prilici, odbili iz tog razloga, a i zbog nezadovoljstva teritorijom koja im je bila dodeljena. (Oven 1996, str. 248-250)

Ustavni dogovor podrazavao je jugoslovenski ustav iz 1974. godine u još jednom pogledu. U 7. odeljku, u članu 2, bilo je navedeno da se "nijedna od konstitutivnih republika ne može povući iz Saveza republika bez prethodne saglasnosti svih republika", što je odredba koja se može uporediti sa onom u bivšem saveznom ustavu da se spoljne granice Jugoslavije ne mogu menjati bez saglasnosti svih republika i autnomnih pokrajina. Imajući u vidu koliko je delotvorna ta odredba bila u slučaju SFRJ, moglo bi se oprostiti Muslimanima što su bili skeptični prema sličnoj odredbi u Ustavnom dogovoru. U svakom slučaju, budući da je trebalo da republike-članice doslovno imaju svu državnu vlast na svojim teritorijama, dok nijedan centralni organ nije trebalo da ima bilo kakvu vlast, to je *de facto* otcepljenje uvek bilo moguće, prosto tako što bi lokalne, republičke vlasti ignorisale bilo koju odluku bilo kojeg centralnog tela. Budući da su Slovenija i Srbija utrle put ovom obliku ukidanja centralne jugoslovenske vlade 1989-1990, sa sigurnošću se pretpostavlja da su 1993. godine sve strane bile svesne mogućnosti takvog ponašanja.

Prema tome, Ustavni dogovor bi uspostavio tobožnju a ne stvarnu državu. Ali ova ustavna podvala bila je od suštinskog značaja, jer Srbi i Hrvati ne bi prihvatili uključ enje u stvarnu državu. Ustavni dogovor, kao i Vens-Ovenov plan, predstavljao je stoga pokušaj upotrebe negativnog suvereniteta, pokušaj da se realnost nepostojanja bosanske države porekne insistiranjem na tome da svako mora da se pretvara da će ona postojati.

Nakon neuspeha Stoltenberg-Ovenovog Ustavnog dogovora više nije bilo zvaničnih predloga ustavnog uređenja za celu Bosnu i Hercegovinu sve do Dejtonske konferencije 1995 (vidi 8. poglavlje). Jedini preostali plan bio je onaj Kontakt grupe (Ne-

mačka, Francuska, Velika Britanija, Rusija i Sjedinjene Države iz 1994 (vidi Oven 1996, str. 285-324). U tom planu je najzanimljivije to što on, za razliku od Vens-Ovenovog i Stoltenberg-Ovenovog plana, nije bio saopšten javnosti. Jedini objavljeni tekst tog ustava bio je "nezvanični prevod [na srpskohrvatski!] radnog dokumenta Kontakt grupe o elementima ustavnog uređenja za Savez Bosne i Hercegovine", objavljen u listu "Borba" kao Tanjugov izveštaj od 24. avgusta 1994. Američki izvori smesta su se odrekli dokumenta, izjavljujući u ličnom kontaktu da je to bio ruski nacrt. Ovaj "radni dokument" bio je u nekoliko pogleda drugačiji od Ustavnog dogovora, ne samo po tome što je predviđao savez dvaju entiteta, srpskog i hrvatsko-muslimanskog, kako bi se uvažila činjenica da su Amerikanci šest meseci ranije stvorili hrvatsko-muslimansku "federaciju" (vidi 7. poglavlje). Međutim, vlast centralnih organa tog saveza bila bi ograničena na spoljne poslove i spoljnu trgovinu, kao i u ostalim predlozima, s tim što bi "entiteti vršili sve ostale državne funkcije i vlast". Osim toga, "entitetima" bi bilo dato pravo "da sklapaju sporazume iz domaće udruživanja, poput konfederacije, pod uslovom da takav sporazum ne menja međunarodni personalitet ili pravni subjektivitet entiteta ili da ne bude u suprotnosti sa interesima saveza drugog entiteta".

U svakom slučaju, još jednom su ustavne odredbe nesumnjivo bile od drugostepenog značaja u odnosu na mapu teritorijalne podele na etnonacionalne "entitete". Stoga su bosanski Srbi smesta odbacili plan Kontakt grupe, i to ne iz ustavnih razloga nego zbog teritorijalne podele. Svako je shvatao da je ponovno pozivanje na demokratiju i na "najviše standarde međunarodno priznatih ljudskih prava i sloboda" u praksi bilo samo izandali, lepi ukras na planu koji nije mogao da ponudi nikakav način za ostvarenje bilo kojeg od dva cilja, zato što su mnogobrojni navodni državljani navodne države odbijali da budu uključeni u nju.

7. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine: iluzorni ustav za imaginarnu federaciju

IFOR znači *I Federaciju 'Oćemo Razbiti*.

Vic iz 1996. godine hercegovačkih Hrvata o skraćenici naziva postdejtonskih međunarodnih snaga u Bosni

"AJFOR znači *Alija, Jebeš Federaciju, Ode Republika*."

Vic iz 1996. godine bosanskih Muslimana o skraćenici IFOR, u srpskohrvatskoj fonetskoj varijanti

Osamnaestog marta 1994. godine Alija Izetbegović, predsednik Predsedništva Bosne i Hercegovine, i Franjo Tuđman, predsednik Hrvatske, sastali su se u Vašingtonu i potpisali sporazum o donošenju ustava za "Federaciju Bosne i Hercegovine".¹ Taj ustav bio je napisan pod američkim pokroviteljstvom, a svrha mu je bila da stvori osnovu za zajedničku državu Muslimana i Hrvata u Bosni i Hercegovini. Nakon toga, međunarodna diplomatija smatrala je hrvatsko-muslimansku federaciju makar kvazidržavom i jedinstvenim činiocem u međunarodnim manevrisanjima oko Bosne i Hercegovine; "Federacija Bosne i Hercegovine" je, uz "Republiku Srpsku", jedan od dva konstitutivna "entiteta" Bosne i Hercegovine po Dejtonskom ustavu.

Međutim, pažljivo čitanje ustava ove tobožnje federacije otkriva da je on mnogo manje od okvira za uređenje izvodljive države.² Naprotiv, "Ustav Federacije Bosne i Hercegovine" stvorio je "federaciju" koja je prazna ljuštura, sa "vladom" praktično bez

1 "Osvrt" na ovaj ustav objavljen je u *Balkan Forum*, 2, no. 2(1994), str. 33-50.

2 Analiza koja sledi zasnovana je na tekstu ustava prema nacrtu na engleskom jeziku od 13. marta 1994, dobijenom od Ambasade Hrvatske u Vašingtonu, a dopunjena je na osnovu ustava, koji je bio izmenjen 26. amandmanom, završenim 8. maja 1997, dobijenom od Ureda visokog predstavnika.

vlasti u navodnoj zemlji, "zakonodavnim telom" bez realnih sredstava da donosi konačne odluke o spornim problemima, i sudovima koji imaju veoma široku vlast u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, spojenu sa pomanjkanjem sredstava za obavljanje te vlasti. "Entitet" nema jedinstvenu vojsku, nego postoje posebne hrvatske i muslimanske vojne snage. I napokon, uprkos nadahnjujućim izjavama o demokratskoj prirodi federacije, ustav svu vlast daje Muslimanima i Hrvatima, uspešno obespravljajući ostale. Ustav na taj način institucionalizuje nacionalizam i trajnu diskriminaciju manjina, manifestujući strukturu vladavine koju sam ja nazvao "ustavnim nacionalizmom".

"Ustav Federacije Bosne i Hercegovine", uprkos američkom pokroviteljstvu, teško da je primer demokratske izgradnje države. Pošto obezbeđuje neizvodljivu državu, više je iluzoran nego realan ustav, dok je "federacija" koju, kako tvrdi, stvara imaginarna a ne realna. Iako su u početku možda sve države imaginarne, ovaj navodni ustav obezbeđuje vrlo malo strukture da bi se imaginarna federacija mogla ostvariti.

Ali priča biva još čudnija. Ustav "federacije" uglavnom su pisali Amerikanci a ne bivši Jugosloveni, i to Amerikanci koji nisu obavezno bili upoznati sa jugoslovenskim ustavima.³ I pored toga, čini se da njegove strukture preuzimaju najneizvodljivije aspekte jugoslovenskog ustava iz 1974, spajaju ih sa najneizvodljivijim aspektima hrvatsko-slovenačkog konfederalnog modela za Jugoslaviju, a da celo zdanje konceptijski temelje na etničkoj definiciji države prema kojoj je američka diplomatija izražavala gnušanje. I najzad, iako je ustav izražavao poštovanje prema teritorijalnom integritetu Republike Bosne i Hercegovine, on federaciju svodi na podelu republike, u najmanju ruku koliko i Ustav Republike Srpske.

Stoga je ustav "federacije" zanimljiv iz nekoliko razloga. Prvo, u vreme pisanja ove knjige (maj 1998), "federacija" je postojala na papiru duže od četiri godine a u praksi ni jedan jedini dan. Nefunkcionisanje federacije, međutim, predskazalo je njeno nefunkcionalno uređenje. Ali, pošto je ustav federacije, kako iz-

3 Krajem 1994. godine duže od jednog sata vodio sam preko telefona fascinantn razgovor sa pravnikom Stejt departmenta koji je bio jedan od glavnih autora ustava Federacije. Potvrdio je da sam ja bio prvi stručnjak za jugoslovenske ustave sa kojim je ikada razgovarao.

gleda, poslužio kao uzor ustava uključenog u Dejtonski sporazum, neostvarivost uređenja federacije nije samo od akademskog interesa. Ukoliko bi Dejton, kao što insistiraju sve ličnosti iz međunarodne diplomatije, trebalo da dovede do očuvanja Bosne kao jedinstvene države, iskustvo federacije nije ohrabrujući predznak.

Nedoslednost na početku: preambula i član 1

Izvorna ustavna preambula izjavljivala je: "Na temelju suvereniteta i teritorijalne celovitosti Republike Bosne i Hercegovine, narodi i građani Bosne i Hercegovine, odlučni da osiguraju punu nacionalnu jednakost ... ovim stvaraju Federaciju." Ova preambula kasnije je izmenjena kako bi glasila: "Narodi i građani Federacije Bosne i Hercegovine, koja je sastavni deo suverene države Bosne i Hercegovine ... ovim donose Ustav Federacije Bosne i Hercegovine." Međutim, član I.1⁴ prvobitno je predviđao da "Bošnjaci⁵ i Hrvati ... ostvarujući svoja suverena prava, preoblikuju unutrašnje ustrojstvo teritorija s većinskim bošnjačkim i hrvatskim stanovništvom u Republici Bosni i Hercegovini u Federaciju", koja se sastoji od kantona. U svojoj prvobitnoj formulaciji, dakle, član I.1 bio je u suprotnosti sa preambulom, jer nisu "narodi i građani Bosne i Hercegovine" bili ti koji su navodno stvorili federaciju nego su to bili samo bošnjački i hrvatski narodi i građani, i to samo na teritorijama na kojima su u većini bili Muslimani ili Hrvati. Ovo teritorijalno ograničenje protivurečilo je ideji o teritorijalnoj celovitosti Bosne i Hercegovine. Time što je predvideo poseban oblik uprave za deo teritorije republike, ustav federacije *de facto* je podelio Bosnu i Hercegovinu. Prema tome, u meri u kojoj Federacija realno postojala, republika je bila iluzorna.

Član I.1 izmenjen je amandmanima kako bi teritorije federacije definisao kao one "definisane Aneksom II" uz Dejtonski spo-

4 Ustav je podeljen u poglavlja numerisana rimskim brojevima, dok su članovi numerisani arapskim brojevima u svakom poglavlju. Otuda I.1 označava I poglavlje, 1. član.

5 Ustav dosledno pominje "Bošnjake" umesto Muslimana, ali je označitelj "Bošnjak" čisto muslimanski.

razum. Naravno, sam Dejtonski sporazum predvideo je gašenje Republike Bosne i Hercegovine i prenošenje njenih ovlašćenja na federaciju, te je koncepcijska nedoslednost bila rešena na način opisan u muslimanskom vicu sa početka ovog poglavlja: nestankom republike.

U svakom slučaju, tvrdnja da "Bošnjaci i Hrvati" mogu da ostvaruju svoja suverena prava oduzima takva prava ostalima na delu teritorije Bosne i Hercegovine, čime se razara svaka koncepcija "pune nacionalne jednakosti" navedena u preambuli. Ova ustavna nedoslednost, naravno, potiče od nerešivog ustavnog problema koji je na prvom mestu i doveo do rata, a to je bilo nepristajanje bosanskih Srba da Hrvati i Muslimani imaju jače pravo da proglase Bosnu koja bi ih uključila protiv njihove volje. U osnovi, član I.1 tvrdi da Muslimani i Hrvati mogu da ostvare suverenost uprkos željama Srba i ostalih, pretvarajući time potonje u podređene. Ponovo je vidljiva nedoslednost preambule i člana I.1. Ustav federacije proglašava da je deo stanovništva suveren na delu teritorije, u suprotnosti sa načelima jednakosti i teritorijalne celovitosti.

Načelo jednakosti prekršeno je i u ustavnim paragrafima koji uređuju zakonodavnu vlast. Član IV.A.6 ustanovljuje Dom naroda koji jemči da će većinu njegovih poslanika činiti Hrvati i Muslimani. Osim toga, član IVA.18 predviđa da usvajanje zakona mogu zaustaviti hrvatska ili bošnjačka poslanička grupa, ali da drugi to ne mogu da urade. Prema tome, po ustavu federacije Srbi i "ostali", koji nisu ni Hrvati ni Muslimani, građani su drugog reda kada je reč o zastupljenosti u skupštini i drugim državnim telima. Slična neravnopravnost postoji i u nacionalnoj strukturi sudova.

Međutim, glavna nedoslednost je u zamisli o jedinstvenoj Republici Bosni i Hercegovini. U vreme stvaranja federacije, čak je i predsednik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine smatrao da je istovremeno postojanje federacije i republike "veštačka situacija".⁶ Ali, iz njegovih izjava se vidi da je dalje postojanje republike donekle trebalo da bude legalna fikcija, korisna za očuvanje statusa Bosne u okviru njenih priznatih granica sve dok ne postane moguće postizanje trajnije nagodbe.

⁶ *Oslobođenje* (evropsko nedeljno izdanje), 20-27. maj 1994, str. 5.

Nadležnost centralne vlade: skoro prazna kategorija

Na osnovu člana III.4 kantoni, od kojih se sastoji federacija, imaće "sve odgovornosti koje nisu izričito dodeljene federalnoj vlasti". Isključiva vlast federalne vlade prvobitno je bila ograničena na spoljne poslove, odbranu federacije, državljanstvo, ekonomsku politiku, trgovinu, finansije i finansijske ustanove, suzbijanje međunarodnog ili međukantonalnog kriminala, raspodelu elektronskih frekvencija, energetska politiku, i finansiranje prethodno navedenih funkcija (član III.1); posle Dejtona "spoljni poslovi" izostavljeni su iz njene nadležnosti. Federalna vlada i kantonalne vlade dele nadležnost u oblasti ljudskih prava, zdravlja, ekološke politike, komunikacija i saobraćaja, socijalne politike, primene zakona o državljanstvu, useljavanja, turizma i prirodnih bogatstava (član III.2).

Ovo poveravanje nadležnosti federalnim vlastima uspostavila federaciju u suštini kao ekonomsku zajednicu sa odbrambenim snagama i, prvobitno, ministarstvom spoljnih poslova. U pogledu odbrane, preciziranje da će federacija braniti svoje teritorije⁷ pokazuje da ona, ponovo u suprotnosti sa preambulom, nije posvećena teritorijalnoj celovitosti Republike Bosne i Hercegovine. Štaviše, ovaj ustav ne daje pravo odbrambenim snagama federacije da brane granice Republike Bosne i Hercegovine već samo granice federacije, a nakon usvajanja ustava predviđenog Dejtonskim ustavom, vojska federacije ne može da uđe u Republiku Srbiju.

Formulacija dodele ovlašćenja za osnivanje odbrambenih snaga ilustruje iluzornu prirodu federacije. Za razliku od optimističke prve verzije Vens-Ovenovog plana,⁸ koja je predviđala Armiju Bosne i Hercegovine, ustav federacije umesto toga pominje osnivanje "zajedničke komande svih vojnih snaga u Federaciji... i zaključivanje zajedničkih vojnih sporazuma". Reč "zajednički" upotrebljena je zato što Muslimani i Hrvati imaju odvojene oru-

⁷ Izvorni član III.1.b davao je federaciji nadležnost za odbranu njenih granica, zadatak koji je kasnije izmenjen na odbranu njenih teritorija.

⁸ Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji, dokument STC/2/2, 27. oktobar 1991, član V.A.2. Ali, drugi Vens-Ovenov plan izostavio je odbranu iz nadležnosti centralne vlade, zatraživši umesto toga razoružanje Bosne i Hercegovine i zabranu oružanih snaga, izuzev pokrajinske policije sa ograničenim naoružanjem.

žane snage, a to stanje priznato je jednim kasnijim amandmanom koji je civilnu komandu i nadzor nad Armijom Bosne i Hercegovine poverio muslimanskom predsedniku Predsedništva, a komandu i nadzor na Hrvatskim vijećem obrane "predsedniku ili potpredsedniku Federacije iz hrvatskog naroda" (Izmenjeni ustav, član IX.11.2). Centralna vlast bi tako mogla da ima zajedničku komandu, ali nema jedinstvenu armiju. U junu 1998. godine Sjedinjene Države obustavile su vojnu pomoć tobožnjoj zajedničkoj vojsci federacije jer "Muslimani i Hrvati u Republici odbijaju da sarađuju čak i na najbeznačajnijim pitanjima u vezi sa zajedničkom bezbednošću" (*New York Times*, 5. jun 1998, A4).

Teško je zamisliti situaciju u kojoj bi oružane snage jedne nacionalne grupe poslušale naredbe centralne vlade a oglušile se o naredbe svog nacionalnog rukovodstva. Tako bez jedinstvene armije, centralna vlada nema vlast da sprovede odluke kojima bi se mogle protiviti kantonalne vlade. Nema federalnih policijskih snaga: nikakva policijska vlast nije data federalnoj vladi, dok su "osnivanje policijskih snaga i nadzor nad njima" izričito u kantonalnoj nadležnosti (član III.4a).

Nepostojanje federalne vlasti koja bi sprovodila odluke ograničava i delotvornost ekonomskih i drugih ovlašćenja navodno datih centralnoj vladi. Ukoliko bilo koji kanton ili grupa kantona odluče da ospore monetarnu vlast centralne vlade, ili reše da zavedu lokalni protekcionizam ili, pak, favorizuju inostrane trgovačke partnere u odnosu na bosanske, centralna vlada nema načina da to suzbije. S obzirom na to da je zapadna Hercegovina bila uključena u monetarni sistem Hrvatske, vlast centralne vlade nad tom regijom je iluzorna.

Zakonodavno telo Federacije: telo koje se lako blokira

S obzirom na to da centralna vlast nije imala ovlašćenja u primeni, gotovo da iznenađuje da su se ustavotvorci uopšte i potrudili da osiguraju da se federalno zakonodavno telo lako može sprečiti da donosi obavezne odluke. Međutim, oni su to učinili. Savezno zakonodavno telo čine Zastupnički dom sa 140 zastupnika (član IV.A.1) i Dom naroda sa "30 delegata Bošnjaka i 30 delegata Hrvata, kao i delegata drugih naroda čiji će broj biti u istoj srazmeri prema broju 60 u kojoj stoji broj zastupnika kantonal-

nih zakonodavnih tela koji se ne izjašnjavaju kao Bošnjaci ili Hrvati prema broju zastupnika koji se tako izjašnjavaju" (član IV.A.6). Za usvajanje zakona neophodna je saglasnost proste većine u svakom od domova (članovi IV.A.17 i IV.A.19), osim što će "odluke od vitalnog interesa za bilo koji od konstitutivnih naroda iziskivati u Domu naroda saglasnost većine delegata, uključujući većinu bošnjačkih i većinu hrvatskih delegata" (član IV.A.18). Na ovu odredbu mogu se pozvati većinom glasova ili hrvatski ili bošnjački delegati; ali ako je većina ostalih delegata protiv pozivanja na ovu odredbu, o tom pitanju će rešavati zajednička komisija hrvatskih i bošnjačkih delegata. Ukoliko zajednička komisija nije u stanju da u roku od nedelju dana reši pitanje, ono se iznosi pred Ustavni sud.

Na osnovu ove odredbe i Muslimani i Hrvati lako mogu da blokiraju usvajanje nekog zakonskog predloga. Iako je predviđen mehanizam za prevazilaženje takve blokade, samo njegovo ustrojstvo pokazuje da bi njegova upotreba, po svoj prilici, predstavljala katastrofu. U situaciji u kojoj hrvatski delegati, na primer, insistiraju da je pitanje za njih od "životnog interesa", malo je verovatno da će biti poštovana odluka Ustavnog suda kojom se takva ocena pobija. Kada se prisetimo da Hrvati i Muslimani imaju odvojene vojske, pozivanje na tu odredbu radi rešavanja prigovora jedne grupe na predloženi zakon bilo bi poziv na oružani sukob.

Prepreke za usvajanje zakona povećava i ono što je svakako morao biti nepar u pisanju ostalih klauzula. Da bi neki zakon bio donet mora biti usvojen u oba doma, a "od svakog doma se očekuje da odbaci ili usvoji potreban zakon u razumnom roku od njegovog prihvatanja u drugom domu. Kada predsednik vlade oceni da jedan dom neopravdano odgađa odlučivanje o nekom zakonu, on može sazvati zajedničku komisiju, koju sačinjava najviše... članova iz svakog doma..., kako bi se u roku od deset dana utvrdio predlog zakona prihvatljiv za oba doma" (član IV.A.15). Ovaj član je košmar za skupštinskog poslanika. Šta se događa ukoliko zajednička komisija ne uspe da u roku od deset dana dođe do rešenja prihvatljivog za oba doma? Ništa, očigledno, osim to da predsednik i potpredsednik *mogu* potom odlučiti da raspuste jedan ili oba doma, *pod uslovom* da se dom ne može raspustiti tokom jedne godine od njegovog prvog saziva (član IV.A.16 [1]). Ali, šta ukoliko se predsednik i potpredsednik ne

dogovore? Ili ukoliko je dom zasedao kraće od godinu dana? I šta je, najpre, tačno "potreban zakon" (nasuprot nepotrebnom zakonu)?

Mogućnosti za opstrukciju uvećavaju se sa mogućom važnošću odluke zakonodavnog tela. Stoga se za izbor predsednika i potpredsednika traži većinska saglasnost Zastupničkog doma, a potom i većinska saglasnost Doma naroda, i to većine bošnjačkih i većine hrvatskih poslanika, na zajedničku listu koju utvrde klubovi hrvatskih i muslimanskih poslanika od kojih svaki nominuje po jednog kandidata (član IV.B.2). Ukoliko jedan ili drugi dom odbaci kandidate, liste kandidata ponovo razmatraju poslanički klubovi. Ali ne postoji odredba koja omogućuje da se izade iz ćorsokaka. Tako svaka grupa može da blokira izbor predsednika ili potpredsednika, pretpostavlja se, zanevek. U tom slučaju federacija ne bi imala vrhovnog zapovednika niti bilo koga ko bi mogao da obavlja funkcije poverene predsedniku i potpredsedniku. U takvom slučaju bilo bi teško izbeći zaključak onih uglednih pravnika iz Badenterove komisije koji su proglasili da se bivša Jugoslavija "nalazi u procesu raspadanja" jer su federalne vlasti bile blokirane. Tako bi bilo Muslimani bilo Hrvati kad god to požele mogli da raspuste federaciju.

Postoji odredba da vlada može privremeno da vlada uredbama "u slučaju opasnosti po zemlju" kada zakonodavno telo "nije u stanju" da donosi zakone (član IV.B.9). Ova odredba ne precizira ko određuje da postoji "slučaj opasnosti po zemlju", te bi ona stoga mogla biti iskorišćena da bi se opravdala trajna izvršna vlast, i da bi se po potrebi produžavala. U svakom slučaju, budući da vladu zajednički imenuju predsednik i potpredsednik, njihov neizbor doveo bi u sumnju legitimnost vlade.

Slične složene odredbe obezbeđuju da vlada mora da radi na osnovu konsenzusa kada su posredi "životni interesi" bilo koje nacionalne grupe, s tim što se odlučivanje o tome da li je pitanje stvarno od "životnog interesa" ponovo iznosi pred Ustavni sud. Međutim, ove odredbe bave se blokiranjem rada vlade, a ne njegovim olakšavanjem.

Još od vremena Federalista američki politički teoretičari govorili su o potrebi uvođenja sistema teže i protivteže (*checks and balances*) u odlučivanje kako bi se ograničilo vršenje vlasti, ali mehanizam za donošenje odluka još postoji u američkom ustavu. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine uključuje tako mnogo pro-

tivteže da postoji malo teže. Mogućnosti za opstrukciju su velike, mehanizmi za rešavanje spornih pitanja su mali.

Sudovi i zaštita ljudskih prava: prazna obećanja

Ustav posvećuje izuzetnu pažnju zaštiti ljudskih prava i sloboda. "Ljudska prava" glasi naslov drugog poglavlja u ustavu, pre bilo koje odredbe o uspostavljanju državnog uređenja. Član II.A.2 obećava "primenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda", nabrojanih u zbilja obuhvatnom spisku međunarodnih instrumenata koji čini aneks ustava. Ova prava uključuju život, slobodu, jednakost pred zakonom, slobodu od diskriminacije i druga takva lična prava, socijalna prava kao što su pravo na obrazovanje i zdravlje (*sic!* svakako se misli na *zdravstvenu zaštitu*), na ishranu i utočište. Ova prava štiti bi ombudsmeni, "jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan druge nacionalnosti" (član II.B.1 [1]), koji treba da "štite ljudsko dostojanstvo, prava i slobode...a naročito da otklanjaju posledice etničkog čišćenja" (član II.B.2[1]), "rukovodeći se zakonima i načelima morala i pravde" (član II.B.2[2]). Ombudsmeni imaju izvanredno ovlašćenje da "ispituju delatnosti... bilo koje ustanove ili osobe koja negira ljudsko dostojanstvo, prava ili slobode, uključujući i slučajeve kada to čini etničkim čišćenjem ili održavanjem njegovih posledica" (član II.B.5). Ombudsmeni "mogu da pregledaju sve zvanične dokumente, uključujući i poverljive ... i da zatraže od bilo koje osobe (uključujući i bilo kog zvaničnika) da saraduje" (član II.B.7). Ombudsmeni mogu pokretati postupke pred bilo kojim merodavnim sudom.

Ustav takođe stvara Sud za ljudska prava koji čine trojica sudija, jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan pripadnik drugog naroda (član IV.C.5),⁹ sa nadležnošću nad "svim pitanjima koja se odnose na ustavnu ili drugu zakonsku odredbu u vezi sa ljudskim pravima ili temeljnim slobodama... u postupcima pokrenutim posle 1. januara 1991" (član IV.C.19). Članom IV.C.2, "svi državni organi će izvršavati ili pomagati u izvršenju presuda i naloga svih

⁹ Izvorna, vašiingtonska verzija ustava navodila je da bi se ovakav sastav namagao samo "u početku", ali je kasnijim amandmanom ta odrednica izostavljena.

sudova". Osim toga, član IV.C.8 nalaže osnivanje "Sudske policije koja će pomagati svakom sudu u Federaciji u pribavljanju informacija, obezbeđivanju prisustva svedoka i prevozu optuženih lica, održavanju reda u sudnici i bezbednosti sudskih prostorija, i izvršavanju sudskih naloga". Sudska policija može, na osnovu pravilnika koji bude doneo predsednik Vrhovnog suda, pomagati ombudsmanima (član IV.C.8[4]).

S obzirom na izvanredan opseg očigledno prenetih ovlašćenja na ombudsmane i Sud za ljudska prava, deluje ohrabrujuće što sve sudije u federaciji moraju biti "istaknuti pravnici najvišeg moralnog ugleda" (član IV.C.5). Pretpostavlja se, očigledno, da je moralni ugled lako utvrditi i da je on neosporan, možda poput "moralno-političke podobnosti" koja se tražila od sudija u socijalističkom režimu. Sudska policija, koja je ovlašćena da dejstvuje u celoj Federaciji, mogla bi biti kadra da obezbedi funkcionisanje Suda za ljudska prava i da izvrši njegove presude. Ali, možda bi se mogla oprostiti sumnjičavost: šta ukoliko kantonalna vlast odbije zahtev suda, pa bude poslata sudska policija? Sudska policija bi se tada verovatno sukobila sa kantonalnom policijom, što je sukob u kojem će sudska policija biti poražena, osim ukoliko vojska ne bi mogla da joj dā podršku – ali vojske nema! Ovo jedva da je čisto hipotetički scenario. Čak i u valjano uređenoj federaciji kakve su Sjedinjene Države, predsednici Ajzenhauer i Kenedi morali su da upotrebe federalne jedinice da bi savladali lokalnu policiju u južnim državama pedesetih i početkom šezdesetih godina, zbog pitanja koja bi, čini se, svakako spadala u domen Suda za ljudska prava u Bosni. Međutim, za razliku od američkih predsednika, Sud za ljudska prava neće imati vojsku koja bi sprovela njegove odluke.

U pogledu zaštite ljudskih prava i sloboda Ustav Federacije Bosne i Hercegovine mogao bi se smatrati inverzijom konstitucionalizma. Osnovni cilj ustava je da uredi funkcionalnu državu, sa kontrolnim mehanizmima zarad zaštite od zloupotrebe vlasti. Kao što su tvrdili američki Federalisti 1787. godine: "Obrazujući vladu... ozbiljnu teškoću pričinjava to što se vladi mora omogućiti da kontroliše one kojima vlada, a potom je obavezati i da samu sebe kontroliše." (Medison [Hamilton] *Federalistički spis br.51*, str. 348). Ustav Federacije Bosne i Hercegovine prvenstveno se bavi drugom funkcijom i ne obraća pažnju na prvi zahtev. Ali, bez funkcionalnog oblika vlasti ne može biti organizovane zaštite

ljudskih prava i sloboda. Budući da federalni ustav ne uspostavlja uređenje za funkcionalnu vlast, svaka zaštita prava i sloboda koju on obećava u najboljem slučaju je slaba.

Ustavna šarada?

Otuda "Ustav Federacije Bosne i Hercegovine" više liči na nekakvu šaradu nego na pokušaj da se obezbedi uređenje za realnu državu. To ne znači da stvaranje "federacije" nije dalo neke pozitivne rezultate. Legalne fikcije često su korisne, a proglašenje "federacije" dovelo je do okončanja borbi u širokim razmerama između hrvatskih i muslimanskih snaga u srednjoj Bosni, a pogotovo u Mostaru. S druge strane, hrvatske vlasti pokazale su malo spremnosti da dopuste muslimanskim izbeglicama da se vrate u svoje domove iz kojih ih je isterala hrvatska vojska, a neke od hrvatskih snaga su i nakon osnivanja federacije nastavile da isteruju Muslimane iz oblasti pod njihovom kontrolom. Na sličan način, Hrvatima nije bilo dozvoljeno da se vrate u domove iz kojih su ih isterali Muslimani ni odmah po potpisivanju Vašingtonskog sporazuma¹⁰ ni tri godine kasnije (*New York Times*, 12. februar 1997, A9). Ovakav razvoj događaja čini malo verovatnim da će dva etnički mešovita kantona, o kojima su se Hrvati i Muslimani dogovorili u sporazumu potpisanom 14. maja 1994. u Američkoj ambasadi u Beču,¹¹ biti u stanju da opstanu.

S obzirom na to da nema realnih mehanizama za zaštitu manjinskih prava, za izbeglice je verovatno uputno da se ne vraćaju u svoje domove. U ovom pogledu "federacija" u stvari predviđa mehanizam za organizovaniju seobu stanovništava između teritorija pod hrvatskom kontrolom i onih pod muslimanskom. Pošto je jasno da njihova prava neće biti zaštićena, manjine će shvatiti da će u njihovom najboljem interesu biti iseljenje, možda putem razmene kuća i poseda sa manjinama na drugoj strani. Tačne linije podele između dva prethodno pomenuta "mešovita kantona" mogu se povući vojnim putem a da ih zvanično ne prihvati jedna ili druga strana, što bi konačno dovelo do "stvar-

10 Vidi *Globus* (Zagreb), 22. jul 1994, str. 5-6 (preštampano u beogradskom *Telegrafu* 27. jula 1994, str. 30-31).

11 Vidi *Oslobođenje*, evropsko nedeljno izdanje, 4. maj 1994, str. 20-27.

ne linije vlasti" kao *de facto* državne granice, analogno onoj između Indije i Pakistana u Kašmiru još od 1948. godine. I pored toga, ponovo kao i u Indiji i Pakistanu, glavnina podele Bosne i Hercegovine između Hrvata i Muslimana izvan ova dva kantona neće biti osporena.

Osnivanje "federacije" imalo je još jedan značajan rezultat, olakšalo je vojnu saradnju između Muslimana i Hrvata protiv Srba, bar u drugoj polovini 1995. godine. Ta saradnja olakšala je i isporuku oružja Muslimanima, mada su izvori iz američke vlade nagovestili da su Hrvati tokom 1995. godine veliki deo tog naoružanja uzimali za sebe, i da nisu dozvoljavali da najsofisticiranije naoružanje dopre do Muslimana.

Olakšavanje konačne podele Bosne i Hercegovine

Strukturni nedostaci u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine toliko su ozbiljni da je krajnje neizvesno da li će federacija moći da opstane vrlo dugo, bar u svom izvornom ustrojstvu. Moguće je da bi se ustav mogao izmeniti kako bi se postiglo da federacija više liči na državu, poput načina na koji su američke *Odredbe o konfederaciji i trajnom savezu* (1783) bile zamenjene saveznim ustavom (1787). S druge strane, mnogo je verovatnije da će hrvatski deo "federacije" nastaviti da se oglašuje o federalne propise, zakone i strukture, čineći na taj način "Federaciju Bosne i Hercegovine" održivom koliko je to bila bivša jugoslovenska federacija, a što su i do sada radili. Tako Mostar, čija je integracija trebalo da bude ključ za "federaciju", ostaje podeljen, sa Hrvatima koji u prvoj polovini 1997. godine nastavljaju sa isterivanjem Muslimana iz zapadnog Mostara, i sa dva univerziteta zato što Hrvati ne žele da prihvate studente ili fakultet iz istočnog Mostara, i što odbijaju da priznaju "bosanski" jezik (C. Woodward 1997). Kao što je zabeležila Suzan Vudvord (1997): "HDZ bosanskih Hrvata, koji nema nikakvu političku opoziciju na teritoriji koju kontroliše, nema nameru da napusti ono što smatra svojim nacionalnim pravima na teritorijalni suverenitet ... On ujedinjenje sa bosanskim Muslimanima smatra pretnjom po ta prava, dok obavezu federacije na jedinstvo smatra fasadom koja se može odbaciti sa okončanjem neprijateljstava." Hrvati su, takođe, blokirali parlament. Na primer, krajem maja 1997. poslanici HDZ-a ni-

su prisustvovali sednici Zastupničkog doma Federacije sazvanoj radi usvajanja budžeta.¹² Poslanici iz HDZ-a pismom su se požalili da ih "nadglasavaju", a da su zakoni bili usvajani u njihovom odsustvu. HDZ-ov bojkot doveo je do neodržavanja sednica jer nije bilo kvoruma.

S obzirom na to da bi "federacija" trebalo da bude ključ za uspeh plana za Bosnu sadržanog u Dejtonskom sporazumu, nefunkcionisanje ovog "entiteta" po njegovom disfunkcionalnom ustavu jedva da je ohrabrujuće za budućnost zamišljene bosanske države.

12 Sažetak vesti Televizije Bosne i Hercegovine od 28. maja 1997 (preko B0-SNET-a).

Zen i veština ustavnog opsenarstva: Dejtonski ustav iz novembra 1995. godine

Mirovni plan utanačen [u Dejtonu] sačuvaće Bosnu kao jedinstvenu državu... Država će se sastojati od dva dela, bosansko [muslimansko]-hrvatske federacije i republike bosanskih Srba.

Vilijam Džeferson Klinton, 21. novembar 1995. godine

Razjedinjena kuća ne može da opstane.

Abraham Linkoln, 16. jun 1858. godine

Na dan 21. novembra 1995. godine pregovori između predsednika Srbije i Hrvatske i predsednika Predsedništva Bosne i Hercegovine u vazduhoplovnoj bazi Rajt-Paterson u Dejtonu, u Ohaju, urodili su "Opštim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini" koji su prihvatile sve tri strane.¹ Aneks 4 tog sporazuma bio je "Ustav Bosne i Hercegovine" koji je trebalo da stupi na snagu "po potpisivanju Opšteg okvirnog sporazuma" (član XII). Neposredni uzor za taj ustav bio je, izgleda, ustav hrvatsko-muslimanske federacije, analiziran u prethodnom poglavlju. Ustav (član I.3) precizira da će se "Bosna i Hercegovina sastojati od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske"

¹ Pozivanja na Dejtonski ustav i ostale elemente Dejtonskog sporazuma zasnivaju se na tekstu tog sporazuma sadržanom u dokumentu naslovljenom *Proximity Peace Talks, Wright-Patterson Air Force Base, Ohio, November 1-25, 1995*, podeljenom novinarima po okončanju dejtonskih pregovora, a koji tvrdi da donosi merodavne tekstove Opšteg okvirnog sporazuma i njegovih jedanaest aneksa, Sporazuma o parafiranju, Prapatnih pisama i Završne izjave. Zahvalan sam Slobodanu Pavloviću što mi je dostavio kopiju ovog teksta, koji je dobio u Dejtonu na završetku konferencije.

i, čini se, predviđa neku vrstu centralnih ustanova. Međutim, ova centralna tela imaju tako minimalnu nadležnost, a mehanizmi za blokiranje njihovog odlučivanja toliko su potpuni, da je krajnje neverovatno da bi Bosna i Hercegovina predviđena Dejtonskim ustavom ikada mogla da funkcioniše kao država. Osim toga, svakom od entiteta dozvoljeno je da zadrži vlastite vojne snage, a i da uspostavlja "posebne paralelne odnose sa susednim državama", očito se pozivajući na veze Federacije sa Hrvatskom i Republikom Srpske sa Srbijom i Saveznom Republikom Jugoslavijom.

Dejtonski ustav tako tvrdi da stvara "državu" sastavljenu od dva nepovezana dela, naoružana jedan protiv drugog, od kojih je svaki u savezu sa susednim zemljama, državu bez funkcionalne centralne vlade. Ovo je ustav dostojan nekog zen učitelja, zamisao o tako podeljenoj jedinstvenoj "državi" po svojoj suptilnosti uporediva je sa zvukom pljeska jedne šake. Ali, teško je videti u njemu ozbiljan ustavni dokument, ukoliko bi ustav trebalo da obezbedi mehanizme za delovanje države.

Dejtonski ustav je, takođe, parodija demokratije, ukoliko bi "demokratija" trebalo da se zasniva na saglasnosti onih kojima se upravlja. Iako preambula ističe da "Bošnjaci [Muslimani], Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno sa drugima) i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju da je Ustav Bosne i Hercegovine kao što sledi", ovaj ustav stupio je na snagu tek pošto su Dejtonski sporazum potpisale dve strane, Hrvatska i Savezna Republika Jugoslavija, koje se po definiciji ne ubrajaju u "građane Bosne i Hercegovine". Odredbe u Aneksu 4 uz Okvirni sporazum u pogledu potpisa predstavnika Republike Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske bile su besmislene po odredbama samog Ustava, koje nisu uslovile njegovo stupanje na snagu time da ga prihvate oni koje bi on trebalo da obavezuje. Građani Bosne i Hercegovine, u stvari, nisu imali nikakvu ulogu u donošenju ovog ustava koji nikada nije bio iznet pred njih da bi ga ratifikovali.

Kao konačni udarac racionalnosti, čak i pojmu ustavnosti, Dejtonski "ustav" može biti izmenjen običnim zakonom. Po logici poznatoj američkim pravnicima od slučaja *Marberi protiv Medi-sona* iz 1803. godine, ovakva snaga amandmana obesnažuje tobožnji ustav, logički ga poništavajući. Kao što je rekao vrhovni sudija Maršal u slučaju *Marber*: "Ili je ustav vrhovni, najviši pravni akt koji se ne može menjati uobičajenim sredstvima, ili je ra-

van običnim zakonskim aktima pa je, kao i drugi akti, podložan promeni kada to poželi zakonodavno telo... ukoliko bi ovo potonje bilo tačno, onda pisani ustavi postaju besmislen pokušaj... da se ograniči vlast koja se po samoj svojoj prirodi ne može ograničiti."² Po ovom klasičnom američkom mišljenju, dejtonski nacrt je besmislen.

Ovi nedostaci Dejtonskog ustava nisu nastali zbog manjkavosti u pisanju, ili bar ne u potpunosti zbog njih. Umesto toga, Dejton manifestuje krajnju protivurečnost između pretpostavljenih normi demokratije kao zajednice ravnopravnih građana i državnog šovinizma kojim je zamenjen državni socijalizam širom bivše Jugoslavije. Ova protivurečnost biće istražena nakon analize zen sklopa uređenja po Dejtonskom ustavu.

Podela navodno jedinstvene države

Mada se u svim zvaničnim američkim izjavama povodom Dejtona govorilo da će Bosna nastaviti da postoji kao jedinstvena država, ona je u Dejtonu bila definisana kao država koja se sastoji od dva entiteta, Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine. Ustav Republike Srpske (član 1) definiše tu državu kao "Državu srpskog naroda", a njenu teritoriju kao "teritorije srpskog etničkog entiteta". U vreme dejtonskih pregovora, Federaciju je njen ustav definisao kao državu koja se sastoji od teritorija s većinskim hrvatskim ili muslimanskim stanovništvom, u kojoj Hrvati i Muslimani ostvaruju svoja "suverena prava". Ova definicija izmenjena je u junu 1996. godine kako bi se preciziralo da je teritorija Federacije ona koja je "definisana u Aneksu 2 Opšteg okvirnog sporazuma" potpisanog u Dejtonu. Budući da se taj Aneks bavio zvaničnom definicijom i uzajamnim prihvatanjem granice između dvaju postojećih entiteta, karakter nijednog od njih nije bio promenjen: Republika Srpska ostaje entitet Srba, a Federacija entitet Muslimana i Hrvata. Štaviše, Aneks 2 predvideo je da će u područjima koja je trebalo da pređu iz jednog u drugi entitet postojati "prelazno razdoblje" kako bi se "obezbedio miran prenos vlasti". Ovo je u praksi značilo odlazak, obično pod pritiskom, onih koji su iznenada stavljeni pod vlast drugog entiteta,

² *Marbury v. Madison*, 5 Cranch 137, at 177 (1803).

Srba iz Federacije, Muslimana i Hrvata iz Republike Srpske.³ To nije bila neočekivana posledica; u govoru održanom u maju 1997. godine u Vašingtonu, Karl Bilt, visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, primetio je da je ona "u osnovi bila unapred planirana u Dejtonu".⁴ Prema tome, Dejtonski sporazum zasnovan je na etničkoj ili nacionalnoj podeli Bosne i Hercegovine, uprkos svim zaklinjanjima u suprotno.

Ovlašćenja centralnih vlasti: ili nepostojeća ili neograničena

Raspodela zakonodavne i izvršne vlasti po Dejtonskom ustavu zbunjuje. Član III.3(a) predviđa: "Sve vladine funkcije i ovlašćenja koja nisu izričito data zajedničkim ustanovama Bosne i Hercegovine biće funkcije i ovlašćenja entiteta". "Ustanove" su Parlamentarna skupština, Predsedništvo i Ustavni sud, te se stoga moramo osvrnuti na nadležnosti koje su im izričito prenete. Spisak sadržan u članu III.1 glasi:

- spoljna politika
- spoljnotrgovinska politika
- carinska politika
- monetarna politika u skladu sa članom VII
- finansiranje ustanova i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine
- politika i propisi u vezi sa useljavanjem, izbeglicama i azilom
- primena međunarodnih i međuentitetskih krivičnih zakona, uključujući i odnose sa Interpolom
- uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacija
- regulisanje međuentitetskog transporta
- kontrola vazdušnog saobraćaja

³ Vidi Human Rights Watch, Helsinki, *Bosnia-Hercegovina, Update: Non-Compliance with the Dayton Accords-Ongoing Ethnically-Motivated Expulsions and Harassment in Bosnia* (New York, avgust 1996).

⁴ Opaske visokog predstavnika Karla Bilta izrečene u Nacionalnom pres-klubu, Vašington, D.C., 1. maja 1997.

Sudeći po ovom spisku nadležnosti, čini se da je Bosna i Hercegovina u suštini carinska unija sa ministarstvom spoljnih poslova, dakle zapravo država bez vlasti na svojoj teritoriji što je, po rečima Aleksandra Hamiltona u *Federalističkom spisu br. 15* (str. 242), "lažni suverenitet". Budući da ni srpske ni hrvatske stranke izabrane na prvim slobodnim i poštenim izborima 1990, i ponovo izabrane 1996. i 1997. godine, nisu bile spremne da dozvole bilo kakvu vlast centralne vlade na teritorijama pod njihovom kontrolom, ovaj osobeni lažni suverenitet, poput onog same federacije, mogao je da pruži korisno pokrivanje za prilagođavanje političkoj realnosti da i Srbi i Hrvati odbacuju bosansku državu.

Član III.5, međutim, predviđa da će "Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnosti u pogledu drugih pitanja koja... su predviđena Aneksima 5 do 8 uz Opšti okvirni sporazum; ili su potrebne da bi se očuvali suverenitet, teritorijalni integritet, politička nezavisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine. Dodatne ustanove mogu biti osnovane ako su potrebne za vršenje tih nadležnosti."⁵ Ovo dodatno preneto ovlašćenje praktično predstavlja dodelu neograničenog ovlašćenja centralnim vlastima (ali kojim?) na bilo kojoj teritoriji, pod izgovorom očuvanja "suvereniteta" države, a naročito stoga što "propisi u vezi sa useljavanjem", a da ne govorimo o "očuvanju teritorijalnog integriteta", podrazumevaju fizičku kontrolu granica.

Tekst Dejtonskog sporazuma na ovaj način predviđa izričito poveravanje vlasti centralnim ustanovama koja je toliko ograničena da je beznačajna, i implicitno datu vlast koja je toliko široka da je neograničena. Prva mogućnost ukida bosansku državu; druga pruža sredstva za ukidanje entiteta, verovatno srpskog.

Parlamentarna vlast

Parlamentarna skupština stvorena Dejtonskim ustavom sastoji se od dva doma, Doma naroda sa petnaest delegata, po pet Hrvata i "Bošnjaka" iz Federacije i pet Srba iz Republike Srpske (član IV.1); i Predstavničkog doma koji čine četrdeset dva poslanika od

⁵ Aneksi 5 do 8 odnose se na arbitražu između entiteta (Aneks 5), ljudska prava (Aneks 6), izbeglice i raseljena lica (Aneks 7) i očuvanje nacionalnih spomenika (Aneks 8).

kojih se "dve trećine biraju na teritoriji Federacije, a jedna trećina na teritoriji Republike Srpske" (član IV.2). U nadležnosti ovog tela spadaju "donošenje zakona neophodnih za sprovođenje odluka Predsedništva ili za vršenje nadležnosti Skupštine na osnovu ovog ustava" (član IV.4[a]), odlučivanje o izvorima i iznosima prihoda, odobravanje budžeta centralnih ustanova, odlučivanje o saglasnosti za ratifikaciju ugovora, i o "drugim pitanjima proisteklim iz potrebe izvršavanja dužnosti Skupštine ili prenetih na nju na osnovu zajedničke saglasnosti entiteta" (član IV.4[e]). Čini se da prva klauzula ovog prenosa ovlašćenja potčinjava Parlamentarnu skupštinu Predsedništvu. Ostale klauzule kao da su se ograničile na pitanja budžeta, osim što će Skupština, uz saglasnost Predsedništva, odlučivati o državnim simbolima (član I.6), donositi propise o državljanstvu (član I.7), utvrđivati nadležnosti centralne banke (član VII.1), i menjati Ustav (član X.1).

Od ovih ovlašćenja, najkritičnije može biti ono o promeni ustava, o čemu će još biti reči u ovom poglavlju. Ostala ovlašćenja su toliko neodređena da je možda dobro što je postupak odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini takav da se lako može sprečiti donošenje svake odluke.

Na osnovu člana IV.3(c) sve zakone i propise moraju usvojiti oba doma. Međutim, član IV.3(d) predviđa da sve odluke u svakom od domova moraju biti donete većinom glasova prisutnih, pod uslovom da glasovi protiv ne uključuju dve trećine ili više izabranih poslanika iz svakog entiteta. Kada se ovo uporedi sa članom IV.2(b), koji kaže da će "većina svih poslanika izabranih u Predstavnički dom činiti kvorum", bilo bi moguće da se hrvatski i muslimanski poslanici u tom Domu okupe bez srpskih poslanika, proglase da imaju kvorum i donesu pravosnažnu odluku.

Dejtonski ustav ne sadrži odredbu koja bi se mogla uporediti sa klauzulom u članu 1, stavu 6 američkog ustava koja kaže da će "Senatori i predstavnici ... u svim slučajevima, izuzev velezdaje, teškog zločina i narušavanja mira, biti izuzeti od hapšenja dok budu prisustvovali zasedanju svojih domova, kao i u dolasku na zasedanje i odlasku sa njega". Poslanici bosanske skupštine oslobađaju se jedino krivične i građanske odgovornosti "zbog bilo kojih dela učinjenih u okviru njihovih dužnosti" u skupštini (član III.1[j]) i nisu oslobođeni od hapšenja. Stoga lokalne vlasti mogu da spreče poslanike da prisustvuju sednicama doma u

koji su bili izabrani. I zaista, u maju 1997. godine one su uhapsile Ibrahima Đedovića, poslanika opozicionog muslimanskog Demokratskog nacionalnog saveza Fikreta Abdića, u to doba poslanika u Zastupničkom domu Federacije, pod izgovorom da je počinio ratne zločine. Iako je Međunarodni krivični sud u Hagu odbio da goni Đedovića, muslimanska policija je i dalje odbijala da ga pusti na slobodu.⁶ Budući da ne postoji ni odredba kojom se ustanovljuje sedište centralne vlade kao samoupravnog entiteta (kao što su Okrug Kolumbija u Sjedinjenim Državama ili Savezna teritorija u Delhiju u Indiji), ne postoji ništa što bi sprečilo lokalne muslimanske vlasti u Sarajevu da ometaju srpske poslanike u pohađanju Parlamentarne skupštine.

Član IV.1(b), međutim, precizira da u Domu naroda kvorum čini devet delegata, a da moraju biti prisutna najmanje po tri Srbin, Bošnjak i Hrvat. Dakle, ukoliko jedna grupa bojkotuje Dom naroda, verovatno, ne može biti usvojen nijedan zakon. Tako se apstinencijom može blokirati skupština, moguć izuzetak bile bi izmene ustava, o čemu se raspravlja u nastavku. S druge strane, član IV.3(g) predviđa da "Dom naroda mogu raspustiti Predsedništvo ili sam Dom, pod uslovom da se sa odlukom o samoraspuštanju saglasila većina, koja uključuje većinu delegata iz najmanje dva naroda od bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda. Međutim, Dom naroda izabran na prvim izborima nakon stupanja ovog Ustava na snagu ne može biti raspušten." Kada se ima na umu ova odredba, delegati Republike Srpske u Domu naroda bili bi vrlo nesmotreni ukoliko bi posle narednih izbora obezbeđivali ovom domu kvorum, jer bi tada mogli da ustanove da je Dom raspušten protivno njihovoj volji, ostavljajući otvorenu mogućnost da Hrvati i Muslimani u Predstavničkom domu ne samo što mogu da donesu koji god zakon požele nego i da po svojoj volji menjaju "ustav" kao što se objašnjava u nastavku ovog poglavlja.

Zajedničko predsedništvo

Dejtonski ustav (član V) predviđa i tročlano Predsedništvo koje čine po jedan Srbin, Hrvat i Musliman, smenjujući se na dužnosti predsedavajućeg. Nadležnost Predsedništva, poput skupštin-

⁶ Naša Borba, 10. maj 1997; Radio B92 internet servis vesti, 11. maj 1997.

ske, ili je tako ograničena da je beznačajna ili je tako široka da je neograničena. Iako će "Predsedništvo nastojati da sve svoje odluke usvaja ... konsenzusom", odluke mogu "i pored toga biti usvojene glasovima dvojice članova ukoliko se sva nastojanja da se postigne konsenzus završe neuspehom" (član V.2[c]). Međutim, ova odredba o donošenju odluke bez konsenzusa i sama je podložna mučnom postupku poništavanja koji može pokrenuti član koji je ostao u manjini (član V.2[d]), postupku koji je tako složen da se ne može parafrazirati:

Član Predsedništva koji se izjasni protiv može izjaviti da je odluka Predsedništva štetna po životni interes entiteta u kojem je izabran, pod uslovom da to učini u roku od tri dana od njenog usvajanja. Takva odluka odmah će biti prosleđena Narodnoj skupštini Republike Srpske ukoliko je izjavu dao član sa te teritorije; bošnjačkim delegatima u Domu naroda Federacije, ukoliko je izjavu dao bošnjački član; ili hrvatskim delegatima u tom telu ukoliko je izjavu dao hrvatski član. Ukoliko oni tu izjavu potvrde dvotrećinskim glasanjem u roku od deset dana od prosleđivanja, osporena odluka Predsedništva neće stupiti na snagu.

Ovaj postupak za poništenje sadrži unutrašnje nedoslednosti, jer se poziva na izjavu da je odluka štetna po životni interes *entiteta*, ali se u slučaju Federacije pitanje iznosi ili pred muslimanske ili pred hrvatske poslanike u skupštini a ne pred neko telo koje bi predstavljalo federaciju kao "entitet". Ova nedoslednost, naravno, jednostavno je priznanje da Federacija, mada zvanično entitet, to zapravo nije, kao što je objašnjeno u 7. poglavlju. Mada je u praktičnom smislu teško predvideti situaciju u kojoj su se "sva nastojanja da se postigne konsenzus" završila neuspehom, pa član Predsedništva koji se ne slaže *neće* da da izjavu da je odluka većine štetna po životne interese njegovog "entiteta"; teško je zamisliti i situaciju u kojoj takvu izjavu ne bi podržala grupa kojoj je bila prosleđena. Na ovaj način rad Predsedništva lako može biti blokiran i doveden u pat poziciju. Upravo su takvim pat pozicijama u kolektivnom predsedništvu bili obeleženi poslednji dani bivše Jugoslavije.

Drugi problem zajedničkog Predsedništva krije se u odnosu između njegovih članova, a naročito u dužnostima predsedava-

jućeg Predsedništva (položaj koji nalaže član V.2[b]) i u odnosima između tog člana i ostala dva člana. Da su se ti problemi mogli predvideti pokazuje istorija zajedničkog Predsedništva Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, države koja je, kao što je opisano u 6. poglavlju, doživela ustavni slom 1992. Alija Izetbegović je, kao predsednik Predsedništva, 1991. godine preduzimao diplomatske misije bez dozvole, čak i bez znanja ostalih članova (Đilas i Gaće 1994, str.187). U februaru 1994. pet od sedam članova zajedničkog Predsedništva (dvojica Hrvata, dvojica Srba, jedan svetovni Musliman iz opozicione Socijaldemokratske partije) javno je protestovalo zbog ponašanja predsednika Predsedništva Izetbegovića u vezi sa islamizacijom Armije Bosne i Hercegovine, ali uzalud. (*New York Times*, 4. februar 1994, str. 4) Međunarodni sud pravde zaključio je 1996. godine da je Izetbegoviću međunarodno diplomatsko priznanje kao šefa države dalo status u svrhe međunarodnog prava, izjavljujući da čak da nije bilo potrebe da razmatra da li je Izetbegovićevo tvrdnja da je on šef države bila zakonita po Ustavu i zakonima same Bosne i Hercegovine (*Bosna i Hercegovina protiv Jugoslavije*, Presuda o preliminarnim prigovorima, 11. jul 1996, stav 44). Tako je sud, uprkos činjenici da Ustav (Socijalističke) Republike Bosne i Hercegovine nije pominjao funkciju predsednika Bosne i Hercegovine, prihvatao kao pravovaljana Izetbegovićevo pisma sudu, sa potpisom ispod te titule i bez pečata Predsedništva. S obzirom na takvo međunarodno sudsko prihvatanje kršenja odredbi o ranijem zajedničkom predsedništvu, trebalo je da u Dejtonu predvide da bi predsedavajući novog zajedničkog Predsedništva mogao pokušati da koristi ovlašćenja zajedničke funkcije u pojedinačnim činovima, bez saglasnosti ostalih članova.

A Izetbegović je, izgleda, zbilja prekoračio svoje ovlašćenje 23. aprila 1997. godine kada se sastao sa predstavnicima velikih sila i dao izjavu u kojoj su kritikovani Srbi, a i Hrvati. U roku od nekoliko sati srpski i hrvatski članovi Predsedništva naglasili su da je Izetbegović nastupio bez ovlašćenja Predsedništva, budući da to telo njegovu izjavu nikada nije usvojilo.

Dakle, po svemu što je rečeno, čini se da je zajedničko Predsedništvo Bosne i Hercegovine ustanova koja je projektovana tako da zapadne u ćorsokak, ali je i ustanova u kojoj pojedini članovi, a naročito predsedavajući, mogu doći u iskušenje da

pokušaju da se posluže ovlašćenjima koja zapravo nemaju. Ovu poslednju težnju pojačava izuzetna spremnost međunarodne zajednice, čak i Međunarodnog suda pravde, da smatraju zakonitim postupke koji po ranijem ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine nisu bili zakoniti.

Ustavni sud

Član VI predviđa devetočlani Ustavni sud, sa četvoricom članova iz Federacije, dvojicom iz Republike Srpske i trojicom koji ne smeju biti državljani Bosne i Hercegovine "ili bilo koje od susednih država", a odabrao ih je predsednik Evropskog suda za ljudska prava. Ova potonja odredba, naravno, dovodi u pitanje suverenost Bosne i Hercegovine, jer poverava ovlašćenja za odlučivanje osobama koje po ustavu ne smeju da budu državljani te zemlje. Trojica prvobitno naimenovanih stranih sudija bili su Bola A. Adžibola iz Nigerije, Abdulah al-Hani iz Sirije i Fransoa Ernest Rober Rigo iz Belgije: Rigo je 1997. godine zamenio Jozef Mar-ko iz Austrije.

Ustavni sud ima izričito ovlašćenje da odlučuje "da li je bilo koja odredba u ustavu ili zakonu nekog entiteta u saglasnosti" sa Dejtonskim ustavom" (član VI.3), dok će kvorum suda činiti većina svih njegovih članova. Moglo bi se, međutim, pretpostaviti da bi, kada je posredi bilo koje pitanje ustavnosti ustava ili zakona nekog entiteta, sudije iz tog entiteta podržale interese vlastitog entiteta. U tom slučaju, bilo bi krajnje neverovatno da bi odluku donetu protivno njihovim glasovima narod tog entiteta smatrao zakonitom. Osim toga, Srbi bi lako mogli da pomisle kako da je sud proceduralno uređen protiv njih, jer bi, u slučaju da Hrvati i Muslimani stvore koaliciju, prigovor na ustavnost nekog zakona federacije mogao da bude usvojen jedino ukoliko bi sve strane sudije glasale isto kao i srpski članovi suda. S druge strane, prigovor na neki zakon Republike Srpske mogao bi biti usvojen uz glas samo jednog od stranih sudija. I u ovom slučaju, vrlo je neverovatno da bi u takvom slučaju Srbi ovakvo ustrojstvo smatrali zakonitim.

Odluke Ustavnog suda su "konačne i obavezne" (član VI.4). Ali šta bi se moglo desiti ukoliko bi se neki entitet oglasio o odluku ovog suda, ugledajući se na slovenačko ponašanje u 1989.

godini, opisano u 2. poglavlju? Čini se da bi odgovor bio ili *de facto* raspad Bosne i Hercegovine, sličan raspadu SFRJ 1990-1991, ili vojni pohod protiv neposlušnog entiteta. Ali, koja bi vojska izvršila pohod? Bosna i Hercegovina po Dejtonskom ustavu nema jedinstvenu vojsku, već ima tri: vojsku Republike Srpske i posebne muslimanske i hrvatske snage dozvoljene ustavom Federacije. Stoga bi svaki pokušaj izvršenja odluke Ustavnog suda morao biti u vidu agresivne vojne akcije koju bi obavila vojska bar jednog konstitutivnog naroda protiv vojske drugog naroda. Čoveku mora biti dozvoljeno da posumnja kako u takvim okolnostima ima izgleda da ustanova Ustavnog suda bude sredstvo za očuvanje mira u regionu.

Postupak za promenu: "Ustav" kao običan zakon

Član X.1 predviđa izuzetno lak postupak za promenu: "Ovaj ustav može biti promenjen odlukom Parlamentarne skupštine, donetom dvotrećinskom većinom glasova prisutnih poslanika u Predstavničkom domu." Obratite pažnju da po proceduralnim pravilima iz člana IV.2 dvadeset dva hrvatska i muslimanska poslanika u Predstavničkom domu mogu da čine kvorum i da usvoje izmene bez učešća poslanika iz Republike Srpske. Naravno, Republika Srpska bi mogla da bojkotuje Dom naroda i da tako onemogući kvorum u njemu. Ali u deliću teksta, ili iz nehata ili iz smišljenog lukavstva, član X.1 predviđa promenu na osnovu *odluke* Parlamentarne skupštine, dok član IV.3(c) precizira da *zakon* iziskuje saglasnost oba doma. Da li je stoga za promene neophodna saglasnost oba doma? Dejtonski ustav to ne kaže. Ako se prisetimo da je slična čudna formulacija Slovincima dala sredstvo za ukidanje jugoslovenskog saveznog ustava 1989, čini se da je ova odredba vrlo destabilizujuća. Šta bi se desilo, na primer, ako bi dvadeset dvoje Hrvata i Muslimana proglasilo da imaju kvorum u Predstavničkom domu i donelo *odluku* kojom menjaju ustav tako da proglasi kako Republika Srpska više ne postoji? Ta odluka bi bila, što je za raspravu, ustavna, punovažna i obavezna, i pored toga što bi *zakon* za eliminaciju Republike Srpske iziskivao pristanak Srba. Ovakav ishod je, naravno, besmislen, ali ga doslovno tumačenje Dejtonskog ustava dozvoljava.

Ljudska prava i ostale dobre stvari

Dejtonski ustav, poput ustava Federacije iz 1994, daje prvenstvo ljudskim pravima (Preambula i član II). Ona, i pored toga, ne znače ništa. Kao što je 1878. godine zabeležio Džejsms Medison: "Obrazujući vladu ... veliku teškoću pričinjava to što se vladi mora omogućiti da kontroliše one nad kojima vlada, a potom je obavezati i da sama sebe kontroliše" (*Federalistički spis broj 51*, str. 348). Dejtonski ustav tvrdi da je uzeo na sebe drugi zadatak, ali prvi ignoriše. On ne obezbeđuje funkcionalan ustav za državu koja može da opstane.

Od negativnog suvereniteta do ustavne parodije

Uprkos svim lepim rečima o ljudskim pravima, demokratiji i drugim krasnim frazama, Dejtonski sporazum se svodi na pokušaj da se stvori država kada njeno stvaranje odbija veliki deo navodno njenih građana. Upravo iz tog razloga u ustavu nije mogao postojati uslov da ga moraju prihvatiti sami Bosanci. Dejtonski mirovni plan pokušava da stvori državu bez pristanka onih nad kojima vlada, što je logična posledica režima negativnog suvereniteta.

Problem autora dejtonskog teksta bio je u tome što su oni pisali "ustav" za državu koja, iako međunarodno priznata, nikada nije postojala, jer priznata vlada nikada nije kontrolisala više od oko 30 odsto teritorije navodne zemlje. Osim toga, razlog za ovakvo stanje bio je, i ostaje, taj što bosanski Srbi i hercegovački Hrvati odbijaju da budu uključeni u bosansku državu. Tako Dejtonski ustav, poput priznanja Bosne i Hercegovine kao države, manifestuje priželjkivanu legalnost. Ali ova priželjkivana legalnost nije bezazlena. Naprotiv, u meri u kojoj se smatra da ovi navodno legalni oblici daju legitimnost, oni mogu biti korišćeni kao opravdanje za vojnu akciju protiv onih koji ih odbacuju.

Vojna akcija radi očuvanja države, naravno, nije nepoznata niti nezakonita. U Bosni je problem u tome što se država može sačuvati samo režimom trajne okupacije. Stoga bi očuvanje Bosne mnogo više ličilo na očuvanje suvereniteta Srbije nad Kosovom nego na američki suverenitet nad južnim državama posle građanskog rata. Ali postoji jedna razlika. U slučaju vojnog op-

hoda muslimanskih i hrvatskih snaga radi "očuvanja" suvereniteta Bosne i Hercegovine" u Republici Srpskoj, veoma je neizvesno da bi mnogo Srba, zapravo da li bi iko od njih ostao da postane podanik pod vojnom okupacijom. Prilično je ironično da bi najbolji način za očuvanje "suvereniteta Bosne i Hercegovine", bilo u Republici Srpskoj bilo u delovima Federacije pod vlašću Hrvata, bio da se isteraju oni ljudi koji odbijaju da budu uključeni u tu državu, što bi u oba slučaja bila većina stanovništva.

Kada se ovo ima na umu, Dejtonski ustav ima smisao jedino ako, zapravo, ne stvara realnu državu, vladu sa stvarnom vlašću nad celom teritorijom. Stvaranje realne države iziskivalo bi vojno pokoravanje, gotovo izvesno propraćeno izgonom pobeđenog stanovništva. Naposljetku, bez saglasnosti onih nad kojima se vlada, "suverenitet Bosne i Hercegovine" može se održavati jedino silom, čija bi posledica bila kršenja navodno ustavom zajemčenih ljudskih prava, ili pak delotvornijim sredstvom za rešavanje sukoba između samoopredeljenja i teritorijalnog integriteta – isterivanjem stanovništva koje bi se radije otecepilo.

Prema tome, Dejtonski ustav može da "funkcioniše" samo ako, u stvari, ne funkcionise, ako zapravo ne stvara državu koju tobože stvara. U poređenju sa ovim ustavom, zen koan o "zvuku pljeska jedne šake" jedva da izgleda manje metafizički no bosanska "država koja je zasnovana na poštovanju ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti" i "posvećena miru, pravdi, toleranciji i pomirenju" (preambula), ali do koje se može doći jedino vojnim osvajanjem i okupacijom ili isterivanjem onih koji je odbacuju.

Bosna posle Dejtona: protivurečnosti vlade bez saglasnosti

Tokom više od dve godine, otkako je međunarodna zajednica započela svoj projekat obnove Bosne i Hercegovine po odredbama Dejtonskog sporazuma, političke protivurečnosti dejtonskog uređenja postaju poražavajuće. Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, glavni izvršni funkcioner međunarodnog civilnog prisustva u zemlji, zaključio je da je potrebno zaobilaziti izabranu skupštinu u stvarima, navodno, u njenoj nadležnosti i smenjivati izabrane funkcionere. Predložio je da se zavede neposredna kontrola nad štampom. U vreme pisanja ove knjige (maj 1998) napori da se raseljeni vrate u svoje domove sve tri strane doče-

kale su nasiljem, što je navelo visokog predstavnika da pošalje međunarodne vojne snage u neke gradove.

Protivurečnosti Bosne mogu se sagledati kroz analizu simbola zemlje koje je međunarodna zajednica nametnula bez pristanka naroda čiju bi državu trebalo da simbolizuju. Metod njihovog usvajanja otkriva disfunkcionalnu prirodu dejtonskog ustavnog uređenja. Trenutak odabran za njihovo usvajanje i značenje samih simbola pokazuju da su oni od značaja prvenstveno za one koji su ih usvojili a sami nisu bili Bosanci. Bosna se tako otkriva kao simbolična tvorevina, cilj međunarodne zajednice, ali ne i kao država vlastitih naroda niti država koju su oni stvorili.

Simboli lažnog jedinstva: zastava, moneta i grb

Eteričnu prirodu bosanske "države" dobro ilustruje istorija simbola koji je predstavljaju. Dejtonski ustav (član I.6) predviđa da će "Bosna imati one simbole koje utvrdi njena Parlamentarna skupština a odobri Predsedništvo". Osnovni simboli su zastava, grb i jedinstvena moneta (do danas jedina zajednička moneta bila je nemačka marka, s tim što su jugoslovenski dinari u upotrebi na srpskim, hrvatska kuna na hrvatskim, a bosanski dinari na muslimanskim teritorijama).

Prvi znak teškoća pojavio se sa neuspehom Predsedništva da se dogovori o nacrtu zajedničke monete, čime se manifestovala pat pozicija predskazana ranije u ovom poglavlju. Na sastanku održanom u decembru 1997. godine u Bonu međunarodna zajednica je odlučila da će u slučajevima kada Parlamentarna skupština ili Predsedništvo ne budu mogli da donesu odluku, visoki predstavnik biti ovlašćen da je donese. Prema tome, kada Predsedništvo nije postiglo dogovor o nacrtu nove monete, visoki predstavnik je dao svoj nacrt. Na novcu su bili likovi pesnika i romanopisaca iz svih triju nacionalnosti, ali se samo pisac Meša Selimović, koji se izjašnjavao kao srpski pisac iako je muslimanskog porekla, našao na novčanicama emitovanim za oba "entiteta" što čine Bosnu. Nijedan drugi pisac nije bio prihvatljiv za sve tri grupe.

Ako nisu bili kadri da se slože o vrednosti pesnika i romanopisaca, kakav je bio izgled da se politička rukovodstva bosanskih naroda dogovore o ostalim simbolima navodno zajedničke drža-

ve? Ovo pitanje je isplivalo prilikom rasprava o zastavi, pokazatelju koji možda najviše razotkriva izmišljotinu u jedinstvu Bosne. Nije čudo što Srbi, Hrvati i Muslimani nisu mogli da se dogovore o zajedničkim simbolima za državu kojoj, na prvom mestu, rukovodstva prvih dveju grupa nikada nisu imala iskrenog interesa da se pridruže. Rešenje visokog predstavnika bilo je da obrazuje posebnu komisiju za zastavu koja je predložila tri varijante "neutralne zastave". Nacrt koji je odabrao visoki predstavnik pokazivao je zlatni trougao na plavom polju sa nizom belih zvezdica, gde "trougao predstavlja tri konstitutivna naroda Bosne i Hercegovine, zlatna boja predstavlja sunce kao simbol nade, dok plava boja i zvezde simbolizuju Evropu".⁷ Drugim rečima, visoki predstavnik namerno je odabrao nacrt koji nema nikakvu emocionalnu vezu sa bilo kim u Bosni i Hercegovini. Kada su zastavu prvi put otkrili na konferenciji za štampu, čak su se i sami predstavnici za štampu visokog predstavnika nasmejali kada je jedan reporter skrenuo pažnju da zastava "liči na kutiju za kukuruzne pahuljice".

U stvari, glavni razlog koji nagnao na izbor zastave bile su Zimske olimpijske igre u Naganu u Japanu: rok za izbor bio je određen imajući na umu te Igre.⁸ Zastava je svakako lepršala u Naganu, a vije se i na Ist Riveru i u predvorju Stejt departmenta, ali se u samoj Bosni retko viđala, osim kada je visoki predstavnik insistirao da se istakne. Malo je znakova da praktično bilo ko u Bosni ko nije zaposlen kod međunarodne zajednice oseća ikakvu naklonost prema ovoj zastavi – ali, najzad, tamo za odlučivanje nije mnogo ni bitna saglasnost izabranih predstavnika bosanskih naroda, o čemu se raspravlja i u nastavku.

Pošto je nametnuo zastavu, visoki predstavnik poverio je istoj komisiji za nacrt simbola da izradi grb koji će sadržati "vizuelne elemente i univerzalne simbole sa zastave", koji bi služio kao "državni grb kojim će BiH biti međunarodno predstavljana, a koji bi se koristio na pasošima te zemlje, u zvaničnim dokumentima ... a i u ambasadama i konzulatima". Ponovo je tri nacrti trebalo da budu podneta Parlamentarnoj skupštini i Predsedništvu s tim da odluku donesu do 15. maja. Kada oni to nisu učinili, visoki predstavnik je odabrao nacrt koji "sledi nacrt i teme

⁷ OHR Bulletin 65, 6. februar 1998.

⁸ Ibid.

zastave ... plavo polje sa trouglom u žutoj boji u gornjem desnom uglu i nizom od pet belih zvezdica što se proteže paralelno sa levom stranom trougla".⁹

Tako je simbole bosanske državnosti odabrala međunarodna zajednica umesto samih Bosanaca, po nacrtima koji imaju smisao za međunarodnu zajednicu a ne za same Bosance, prema rokovima utvrđenim kalendarom publiciteta međunarodne zajednice a ne prema željama samih Bosanaca. Verovatno nehотиčno, visoki predstavnik je na taj način simbolizovao bosansku državnost kao daleko značajniju za međunarodnu zajednicu no što je ona to za same Bosance, istovremeno pokazujući da državne strukture stvorene u Dejtonu neće funkcionisati ukoliko se prepuste vlasti samih Bosanaca.

Simuliranje demokratije: nevažnost bosanskih političkih ustanova

Član I.2 Dejtonskog ustava predviđa da će "Bosna i Hercegovina biti demokratska država sa vladavinom prava i slobodnim i demokratskim izborima". Iako su izbori zbilja održani posle Dejtona, stranke koje su na njima pobedile bile su one iste koje su 1992. godine zemlju dovele do građanskog rata. Kao što pokazuje saga o državnim simbolima, te stranke nisu bile ništa više kadre da sarađuju jedna sa drugom posle januara 1996. godine nego što su to bile pre aprila 1992, stoga izgleda prilično logično to što je visoki predstavnik u Bonu dobio ovlašćenje da ih zaobilazi, a što je on, u stvari, i radio. Ali jamačno, čudna je to neka demokracija u kojoj neizabrani predstavnik stranih sila može da ignoriše izabrane predstavnike naroda te zemlje.

Kao primer nevažnosti parlamentarne saglasnosti može da posluži preambula Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine, koji je u decembru 1997. godine doneo visoki predstavnik "na privremenoj osnovi dok Skupština ne usvoji ovaj zakon u odgovarajućem obliku, bez izmena i dodatnih uslova". Mada ova formulacija ostavlja malo prostora za sumnju u pogledu odgovarajućih ovlašćenja parlamenta i visokog predstavnika, njegov drugi

⁹ Saopštenje za štampu Ureda visokog predstavnika: "Coat of Arms of BiH", Sarajevo, 20. maj 1998.

zamenik Hans Šumaher iz Nemačke bio je otvoren u jednom intervjuu: "Mi diktiramo šta će se uraditi ... jednostavno, ne obraćamo pažnju na one koji vrše opstrukciju ... oni koji pružaju otpor moraće da se suoče sa posledicama."¹⁰

Ovakav diktatorski pristup nije nekakav izuzetak. List *New York Times* izvestio je da visoki predstavnik, "uz blagoslov Vašingtona ... danas vlada Bosnom dekretima" (10. april 1998). Posmenjivao je izabrane funkcionere i na srpskim i na hrvatskim teritorijama, a ignorisanjem skupštinske procedure u Skupštini Republike Srpske isposlovao je da se vlada tog entiteta, koju je obrazovala najpopularnija srpska stranka, zameni vladom na čijem čelu je premijer iz jedne male stranke. Jedan od njegovih napora bilo je "nastojanje da se razbije monolitna kontrola medija koju sprovodi vlada i političke stranke" strategijom zasnovanom na dvama načelima, koja bi većina ljudi obično smatrala suštinski protivurečnim: "(1) uredničkom intervencijom, promenom strukture medija i propisima, i (2) ohrabrivanjem nezavisnih medija".¹¹

U svemu ovome visoki predstavnik počeo je da se sve više ponaša kao rukovodstvo Saveza komunista Jugoslavije, koje je takođe priznalo nacionalizam tako što je stvorilo nefunkcionalni ustav, da bi potom uglavnom ignorisalo njegove odredbe. Ovo nije neminovno loš razvoj događaja – većina Bosanaca nikada nije živela tako dobro ili tako mirno kao u socijalističkoj Jugoslaviji, bar posle šezdesetih godina – ali on zbilja pokreće mučna pitanja o budućnosti zemlje.

Protivurečnosti vlade bez saglasnosti

Visoki predstavnik i međunarodna zajednica, u čijoj je on službi, suočili su se sa razočaravajućom protivurečnošću. Da bi se dobio pristanak Srba i Hrvata da budu uključeni u Bosnu, Dejtonski sporazum je predvideo da, u stvari, neće biti prave bosanske vlade.

¹⁰ Intervju sa Hansom Šumaherom u časopisu *Dani* od 11. aprila 1998, prema tekstu koji je objavio Ured visokog predstavnika na svojoj web stranici (www.ohr.int/press/i1980411a.htm).

¹¹ Ured visokog predstavnika, *Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 9. april 1998, stav 58.

Drugim rečima, sporazum je dobio nominalnu saglasnost onih nad kojima se vlada pod uslovom da i sama navodna vlada bude nominalna, bez ikakve vlasti. Na taj način Srbi i Hrvati nisu pristali da nad njima vlada bosanska država, nego su jedino pristali na uključenje u lažni suverenitet bez ikakve delotvorne vlade.

Da bi prevazišao ovu protivurečnost i državu učinio realnom, visoki predstavnik je naposletku odlučio da može da radi i bez saglasnosti. Ipak, izgleda malo verovatno da je ovo strategija koja donosi pobjedu, stoga što i sami postupci visokog predstavnika pojačavaju poruku da je Bosna tvorevina međunarodne zajednice a ne samih Bosanaca. Što više visoki predstavnik bude prenegovavao potrebu da sami Bosanci pristanu da nad njima vlada bosanska država, to će ta država verovatno biti manje legitimna za one čiji je pristanak bio uslovljen njenom iluzornošću. U Bosni je, prema tome, izbor između vlade bez pristanka i pristanka uslovljenog nepostojanjem vlade. Ali, može li se očekivati više u "državi" koju simbolizuje zastava odabrana upravo stoga što ne znači ništa narodu koji tamo živi?

O kvadraturi začaranog kruga: od samoopredeljenja do negativnog suvereniteta

Logika etničke države

Istorija ustava u nekadašnjoj Jugoslaviji otkriva pobedu vrlo jake logike, koja glasi da država, teritorija sa vladom, pripada samo većinskom "narodu" ili, po američkoj terminologiji, etničkoj grupi. Suveren je upravo taj većinski narod, a ne neki neizdiferencirani korpus jednakih građana. U svim bivšim jugoslovenskim republikama (izuzev, u početku, Bosne i Hercegovine) ovu logiku smesta su primenile u novim ustavnim uređenjima partije-pobednice na slobodnim i poštenim izborima pri kraju komunizma, koje su stvorile strukture onoga što sam ja nazvao ustavnim nacionalizmom. U Bosni nije postojao jedan većinski narod, ali su samostalne nacionalističke stranke podelile 1990. godine birače, a potom i upravu, što je uskoro dovelo do rata za podelu teritorije.

Povezivanje države sa "narodom" ujedinjuje ukoliko "narod" obuhvata gotovo sve stanovnike na teritoriji, u protivnom ono deli. U sredini u kojoj stanovništvo dele činioci kao što su vera, jezik ili svest o "etničkim" razlikama, prisutna je mogućnost sukoba, osim ukoliko politički predvodnici umeju da stvore jednu sveobuhvatnu definiciju "naroda" koja obuhvata sve stanovnike. Takvi ujedinjujući politički akteri mogu pokušati da umanje važnost priznatih razlika, često tako što će tvrditi da sličnosti između upravo ovih različitih naroda ujedinjuju sve njih uprkos njihovim razlikama.

Takav ujedinjujući identitet moguće je stvoriti u zajednici koja je podeljena na verskoj, jezičkoj i etničkoj osnovi, pa čak i

to učiniti u procesu stvaranja demokratije. Dobar primer pruža Indija, u kojoj je Nehruov svetovni nacionalizam dao ideološku strukturu za demokratsku zajednicu zasnovanu na "jedinstvu u različitosti" (Nehru 1946; uporedi Khilnani 1977), čak i kada taj veliki projekt osporavaju narastajući nacionalizam Hindu naroda koji je njegova antiteza (Varshney 1993; van der Veer 1994; Ludden 1996), a i zahtevi da Indija bude država hinduizma a ne svetovna država – što je pokret koji ugrožava njene velike manjine muslimana, Sika i ostalih. Titoističko načelo "bratstva i jedinstva" predstavljalo je sličan pokušaj stvaranja takvog sveobuhvatnog pojma za narode Jugoslavije, bez pokušaja da se definiše neka jedinstvena sveobuhvatna kategorija koja bi sve njih obuhvatila. Osnovna premisa ove koncepcije bila je da su jugoslovenski narod bili tako blisko povezani da mogu da žive zajedno, dok je politička realnost bila da su oni bili tako isprepleteni da su morali da žive zajedno. Istinitost prvog dela ove premise dokazivale su visoke stope mešovitih brakova gde god su jugoslovenski narodi bili najviše izmešani: u većim gradovima širom bivše zemlje i u "mešovitim" područjima kao što su Banija, Slavonija i Baranja u Hrvatskoj i Vojvodina u Srbiji. Istinitost drugog elementa dokazali su, na način koji bi trebalo da je bio dovoljno uverljiv za sve, pokolji 1941-1945. godine, koji bi se svakako kvalifikovali za etiketu "etničko čišćenje" da je taj termin u ono doba bio izmišljen i da je CNN bio na mestu zbivanja. I pored toga, kampanja za podsticanje "jugoslovenstva" tokom pedesetih godina bila je "kratkovečna" (Rusinow 1978, str. 106; vidi takođe Đilas 1991). Umesto toga, jugoslovenska federacija konfederalizovana je ustavom iz 1974, potezom koji je uveo institucionalna neslaganja koja su Slovenci 1989. godine iskoristili kako bi uništili (kon)federalno uređenje.

Ukoliko je tačna formula da narod dobija državu, tačno je i suprotno: gde nema "naroda" ne može biti ni države. Političku dinamiku koja je razorila Jugoslaviju činilo je odbacivanje zajedničkog identiteta, te tako i zajedničkog naroda, te i zajedničke države. To što se ova dinamika zasnivala na pogrešnim percepcijama koje je empirijski opovrgavao suživot jugoslovenskih naroda bilo je nevažno – njeno opšte prihvatanje značilo je da ni suživot južnoslovenskih naroda nije bio prihvatljiv (Hayden 1996a), stav koji je i Bosnu osudio na propast (Hayden 1996a, 1995b).

Suverenitet: legalno otelotvorenje kulturnog fetiša

Ovo odbacivanje suživota prvenstveno se zasnivalo na kulturnim razlozima. Konceptualno, ono što se tražilo bila je tvrdnja da su jugoslovenski narodi toliko različiti da su nespojivi, što je zajedničku državu činilo nemogućom i, stoga, opravdavalo podelu zemlje. Političke rasprave poprimile su čudnovato pseudoantropološki oblik, zasnovan na esencijalističkim stanovištima o "kulturi" koja tvrde da je ksenofobija konstanta ljudske prirode, tako da su narodi različitih "kultura" *a priori* nespojivi i da se ne mogu meriti (uporedi Stolcke 1995). Iz njih proizašla reifikacija kulture proizvela je niz uverenja, sličnih onim koje je Brus Kapferer identifikovao među singaleskim nacionalistima u Šri Lanki, da je svaki od jugoslovenskih naroda "zajednica po identitetu *zbog* njihove kulture i da bi jedan bio uništen bez drugog" (Kapferer 1988, 97-98; kurziv u izvorniku). Ali obratite pažnju da razdvojenost sama po sebi nije dovoljna. Možda zbog toga što su užasi iz razdoblja 1941-1945. godine još bili u sećanju živih, nacionalisti u bivšoj Jugoslaviji bili su prisiljeni da ne ističu samo apstraktnu nemejljivost, već i bojazan od kvarenja kulturne esencije u pojedinim mešovitim sredinama u Jugoslaviji. U vreme kada je "Evropa" naglašavala integraciju (vidi, međutim, Stolcke 1995), razdvajanje se najbolje moglo opravdati ukoliko je alternativa bila kontaminacija kulturnom esencijom koja nije "evropska".

Ovaj politički stav, koji je tražio razdvajanje da bi se sačuvala ugrožena esencija kulture, crpeo je svoju retoričku snagu iz doslovno orijentalističkog okvira, iz tvrdnji da narodi koji su na istoku (ili katkada na jugu) od piščevog vlastitog naroda nisu evropski, pa su stoga inferiorniji (Bakić-Hayden i Hayden, 1992; Bakić-Hayden 1995; uporedi Todorova 1994, 1997), uglavnom jer su bili obeleženi time što su nekada bili pod vlašću muslimana. Posledica je bila proizvodnja političke retorike koju je Milica Bakić-Hejden (1995, str. 922) identifikovala kao "reprodukciju orijentalizama", a koja je isticala razliku između "onih delova [bivše] zemlje koji su bili pod vlašću Evrope 'u užem smislu' i delova pod vlašću Istočnjaka, te stoga ne pripadaju Evropi 'u užem smislu'; kao i između tih delova koji ne pripadaju 'pravoj hrišćanskoj Evropi' i 'pravih' Istočnjaka - evropskih muslimana koji, pak, ističu razliku između sebe i pravih Istočnjaka, neevropljana." Isti retorički stav primenjivali su političari iz svakog naroda na nara-

de na istoku ili jugu, tako su Slovenci sve ostale jugoslovenske narode (u uljudnoj formi) smatrali "južnjacima" ili (manje uljudno) "prljavim Bosancima"; Hrvati su sve, osim sebe i Slovenaca, smatrali "Balkancima", Srbi su u Muslimanima slovenskog porekla videli "Turke"; dok su Srbi i Makedonci Albance etiketirali kao "Muslimane". Ista retorika primenjuje se da bi se "Balkan" degradirao kao nekako neevropski. Kao što je Marija Todorova rekla na konferenciji "Otomansko nasleđe na Balkanu", Otomansko nasleđe *jeste* "Balkan".¹

Obratite pažnju da se ono što se opaža kao "drugo" takođe žigoše kao inferiorno; i to ne samo kao inferiorno nego i kao preteće. Verena Stolcke (1995) je tvrdila da je "kulturni fundamentalizam" ovog tipa funkcionalni ekvivalent rasizma,² i da, poput rasizma, smatra kako čistota fetišiziranog identiteta (da usvojimo termin Brusa Kapferera [1988]) lako biva ugrožena. Upravo ta ranjivost ove kulturne esencije iziskuje samoopredeljenje *za narod* koji, zbog toga, mora biti suveren.

1 Ove etikete imaju širu upotrebu. Na konferenciji održanoj u martu 1995. godine na Univerzitetu Kolumbija na temu "Bosanska kriza i islamski svet" nekoliko muslimanskih učesnika isticalo je razliku između, pretpostavlja se, dobrog "evro-islama" Bosne i islama drugde. Istog dana uvodnik u listu *New York Times* (10. mart 1995, A-28) smatrao je da je "najveća nada Vašingtona" da izbegne novi rat u Hrvatskoj u tome "da prizove u pomoć davnašnju želju pretežno rimokatoličke Hrvatske da se iščupa iz balkanskih sukoba i da se tešnje poveže sa Zapadom". Nesvesni orijentalizam lista *Times* može se smatrati paradigmatičnim slučajem. Tako je uporedni prikaz filmova iz Hrvatske, Bosne, Makedonije, Slovenije i "onog što preostaje od Jugoslavije" naglasio "kružnu" istoriju Balkana gde se "jadi, prenošeni s pokolenja na pokolenje vraćaju ... da bi opkolili Balkan i držali to područje u kandžama nasilja", dok je "na Zapadu vreme išlo napred, a ne u krug" (Cohen 1995, str. 1). Ishod na Balkanu biva "nasilje koje prevazilazi moć poimanja Zapada" (str. 24), rečenica koja donosi novi život analizi spektakularno zapadne banalnosti koju je dala Hana Arent. Ironija esencijalizma koju otkrivaju i uvodnik i filmska kritika očigledno je promakla *Timesu*: za ove zapadne pisce istorija ne napreduje nego stoji, jer u poslednjih hiljadu godina ništa nije promenilo karakter "Balkana" ili "pretežno rimokatoličkih" regija poput Hrvatske. Antropologa to podseća na Levi-Strosovu analizu mita kao "mašine za ukidanje vremena". "Zapad" je svakako ugodan, a "Balkan" neugodan mit; ali oba odvlače od realne analize zbivanja u bivšoj Jugoslaviji ili drugde u Evropi.

2 Ili možda politički korektne varijante rasizma. Tako se, na primer, (ne)slavni članak (1993) o "sukobu civilizacija" Samjuela Hantingtona verovatno ne bi pojavio u časopisu *Foreign Affairs* da je umesto toga govorio o "sukobu rasa", kao što bi verovatno činio tokom pedesetih godina.

Suverenost je ovde legalno otelotvorenje kulturnog fetiša. Narod se shvata kao entitet koji može da se razvija samo u izolaciji. Kao što je to analitički formulisala jedna politička filozofkinja, to je stav da se "istinska sloboda, istinska emancipacija i istinski narodni suverenitet mogu postići samo punom nacionalnom emancipacijom, da su ljudi bez sopstvene nacionalne vlade lišeni ljudskih prava" (Arent 1998 str. 279); jasno je da "nacionalno" ovde ima etničke implikacije kakvih nema u standardnoj upotrebi pojma u američkom engleskom jeziku. Kao što je to programski formulisao jedan hrvatski nacionalistički pisac sedamdesetih godina (kasnije slavljen "na zapadu" kao "zatvorenik zbog savesti", potonji praktičar ustavnog nacionalizma, a potom planer i realizator gotovo etnički čiste Hrvatske proterivanjem svih njenih Srba), "Svaki narod ... ima prirodno i istorijsko pravo na svoju suverenost i mesto u ljudskoj zajednici ... Samo slobodan i suveren narod ... može dati svoj puni doprinos svetu" (Tuđman 1981, str. 289).

Hana Arent je tvrdila da je formulacija ove vrste posledica toga što je Francuska revolucija spojila "Deklaraciju o pravima čoveka sa zahtevom za nacionalnim suverenitetom", tako da su se "ista suštinska prava istovremeno zahtevala kao neotuđivo nasleđe svih ljudskih bića i kao posebno nasleđstvo posebnih nacija; ista nacija se istovremeno deklarirala da se podvrgava zakonu, što bi verovatno proizlazilo iz Prava čoveka, i kao suverena, to jest nevezana nikakvim opštim zakonom i bez ičega što joj je nadređeno" (Arent 1998, str. 236, kurziv u izvorniku). Ishod je bio "preobražaj države od instrumenta prava u instrument nacije ... nacija je osvojila državu, nacionalni interes imao je prioritet nad zakonom davno pre no što je Hitler izgovorio 'ispravno je ono što je dobro za nemački narod'" (Arent, str. 282).³

3 Budući da se Francuska često navodi kao asimilacionistički model nasuprot nemačkom isključujućem modelu sticanja državljanstva (npr. Brubaker 1992), povezivanje Francuske revolucije sa narodom koji osvaja državu može izgledati sporno. Međutim, kao što ističe Verena Stolke izričito povodom Francuske, "temeljna pretpostavka na kojoj počiva asimilacionistička ideja" jeste ona da "formalna zakonska ravnopravnost građana pretpostavlja kulturnu homogenost" (1995, str. 9 nap. 11). Ispoljavanje francuske antipatije prema kulturnom pluralizmu u zakonu o nacionalnostima razmatra Guendelsberger (1992), a Segal i Handler (1992, str. 10) tvrde da je i sam pojam francuskog državljanstva povezan sa "belcima".

U takvoj državi *demokratija* ima sasvim posebno značenje, koje se može učiniti u neskladu sa većinom opštepoznatih definicija na "Zapadu". U etničkoj državi "demokratija" znači vladavinu jedne vrste ljudi, koju jedna vrsta ljudi obavlja za jednu vrstu ljudi. Ostali su isključeni iz političkog korpusa, čak i ako im je dato pravo glasa. Štaviše, to što manjine podržavaju neki zakonski predlog može samo po sebi da posluži kao argument protiv njega onim političkim snagama koje se zalažu za etničku državu. Izraelski politikolog Šlomo Avineri (1996, str. 171-172) ukazao je na to da su izraelski desničarski političari, uključujući Benamina Netanjahua, tvrdili da glasanje u Knesetu kojim je ratifikovan Mirovni sporazum iz Osla nije bilo zakonito jer su bili uključeni glasovi arapskih poslanika, te da to stoga nije bila "jevrejska" ili "cionistička" većina. U članku o pojmovnim vezama između izraelske politike i politika srednje i istočne Evrope, Avineri navodi da je jezik tih desničarskih izraelskih argumenata bio vrlo sličan, što je ironično, poljskom antisemitskom diskursu na početku dvadesetih godina dvadesetog veka. Po ovom modelu, koji Avineri s pravom smatra srednjoevropskim, ali koji nije i samo to, država pripada etničkoj ili nacionalnoj većini koja je suverena.

Ustavna logika jugoslovenskih sukoba

Ustavi u nekadašnjoj Jugoslaviji, od slovenačkih amandmana iz 1989. pa sve do Dejtonskog sporazuma iz 1995, odražavaju logiku etničke države i fetišizam (etničkog) nacionalnog suvereniteta. Upravo ta logika dovela je do krize zbog slovenačkih amandmana, ne samo zbog novih formulacija u samom slovenačkom ustavu nego i zbog odbacivanja šireg federalnog okvira kao nelegitimnog. Ta ista logika dovela je do zajedničkog hrvatsko-slovenačkog "Modela konfederacije" 1990, modela koji je predviđao da svaki narod bude suveren, te stoga i centralne organe doslovno bez ikakve vlasti nad njima. U Bosni je ista logika preovladavala među Srbima i Hrvatima. Kada je postalo jasno da neće biti Jugoslavije, dominantne srpske i hrvatske političke snage u Bosni otvoreno su saopštile da ne žele da sudeluju u bosanskoj državi. Lord Karington, prvi predsedavajući Mirovne konferencije o Jugoslaviji koju je sazvala Evropska zajednica, rekao je na Londonskoj konferenciji u avgustu 1992. godine da su se "bosanski Hrvati,

iaako su u bosanskom parlamentu glasali sa Muslimanima za nezavisnost, odmah po otpočinjanju pregovora [o ustavnim pitanjima] sa Kutiljerom, svrstali uz Srbe. Obe strane su insistirale na konfederalnom uređenju. Muslimani su prednost davali jedinstvenoj državi.⁴ Taj stav je zadržan kada je konferenciju EZ zamenila Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji, kojoj su predsedavali lord Owen i Sajrus Vens. U svom "Izveštaju o odvijanju rada na ustavu za Bosnu i Hercegovinu" ovi kopredsednici su "priznali ... da centralizovanu državu ne bi prihvatile najmanje dve od etničkih/konfesionalnih grupa u Bosni i Hercegovini, jer ona ne bi štiti-tila njihove interese nakon krvavog građanskog rata što danas razdire zemlju".⁵

Treća bosanska strana, Muslimani, želela je "centralizovanu, jedinstvenu državu, uređenu u više pokrajina koje bi imale samo upravne funkcije".⁶ Na prvi pogled, čini se da je ovaj stav u suprotnosti sa logikom etničke države, jer je Muslimana u Bosni bilo više, ali nisu bili većina. No, izgleda da se ovaj muslimanski stav više zasnivao na pragmatičnim nego na načelnim razlozima. Isti muslimanski političari koji su se 1992. zalagali za jedinstvenu državu u Bosni bili su za konfederalizaciju Jugoslavije 1991. godine kada su predložili "Platformu za buduću jugoslovensku zajednicu" po kojoj bi sve centralne ustanove bile zavisne od republičkog veta zbog uslova da se odluke donose jednoglasno.⁷ Tu je posredi bilo jedno jedino načelo, načelo praktičnosti: nakon 1989. godine jedini predlozi za stvaranje realnog federalnog uređenja poticali su od onih političkih aktera koji su pretpostavljali da bi u takvoj državi imali prevlast. Drugim rečima, posle 1989. nijedna vladajuća nacionalistička stranka u bilo kojem delu bivše Jugoslavije nije prihvatila neki oblik zajedničke vlasti, izuzev ukoliko je verovala da bi u takvoj državi mogla da dominira.

4 Izjava lorda Karingtona data na Londonskoj konferenciji 26. avgusta 1992.

5 Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji, *Report of the Co-Chairmen on Progress in Developing a Constitution for Bosnia and Herzegovina*, 27. oktobar 1992, str. 5.

6 Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji, *Report of the Co-Chairmen*, str. 4.

7 Ovu "platformu" podržalo je i makedonsko rukovodstvo. Objavljena je u *Borbi* 4. juna 1991; tekst na engleskom dostupan je u *Review of International Affairs*, 20. oktobar 1990. "Platforma" i okolnosti u vezi sa njenim spornim usvajanjem u bosanskoj skupštini razmatraju se u Hejdenovom članku iz 1998.

Ovi strateški razlozi objašnjavaju ono što bi inače ličilo na nedosledne stavove o federalizmu i konfederalizmu. Tako je srpsko rukovodstvo, koje se protivilo slovenačkim i hrvatskim predlozima za konfederativnu Jugoslaviju 1990-1991. godine i podržavalo jugoslovensku federaciju, posle 1991. podržalo predloge da se Bosna i Hercegovina konfederativno uredi, istovremeno se protiveći predlozima da se Srbija od jedinstvene države pretvori u federaciju. Sa svoje strane, hrvatski političari, koji su predlagali konfederalizovanje Jugoslavije 1990-1991, a posle 1992. i Bosne, bili su 1993-1995. godine protiv predloga za federalizaciju Hrvatske, stvarajući umesto toga jedinstvenu, centralizovanu državu. Bosanski Muslimani koji su zagovarali konfederaciju u Jugoslaviji 1991. godine, zahtevali su jedinstvenu državu u Bosni 1992. godine i kasnije. Čak i na Dejtonskoj konferenciji 1995. polazni stav Muslimana u pogledu ustava bio je da zahtevaju jedinstven u državu.⁸

Te prividne nedoslednosti, međutim, postaju razumljive kada se razmotri ustavna logika koja je preovladavala u Jugoslaviji nakon leta 1989. U svim prethodno opisanim slučajevima političke vođe nisu bile spremne na kompromis oko jedinstvenog suvereniteta države sve dok su mislile da će nad njom imati vlast. Drugim rečima, svaki je tražio međunarodno legalan oblik suvereniteta – državu – za vlastiti narod.

U prvi mah izgleda da je ova logika potpuno oprečna shvatanjima o demokratiji koja su danas aktuelna na "Zapadu". Najzad, obrazloženje za priznanje nezavisnosti raznih jugoslovenskih republika nije bilo da "Slovenci" ili "Hrvati" imaju pravo na samoopredeljenje nego da "građani Slovenije" ili "narod Hrvatske" imaju ovo pravo. Tako je međunarodna zajednica tvrdila da priznaje ono što je nemačka vlada nazvala pravom na "ograničeno" samoopredeljenje, "naime, pravo građana pojedinih jugoslovenskih republika da demokratski odluče u okviru postojećih granica ... da li i u kojem stepenu njihove republike treba da budu deo jugoslovenske države".⁹ Logičku grešku predstavljao je propust da se prizna kako je opravdanje za osnivanje samih republi-

8 O ovom stavu Muslimana ispričao mi je u razgovoru vođenom u maju 1997. američki pravnik koji je bio savetnik muslimanske delegacije u Dejtonu.

9 "Priznanje jugoslovenskih država naslednica", dokument koji izlaže stav nemačkog Ministarstva spoljnih poslova, Bon, 10. mart 1993.

ka bio državni šovinizam, gde je svaka republika *Heimat* (domovina) svoje većinske nacionalnosti koja je, pak, bila nosilac suvereniteta.

Ova greška ne može se pripisati nepoznavanju fenomena niti apsurdnostima balkanskih mentaliteta. Tom Nern (Nairn 1993, str. 409) uočio je isti fenomen u "deliću Istočne Evrope koji se nekim slučajem nalazi na njenoj zapadnoj obali", u Severnoj Irskoj, ali fenomen je mnogo opštiji. Jednostavnost logike ispoljene u strukturama ustavnog nacionalizma klasična je u Evropi najmanje već dva poslednja veka: svaki narod zaslužuje vlastitu državu. U slučaju bivše Jugoslavije trebalo je samo ozbiljno shvatiti ono što govore političke vođe pa da se vidi da je mišljenje koje imaju o "demokratiji" bilo zapravo o etničkoj državi.

Kada se ovako posmatra, tvrdnja da su zemlje kao što je Nemačka priznale "ograničeno pravo na samoopredeljenje" bila je ili nedužno pogrešna ili je, pak, namerno dovodila u zabludu. Šta god da su Nemci možda mislili da rade, politički akteri u bivšim jugoslovenskim republikama reagovali su na vrlo drugačiju, mada sasvim klasičnu logiku. Političku dinamiku sloma Jugoslavije nisu pokretale želje "građana" u republikama da odluče da li treba da budu deo zajedničke države, već ju je pokretao zahtev da svaki etnički definisan *narod* treba da bude suveren u vlastitoj državi.

Manjinska prava kao oksimoron

Položaj manjina u takvim etničkim državama nije zavidan. Sa karakterističnom otvorenošću Arentova (1998, str. 280) tvrdi da "manjine unutar nacionalnih država moraju pre ili kasnije biti asimilovane ili ukinute". Ona ne misli ni da je zaštita manjina na osnovu međunarodnog ugovora od velike koristi. Naprotiv, ona smatra da su ugovori o manjinama iz Versajskog ugovora "jasnim jezikom rekli ono što je do tada bilo sadržano samo u sistemu funkcionisanja nacionalnih država, naime, da samo pripadnici nacije mogu biti građani, da jedino ljudi istog nacionalnog porekla mogu da uživaju punu zaštitu zakonskih institucija, da je osoba druge nacionalnosti potreban neki zakon izuzetka sve dok ili osim ako ne budu potpuno asimilovani i odvojeni od svog porekla" (1998, str. 282). Ugovori o manjinama sklopljeni posle Prvog svetskog rata u osnovi bili su mrtvo slovo na papiru, i nika-

da nisu bili primenjeni. Svako ko je dovoljno naivan da pomisli kako današnja zabrinutost za "ljudska prava" ima veće političko dejstvo treba samo da razmisli o međunarodnom priznanju Hrvatske i pored toga što nije primenila mere za zaštitu manjina koje su navodno bile uslov za priznanje (Petruševska 1995).¹⁰ Čovek može, takođe, da razmišlja o opaskama Pitera Galbrajta, američkog ambasadora u Hrvatskoj, da isterivanje Srba iz Krajine nije bilo "etničko čišćenje", zato što je "etničko čišćenje praksa koju podržava Beograd, a upražnjavaju bosanski i hrvatski Srbi", dok bi hrvatska akcija mogla biti pozitivan korak u rešavanju jugoslovenskih sukoba (*OMRI Dnevni izveštaj*, 10. avgust 1995).¹¹

Arentova je, naravno, pisala neposredno posle sveopštih grozota Drugog svetskog rata u Evropi i posebnih grozota holokausta. I pored toga, jedva da je ohrabrujuće što naporedo sa njenom analizom postoji tvrdnja Franje Tuđmana (1990, str. 166) da su

¹⁰ Slično zanemarivanje garancija za manjine desilo se posle Berlinskog kongresa: mada su velike sile priznanje Srbije, Rumunije i Crne Gore uslovile njihovom zaštitom manjina, "priznanje nikada nije bilo povučeno nekoj od tih država zbog toga što nisu ispunjavale obaveze prema manjinama", iako su kršenja obaveza bila česta (Macartney 1934, str. 166-171). To čoveka navodi da se upita da li je zahtev za takve garancije ciničan ili je, pak, zanemarivanje "obaveze" jednostavno probitačno; odnosno u kojem trenutku korisnost postaje (ili proizvodi) cinizam.

¹¹ Krajem maja 1997. godine Sjedinjene Države su zauzele stav da Hrvatska mora da dozvoli povratak Srbima isteranim 1995. taj stav je predsednik Tuđman nazvao "ludačkim" na konferenciji za štampu koju je u Zagrebu održao sa američkim državnim sekretarom gospodom Olbrajt (Associated Press, vest, 31. maj 1997, 7.50, EDT). Mogla bi se razumeti zbunjenost Hrvata. Dobili su američku vojnu opremu, američku vojnu obuku i američke vojne obaveštajne podatke (*Globus*, Zagreb, 20. oktobar 1995), kao i američku političku podršku 1995. godine za kampanju isterivanja Srba, a američki ambasador Piter Galbrajt "sedeo je na sastancima na visokom nivou hrvatskih vojnih funkcionera" kada su ovi planirali napad (*New York Times*, 30. maj 1996, str. A7). I Ričard Holbruk je potvrdio da je u septembru 1995. nagovarao Tuđmana da zauzme pojedine gradove u zapadnoj Bosni, iako je istovremeno izražavao zabrinutost da bi se hrvatsko ponašanje tokom ofanzive "moglo smatrati blažim oblikom etničkog čišćenja" (Holbrooke 1998, str. 160). Mora biti da se Tuđman stoga u čudu pitao 1997. zbog čega su se Amerikanci, izgleda, predomislili. Sa svoje strane, Amerikanci su bili ili "šokirani, šokirani" kao šef policije u filmu "Kazablanka" zbog ponašanja hrvatske vlade ili su, pak, zbijlja bili naivniji nego što bi čovek pretpostavljao da bi diplomati jedne velike sile mogli biti.

“pokušaji ‘konačnog rešenja’ za tuđinske i nepoželjne rasno-etničke ili religijske skupine isterivanjem, istrebljenjem i preobraćanjem na ‘pravu veru’” uobičajeni u istoriji. Ovo upoređenje ne znači da su analitički stavovi isti. Tuđman, ispoljavajući “kulturalni fundamentalizam” o kojem piše Stolkeova, polazi od ksenofobije kao konstante u ljudskoj prirodi, budući da nam “istorijska zbivanja u svim vremenima i podjednako na svim stranama sveta” kazuju da su “nasilje i krvoproliće poprimali svoje najsvirepije i najmasovnije razmere uvek kada su njihovi uzroci bili u rasnim i etničkim razlikama i protivurečnostima – ma koliko da su mogli biti izazvani drugim razlozima, a naročito verskim i klasnim sukobom” (Tuđman 1990, str. 139). Arentova se umesto toga bavila analizom specifičnih okolnosti koje dovode do totalitarnih država i njihovih posledica. Stoga bi Tuđman pružao dokaz za argumente Arentove, jer se njegovo neumitno “isterivanje, istrebljenje i preobraćanje” svodi na njenu neizbežnu “asimilaciju ili ukidanje”.

Iako se Arentova i Tuđman ne slažu kada je reč o neizbežnosti političkog oblika nacionalne države, zajedničko im je shvatanje logike posledica stvaranja takve države na mešovitoj teritoriji. U stvari, sama mešovitost je nespojiva sa postojanjem takve države. Stoga stvaranje nacionalne države na heterogenoj teritoriji iziskuje eliminaciju manjina ili njihovo potpuno potčinjavanje većini.

Eliminacija manjina može se ostvariti isterivanjem, pokrštavanjem ili istrebljenjem, ali se takođe može postići ponovnim povlačenjem granica kako bi se isključile manjine. Kao što je primetio Donald Horovic (Horowitz 1985, str. 588-592), ovo rešenje obično služi jedino da ponovo stvori problem sa manjinama u okviru promenjenih granica, jer je obično nemoguće povući državne granice na takav način da definišu homogenu teritorije. Stoga podele često bivaju praćene onim što se uglavnom naziva “razmenama stanovništava”, kao što je bilo sa Indijom i Pakistanom 1947-1948, ili Grčkom, Bugarskom i Turskom 1920. godine. To što se takve “razmene” obično ostvaruju izuzetno brutalnim sredstvima obično ignorišu državnici poput predsednika Savezne Republike Jugoslavije i Republike Hrvatske, koji su se krajem 1992. godine sporazumeli o “civilizovanoj razmeni stanovništava”.

Sredstva koja su obično potrebna da bi se ljudi naveli da napuste svoje domove radi novih “domovina” često bivaju ubijanje,

prebijanje, silovanje i uništavanje kuća i firmi, a danas su poznata pod nazivom “etničko čišćenje” (vidi Hayden, 1996a, 1996b, 1996c). Izvesno je da ništa od onoga o čemu se izveštavalo iz Bosne od 1992. godine nije nepoznato onima koji su pročitali izveštaje o kampanjama protiv Srba u nekim od istih krajeva 1941-1945, o podeli Indije 1947-1948, ili o isterivanju Jermena 1920. iz Turske, ili Azera sa zemljišta koje su zauzeli Jermeni počev od 1992. godine. Ukoliko je izbacivanje Nemaca iz Šleske ili Sudetske oblasti posle 1945. bilo praćeno manjim neposrednim nasiljem, to je verovatno bilo otuda što su oni dotad već saznali da ne mogu da očekuju nikakvu milost niti pomoć, pa su stoga otišli “dobrovoljno”.¹² Nasilje može biti najviše neophodno za razbijanje stanovništava koja su između živelu u miru, poput onih u Hrvatskoj i Bosni 1941. i 1991-1992, Grčkoj i Turskoj 1920, Palestini 1948, Pendžabu 1947-1948. Jedna od upadljivih sličnosti u pričama Srba iz “Nezavisne Države Hrvatske” 1941, žrtava na svim stranama u Pendžabu 1947, i Muslimana u Bosni 1992, bila je ta da nikada nisu očekivali da će biti napadnuti, budući da su živeli u miru sa svojim susedima. Obratite pažnju na to da su sve ove kampanje prvenstveno vođene radi isterivanja ili nasilne asimilacije, a ne radi otvorenog istrebljenja. Holokaust ostaje poseban slučaj; *pace** Tuđman, “konačna rešenja” nisu tako uobičajena u istoriji.

Ono što je, međutim, jasno jeste to da logika nacionalne države sprečava opstanak nacionalnih manjina u njoj. Sa tom pro-

12 Ista pretpostavka “dobrovoljnog” odlaska bila je primenjena na krajinske Srbe, iako je Međunarodni krivični sud UN-a za bivšu Jugoslaviju započeo istragu povodom optužbi protiv Hrvata koje su proistekle iz njihovog ponašanja u Krajini (*OMRI Daily Report*, 6. septembar 1995). U prvoj varijanti ovog poglavlja, pisanoj kao referat za jednu konferenciju pre isterivanja Srba iz Krajine, napisao sam: “Kada je reč o Srbima iz Krajina (zapadna Bosna i južni i srednji delovi Hrvatske), isterivanje izgleda kao verovatan međunarodni izbor, na način sličan isterivanju Nemaca iz istočne Evrope 1945-1946.” Hitler je jednom cinično upitao ko se još seća Jermena. Mi bismo se mogli upitati ko se danas seća 10 miliona Nemaca isteranih iz Poljske, Čehoslovačke i Vojvodine. Naravno, Turska je već pokazala na Kipru da članica NATO-a može da podeli članicu Ujedinjenih nacija i istera nepoželjno stanovništvo iz dela pod svojom vlašću. Hrvatska je sada pokazala da ovo u Evropi može da ostvari država koja ima američku podršku, te stoga i podršku NATO-a.

* *pace* (lat.) - ako dopusti. - Prim. prev.

tivurečnošću moglo bi se suočiti, i možda je prevazići, eliminisanjem manjina "isterivanjem, istrebljenjem ili pokrštavanjem", ili promenom granica i "razmenom" stanovništava, verovatno uglavnom onim istim sredstvima koja se iziskuju za "isterivanje" po prvoj opciji. Promena granica verovatno bi bila izbor diskriminisanje manjine, koja će biti sklonija otcepljenju.

U svojim prvim udruženim pokušajima da posreduju u postizanju nagodbe oko ustava za Bosnu Vens i Oven su priznali ovu mogućnost: "izgleda da nema izvodljivog načina da se stvore tri teritorijalno razdvojene države zasnovane na etničkim načelima... Takav plan mogao bi da ostvari homogenost i koherentne granice jedino procesom prinudnog preseljenja stanovništva – što su već osudili Međunarodna konferencija [o bivšoj Jugoslaviji] a i Generalna skupština [UN-a] i Savet bezbednosti."¹³

Do tada je, međutim, voz već prošao. Priznajući nezavisnost republika koja se opravdavala etničkim razlozima, "međunarodna zajednica" već je bila osudila Bosnu na propast. Kao što je prikazano u 5. poglavlju, stanovništvo Bosne već se bilo izdelilo na Muslimane, Srbe, Hrvate i "ostale", odbacivši bratstvo i jedinstvo" u Bosni i Hercegovini upravo onako kako je ono bilo odbaceno u široj saveznoj državi.

Kvadratura začaranog kruga: od samoopredeljenja do negativnog suvereniteta

Upravo na ovom pitanju politička realnost samoopredeljenja sukobljava se sa osnovnim načelom međunarodne politike koje glasi da se granice ne mogu menjati, osim na osnovu dogovora. Ovo jedva da je nov problem. Robert Lansing, državni sekretar Vudroa Vilsona, zamerio je 1918. godine svom predsedniku što je usvojio načelo "samoopredeljenja" jer je ta "reč nabijena dinamitom. Probudiće nade koje se nikada ne mogu ostvariti. Ona će, bojim se, koštati hiljada života. Na koncu će sigurno biti diskreditovana" (Lansing 1921, str. 97). Lansing je 1921. godine zabeležio da "samoopredeljenje" i "saglasnost onih nad kojima se vlada" "znače u suštini isto, a da su se njima u izvesnoj meri kao uza-

13 Međunarodna konferencija o bivšoj Jugoslaviji, *Report of the Co-Chairmen* 4 (citati izostavljeni).

jamno zamenljivim pojmovima služili oni koji zagovaraju to načelo kao merilo prava" (str. 96). On je prognozirao da će, ukoliko se to načelo bude primenjivalo jedoobrazno, nestati "postojanost nacionalnih granica i nacionalna pokornost, a i politička stabilnost" (str. 96).

Lansing je pogrešio u pogledu diskreditovanja načela, ali je svakako bio u pravu u pogledu posledičnog problema sa stabilnošću granica, a i da će u tom procesu mnogi životi biti žrtvovani. Bio je, takođe, u pravu tvrdeći da postoji nešto zajedničko između načela samoopredeljenja i načela saglasnosti onih nad kojima se vlada, i u tome je problem postsocijalističke demokratije u nekim delovima srednje Evrope, a naročito u bivšoj Jugoslaviji, mada ne i samo tu.

Osnovni problem je u tome što su, sa uspehom ideologije etničke države, mnoge populacije koje se mogu identifikovati odbile da budu zadržane u okviru postojećih granica. Tamo gde stanovništvo nije bilo previše izmešano, podela se mogla obaviti relativno čisto, kao što je bilo sa odvajanjem Češke od Slovačke, ili Slovenije od Hrvatske. Ali, gde je stanovništvo bilo izmešano, to što državu odbacuje veliki deo njenog navodnog stanovništva jedino je moglo da znači katastrofu. Njegovo otcepljenje dovelo bi do isterivanja nove manjine, ali bi očuvanje granica na terenu, a i na papiru, iziskivalo potčinjavanje grupa koje odbacuju državu ili, pak, njihovo isterivanje.

Agoniju Bosne predodredio je uspeh slovenačkog i hrvatskog odbacivanja zajedničke države. Mada je Jugoslavija možda mogla biti sačuvana efikasnom upotrebom vojne sile da bi se sprečilo otcepljenje Slovenije,¹⁴ čim se Jugoslavija srušila većina bosanskih Srba i hercegovačkih Hrvata odbila je da bude uključena u bosansku državu, baš kao što su Slovenci i Hrvati iz Hrvatske odbacili Jugoslaviju. Njihovo odbacivanje Bosne nipošto nije bilo nelogično ili iracionalno, ono je predstavljalo vrlo racionalno razumevanje logike koja je pobedila u onome što je do tada bila njihova zajednička država. Ko bi bi pozeleo da bude pripadnik

14 Vidi opaske američkog diplomate citirane u Napomeni 8 uz 1. poglavlje. Ali, naposljetku, Jugoslovenska armija bila je nedelotvorna i digla je ruke, kao što je priznao načelnik njenog generalštaba, a da nije ozbiljnije pokušala da zadrži Sloveniju (vidi Kadrijević 1994, str. 116-123).

manjine u državi nekog drugog, kada bi umesto toga mogao da se priključi državi svoje etničke grupe?

Takvo bi priključenje, međutim, iziskivalo promenu granica, čak i u slučajevima kada je stanovništvo teritorije koja se otcepljuje već bilo relativno homogeno, sastavljeno prvenstveno od pripadnika većine u državi kojoj bi se priključili. U Bosni su mnoge teritorije koje su se graničile sa Srbijom i Hrvatskom bile nastanjene Muslimanima, te bi stoga da bi Srbi i Hrvati ostvarili svoj cilj bile neophodne "prinudne seobe stanovništva", koje su Vens i Oven predviđali (i od kojih su strahovali). Prema tome, načelni otpor srpskom i hrvatskom samoopredeljenju bio je više nego shvatljiv. Tragično je što on, takođe, nikada nije imao izgleda da uspe, jer se svodio na suprotstavljanje političke *realnosti* – da je državu odbacio veliki deo navodno njenog stanovništva – političkom načelu: da se granice ne mogu menjati.

Kod tog pitanja, međutim, i sama politička načela postaju pobrkana. Uprkos svim lepim rečima o demokratiji, Bosna nije bila priznata zato što su njeni žitelji izrazili želju da imaju nezavisnu državu, nego upravo zato što su u tolikom broju odbili da budu uključeni u takvu državu. U stvari, u aprilu 1992. godine nisu postojali ni bosanska država ni jedinstveni bosanski narod – ali, upravo iz tog razloga bila je priznata nezavisnost zemlje, u pokušaju da se iznudi stvaranje ovoga dvoga. Pozivanje na "demokratiju" ovde bi moglo biti samo cinično, neznačajno ili naivno, budući da su stranke koje su odbacivale bosansku državu zapravo bile izabrane 1990. na manje-više slobodan i manje-više pošten način.¹⁵ Stvaranje bosanske države moglo se postići jedino ignorisanjem potrebe za saglasnošću vrlo velikog dela onih nad kojima je trebalo vladati, stvaranjem *manjina* od naroda koji je do tada bio *suveren*, u sredini u kojoj manjine nisu deo suverenog korpusa.

Na načelnom nivou pobedio je spoljni način gledanja na međunarodne odnose: Bosna je bila priznata i ustoličena u Ujedinjenim nacijama iako je na terenu bila rasparčana, i tako je postala subjekt međunarodnog prava, mada je na najvećem delu svoje tobožnje teritorije bila legalna fikcija. Ali ovaj spoljni način gleda-

15 I oni su bili ponovo izabrani 1996, pod uslovima koji su bili mnogo manje slobodni i mnogo manje poštteni, uprkos prisustvu tog velikog jemca evropske demokratije NATO-a.

nja nije upravljao unutrašnjim odnosima bosanskih naroda, podeljenih kao što su oni bili na Muslimane, Srbe, Hrvate i ostale, gde su izabrane muslimanske, srpske i hrvatske stranke radile na ostvarivanju međusobno suprotstavljenih ciljeva. Tako je Bosna postala manifestacija negativnog suvereniteta (Jackson 1990), kvazidržava priznata ne zato što je, kako su to iziskivali Badenterovi navodni kriterijumi, organizovanom političkom vlašću ujediniła stanovništvo, nego pre zato da bi velikim delovima stanovništva uskratila pravo da odbace tu vlast.

Na ovom mestu nelogičnost Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Dejtonskog ustava postaje logična. Nijedan od ovih instrumenata ne može da uredi funkcionalnu državu, ali se verovatno to od njih nije ni očekivalo. Umesto toga, ovi dokumenti obezbeđuju legalnu fikciju kako bi se prikrila činjenica da je stvarnost samoopredeljenja pobedila načelo nepovredivosti granica. Negativni suverenitet Bosne održava se na stavu da ni hercegovački Hrvati a ni bosanski Srbi ne mogu da se, kao što to žele, zvanično priključe Hrvatskoj odnosno Srbiji. A ipak, nefunkcionalna priroda fiktivne bosanske države obezbeđuje da oni, u stvari, ne budu zbilja uvučeni u tobožnju državu koju su odbacili 1992. godine. Na taj način Dejtonski sporazum rešava kvadraturu začaranog kruga, prihvatajući činjenicu samoopredeljenja, dok se istovremeno pretvara da je načelo nepovredivosti granica bilo poštovano. Međutim, iako je beznačajna priroda ove kvazidržave očigledna, podjednako je takav i uspeh šarade u diplomatskom smislu. Ako se treba pretvarati da je car odeven kako bi se formirala slavljenička povorka, bolja je i obmana nego da se posmatračima dopusti da i dalje ratuju.

Učenje na žalosnom primeru

Međutim, začarani krug ostaje. Etničku državu *jesu* podržali birači u bivšoj Jugoslaviji. Kako su se mogle uskladiti želje tih birača bez očuvanja zajedničke države koju su odbijali?

U stvari, takav kompromis nije bio moguć. To je razlog što su se Sjedinjene Države, kada su insistirale na tome da se podeljena kuća proglasi za kuću sa stanovima u svojoj stanara, obrele u ulozi pokrovitelja, čak i autora ustava za "federaciju" i samu Bosnu, po strukturi upadljivo sličnih nefunkcionalnom jugosloven-

skom Ustavu iz 1974, a koji, ukoliko se njihove neuravnotežene kočnice u odlučivanju iole ozbiljno shvate, ne mogu da urede ostvarljivu državu. Tako su se Sjedinjene Države, prvi borci za "samoopredeljenje" u Evropi posle Prvog svetskog rata, zatekle kako ignorišu potrebu za saglasnošću onih nad kojima se vlada, a istovremeno proklamuju kako grade demokratiju.

Može li se bilo šta naučiti iz ovog tragičnog spleta okolnosti? Možda jedino to da proces razgradnje države izmešanih naroda skoro uvek iziskuje nasilje velikih razmera i da će verovatno proizvoditi antidemokratske, autoritarne režime. Ali pouka koju bi valjalo izvući zapravo je pouka za političare u zemljama kao što su Indija, Nigerija – ili Kanada. Da li bi birači u Jugoslaviji 1990. godine glasali drugačije da su bili uvereni da će sticanje željene nezavisnosti iziskivati promenu granica njihovih republika, masovne seobe stanovništava, teško nasilje, poremećaj njihovih privrednih sistema čija će posledica biti osiromašenje mnogih, ako ne i većine ljudi u svim regijama? Umesto toga, zapadni političari ponavljali su prazne parole o "demokratiji" i blagostanju, pomažući na taj način jugoslovenskim političarima da obmanjuju svoje narode.

Suočavanje sa realnostima logike koja je dovela do rušenja najpre Jugoslavije a potom Bosne može da prisili na suočavanje sa tragičnim posledicama propovedanja etničkog oslobađanja uz istovremeno proglašavanje demokratije. Ukoliko maltene izvesnost takvih posledica obuzda političare koji bi poželeti da unište neku zajedničku državu, svet je možda kadar da nešto nauči iz žalosnih lekcija koje daje Jugoslavija.

10.

Nauka i odgovornost

"Šta je to u ljudskim bićima što ih nagoni da požele da satiru druge?" pita njena prijateljica. A Hilesumova odvrća: "Ljudska bića, veliš, ali seti se da si i sama ljudsko biće... Sve užasne stvari koje se događaju nisu nikakve tajanstvene pretnje izdaleka, već potiču od naših bližnjih."

Cvetan Todorov (1996a, str. 136),
citat iz dnevnika Eti Hilesum, žrtve Aušvica

Teleološke pretpostavke u istočnoevropskim studijama

Argument ove knjige bio je da su bivši Jugosloveni sledili sasvim jednostavnu logiku, onu koja se manifestovala u postsocijalističkim ustavima i koju su sasvim neuvijeno izražavali politički akteri, bar kada su se obraćali svojim biračima na svojim jezicima a ne strancima na engleskom jeziku. Izložio sam, takođe, da ova logika uopšte nije strana savremenoj evropskoj političkoj misli, već da je prilično dominantna u njoj. Postupivši tako, nisam raspravljao samo na način koji je u suprotnosti sa većinom analiza umiranja Jugoslavije nego i sa mnogim analizama značenja postsocijalističkih tranzicija u istočnoj Evropi, budući da se one često zasnivaju na teleologiji, koja pretpostavlja da se "Zapad" razvijao u pravcu pluralizma i tolerancije i da normalni razvoj bivše socijalističke Evrope mora takođe biti u istom pravcu, kao što je na kraju komunizma nagovestila čežnja za "normalnim" zemljama.

Po ovom teleološkom zaključivanju, smrt Jugoslavije bila je samo odstupanje, katastrofa koju su prouzrokovali zli političari, čiju krivicu treba dokazati da bi se mogla postići normalnost putem onoga što je Gejl Stouks (Stokes 1997, str. 145) nazvao "trima odgovornostima na slovo R": pomirenja, pamćenja i žalje-

* Na engleskom jeziku ove tri reči su: reconciliation, remembrance, regret.
– Prim. prev.

nja". Stouksa vredi citirati kao primer ove ortodoksije, jer je on veoma dobar, a i veoma istaknut naučnik. U umnom ogledu kojim uvodi "tri odgovornosti", njegova formulacija otkriva mnoge od pretpostavki koje, kako izgleda, dele i drugi: da su zapadni Evropljani od Drugog svetskog rata imali:

... osećanje da su ušli u novu istorijsku fazu, onu koja je za sobom ostavila *bestijalnost*. Depresija, ratno nasilje, holokaust – bili su *nečiste emanacije prošlosti... Nečovečnost* ratova za jugoslovensko nasleđe stoga je užasnula svakoga ko je verovao da su takve *groteskne surovosti* stvar prošlosti. (Stokes 1997, str. 144; kurziv pisca ove knjige)

Načini na koje su ovi problemi izbegavani mogu se uočiti u rečenici koja sledi nakon upravo navedenih: "Katastrofe u jugoistočnoj Evropi obnovile su poštovanje prema *ustanovama Zapadne Evrope koje su sačuvale uljudnost javnog života*." (str. 144; kurziv pisca ove knjige)

Orde upada u oči dihotomija: "bestijalnost", "nečovečnost", "groteskne surovosti" protiv "ustanova ... koje su sačuvale uljudnost javnog života." Kontrasti su klasične pretpostavke o nadmoći modernog doba: prirodno stanje protiv kulturnog poretka, primitivizam protiv civilizacije, nečista prošlost protiv higijene modernog doba. Naravno, za antropologa ove tobožnje binarne opozicije više su nego sumnjive, kao što su dokazivali tako različiti pisci kao što su Klod Levi-Stros, Meri Daglas, Johanes Fabijan, Edvard Said, Cvetan Todorov i drugi teoretičari konstrukcije "društva". Ali, čak i ako bismo prihvatili premise o binarnim opozicijama, ostajemo i dalje bez objašnjenja šta je dozvolilo izvesnim "ustanovama" da "sačuvaju uljudnost javnog života". Drugim rečima, koji su to preduslovi koji su omogućili stvaranje tih ustanova? Svakako da nije bila samo reč o prepoznavanju ratnih opasnosti, već i to da su problemi teritorijalnih koncentracija manji na bili uglavnom rešeni u zapadnoj Evropi.

Jedna druga, opravdano ugledna, naučnica iz istočne Evrope iznela je pretpostavku je da je "društvena tolerancija" preduslov za "demokratiju" (Ramet 1995, str. 13, nap.) Ova definicija lepo se uklapa u ono što Stouks (1997, str. 175), gotovo uzgred, opisuje, kao način "na koji čovek u dvadesetom veku ima pravo da živi, to jest kao autonomni pojedinac koji sam odabira

veru, politiku, umetnost, polnu sklonost ili etiku", što je zapravo izvanredno jasan opis liberalne ideologije kojom kao da se rukovodi veliki deo literature o postsocijalističkoj tranziciji. Ali, iziskivati toleranciju nije ništa drugo do zahtevati da ljudi moraju da se dobro ponašaju, što je nepouzdan temelj za ustanove koje bi trebalo da čuvaju tu istu uljudnost što je, čini se, preduslov njihovog postojanja, a i stav na koji politički teoretičari obično gledaju sa skeptičnošću. Jer "šta je sama vlada ako ne najveća pokuda ljudske prirode? Da su ljudi anđeli nikakva im vlada ne bi bila potrebna." (*Federalistički spis br. 51* [Džejs Medison], str. 348)

Plodonosniji pristup mogao bi se videti kod Vladimira Tismaneanua koji je nedavno prizvao pojam "političkog mita", niz "uverenja čiji temelji prevazilaze logiku" a ipak, "upravo zbog svoje nedokučivosti ... izgleda kao logično dosledan i potpun sistem uverenja" koji je imun na pobijanje empirijskim dokazima (1998, str. 9). Tismaneau kao da deli i pretpostavke o liberalizmu viđene u radovima Stouksa i Rametove, a najveći deo svoje knjige posvećuje analizi nacionalizma, populizma, fašizma, antisemitizma i drugih "maštarija o spasenju" koje prete liberalnom poretku ili na nekim mestima sprečavaju njegovo ostvarenje. On, ipak, priznaje i da budućnost promena nije izvesna, a da i samo "građansko društvo" može biti politički mit (1998, str. 163). No, da li je moguće da su u *nekim okolnostima* ustavni oblici i prividno demokratske ustanove i sami oruđe za primenu diskriminativnih "maštarija o spasenju"? Upravo tim pitanjem bavila se ova studija.

Od fundamentalnog je značaja razmatranje okolnosti u kojima navodno demokratske ustanove funkcionišu. U ovoj knjizi sve vreme sam dokazivao da je nezadrživa logika jugoslovenskih sukoba bila logika stvaranja etnonacionalnih država na etnički heterogenim teritorijama, čim je institucionalizaciju socijalističkog "bratstva i jedinstva" nadjačala pretpostavka da svaki narod iziskuje svoju državu. Ma koliko ova potonja pretpostavka može izgledati demodirana danas u eri globalizacije, (vidi npr. Appadurai 1996), ono što je Liza Malki nazvala "nacionalnim poretkom stvari" još je ortodoksija u svetskoj politici, "moćni sistem klasifikacije, prividno zdravorazumski sistem klasifikovanja i odvajanja ljudi po nacionalnostima i tipovima" (Malkki 1995, str. 6), koji se potom povezuju sa određenim teritorijama. Delovanje

ovog sistema kategorija viđeno je u Jugoslaviji, ne samo među bivšim Jugoslovenima nego i među:

... onim silama koje su neku teritoriju proizvoljno dodeljivale jednoj nacionalnoj grupi kada su na nju polagale pravo dve ili više grupa, koje su odbijale da menjaju granice u skladu sa načelom nacionalnog samoopredeljenja što bi moglo da do najvišeg stepena uveća broj ljudi obuhvaćenih državom vlastite nacionalnosti... a koje su potom pravile razliku između legitimnih i zločinačkih činova isterivanja u skladu sa njihovim početnim proizvoljnim dodeljivanjem suverenog prava na zemlju. (Woodward 1996, str. 757)

Ovaj "nacionalni poredak stvari" je klasično evropskog porekla, ako ne i jedinstveno takav (vidi Segal i Handler 1992). Kakvo je, onda, bilo opravdanje za pretpostavku da će uskoro bivši Jugosloveni hteti ili čak moći da stvore građanska društva ravnopravnih građana umesto klasične evropske nacionalne države?

Čini se da je odgovor jedino bio moralni stav: da su ideje koje su u prošlosti dovodile do stvaranja država u Evropi bile demodirane, da su se "do devedesetih godina vremena morala promeniti" (Woodward 1996, str. 756), da je " [Evropska unija] povlačenje državnih granica duž etničkih linija smatrala zastarelim" (Oven 1996, str. 59), da su "Evropljani ušli u novu istorijsku fazu, onu koja je za sobom ostavila bestijalnost" (Stokes 1997, str. 144). Ali, na čemu se zasnivalo mišljenje da će se Jugosloveni u težnji da se "pridruže Evropi" ponašati drugačije od ostalih Evropljana u sličnim prilikama bar još od 1848. godine, i da neće nastojati da od heterogenih teritorija naprave etnonacionalne države? Umesto suočavanja sa ovim pitanjem, koliko je mnogo lagodnije bilo umesto toga dozvoliti da se promišljanje zameni stereotipima, proglasiti da Jugosloveni prosto nisu bili "Evropljani" kada su se ponašali u skladu sa klasičnom modernom političkom tradicijom srednje Evrope?

Ovo nisu čisto retorička pitanja. Onespokojava to što su, pretpostavljajući da su moralni iskazi sami po sebi dovoljni za pravdanje političkih odluka, zapadni politički akteri pomogli jugoslovenskim političarima da stvore prilike u kojima je postalo gotovo izvesno da će se odigrati proces danas poznat kao etničko čišćenje, koji je logična posledica etnički definisanih država

na etnički heterogenim teritorijama (Hayden 199a). Privodeći kraju ovu studiju, poučno je razmotriti na koje je načine ovo samozadovoljstvo u pogledu demokratije negiralo Veberovu "etiku odgovornosti" koja "uzima u obzir upravo prosečne ljudske mane" (Weber 1975a, str. 121), što je prvi put pokrenuto u 1. poglavlju.

Samozadovoljstvo u pogledu demokratije kao etička neodgovornost

Tokom svoje posete Jugoslaviji obavljene u poslednjem trenutku, u junu 1991. godine, američki državni sekretar Džejms Bejker saopštio je jugoslovenskom premijeru Anti Markoviću: "Ukoliko prisilite Sjedinjene Države na izbor između jedinstva i demokratije, uvek ćemo odabrati demokratiju" (Zimmerman 1995, str. 12).¹ Da je sekretar Bejker pročitao *Federalističke spise br. 1-10* ili Linkolnovu *Prvu pristupnu besedu* možda bi shvatio da su, po priznanju poslednjeg američkog ambasadora u Jugoslaviji, "jedinstvo i demokratija bili sijamski blizanci sudbine Jugoslavije" (Zimmerman 1995, str. 6). Kao što su mu mogli reći Aleksandar Hamilton, Džejms Medison, Džon Džej i Abraham Linkoln, upravo je ta razjedinjenost osudila demokratiju na propast (vidi Pusić 1994; Vudvord 1997, 5. poglavlje), bar dotle dok republike-naslednice ne postanu toliko homogene da iz političke igre uklone nacionalnu kartu.²

¹ Ambasador Zimerman, koji na 6. strani svog članka priznaje nerazlučivost jedinstva i demokratije u Jugoslaviji, potom naziva ovu Bejkerovu poruku "ispravnom", očigledno nesvestan nedoslednosti. Jugoslovenski ministar spoljnih poslova Lončar izložio je na sastanku Markovićeve vlade održanom četiri dana kasnije da smatra Bejkerov stav nemogućim zadatkom: "braniti integritet zemlje i osuđivati otcpljenje, a istovremeno izbegavati da se time izazove sukob" (Tašić 1993, str. 179). Kako bi Ante Marković Abraham Linkoln ili Boris Jeljcin mogli da izvedu takvo čudo Stejt department još nije objasnio.

² U privatnom pismu, komentarišući raniji nacrt ovog pasusa, Vladimir Ti-smaneanu je sugerisao da bi "čovjek trebalo da pravi razliku između slučajeva revolucija koje su bile prekinute ili skrenute sa svog kursa... i drugih slučajeva (Poljska, Češka Republika, Mađarska) gde su nacionalne mitologije i njihovi šovinistički sledbenici bili manje pogubni po izgradnju građanskih kultura". Nalazim da su navedeni primeri, međutim, uznemiravajući. Isterivanje šest miliona Nemaca i ubilačka eliminacija tri miliona Jevre-

Ostaje nerazjašnjeno zašto su ove elementarne političke lekcije bile ignorisane, i zašto je bilo ko bio iznenađen nasiljem koje se potom događalo u Jugoslaviji. Uobičajena bezbrižna pozivanja na superiornost evropske civilizacije nakon razdoblja prosvetećenosti izbegavaju razmišljanje o tome zašto je prosvetećenost tako malo prosvetlila Evropu u prvoj polovini ovog veka. To da premisa Francuske revolucije, protivno njenom obećanju, proizvodi mržnju prema manjini u nacionalnoj državi Hana Arent je analizirala pre pedesetak godina, a opštu nespojivost nacionalnih manjina u nacionalnim državama pokazao je K.A. Makartni (Macartney) više od deset godina pre nje. Imajući to na umu, prilično je neobično kako je bilo ko mogao da poveruje da bi se podela jedne nacionalno heterogene regije na posebne nacionalne države mogla ostvariti bez etničkog čišćenja. Čovek je trebalo samo da čita šta pričaju političari koji su pobedili u Jugoslaviji 1990. godine i da kritički razmotri navodno demokratske ustave i zakone koje su oni proglašavali, pa da zna da su pozivanja na "ljudska prava", građansko društvo ili jednakost građana bila licemerno fraziranje. Možda smo mi na Zapadu toliko navikli da ignoriramo ono što govore političari da ne umemo ozbiljno da shvatimo one u drugim zemljama koji nam saopštavaju da su njihovi revolucionarni planovi potpuno neliberalni.

Deo problema mogao je poticati od euforije koja je vladala nakon hladnog rata, valjalo bi se prisetiti da ta reč u svom izvornom značenju opisuje stanje kada se neki bolesnik oseća neuobičajeno dobro. Opšte osećanje da "smo pobedili" (da citiramo rečitu Džin Kirkpatrik) i da je dosegnut kraj istorije sa neumitnom pobedom liberalne demokratije nad komunizmom ignorisalo je one tokove evropske društvene i političke misli koji su prema liberalizmu bili antitetički koliko i komunizam, ali iz drugog ugla. Kao što je jednom primetio Ernest Gellner raspravljajući o radu Romana Šporluka (Szporluk) o komunizmu protiv nacionalizma, evropske percepcije istorijskih *dramatis personae*, "jedinica ili pod-jedinica na osnovu kojih će se karakterisati strukturne pro-

ja napravili su od Poljske jednu od etnički "najčistijih" država u Evropi posle 1945; slično isterivanje tri miliona Nemaca postiglo je isto u Čehoslovačkoj. Mađarska je do istog stanja stigla nevoljno, kada je u Trijanonu izvršena amputacija područja i sa mađarskim i sa drugim stanovništvom. Lako je moguće da je, bar u Evropi, etničko čišćenje neophodno da bi se država učinila bezbednom za demokratiju; ali ovo je užasna perspektiva.

mene ljudskog društva" (Gellner 1990, str. 117) bipolarne su, suprotstavljajući klasu naciji. Sa iznenađnim uklanjanjem energije iz klasnog pola, srednjoevropska težnja bila je da se gravitira naciji. Liberalizam je ovde konceptualno odsutan, osim ukoliko su svi pojedinci pripadnici jednog naroda, te stoga jednaki. Ideja o državnoj zajednici zasnovanoj na *individualizmu* (a ne na egoizmu ili partikularizmu) bila je upravo ono što je Tokvil smatrao jedinstvenim svojstvom Sjedinjenih Država i sasvim drugačijim od Evrope (Dumont 1980, str. 13-19).

Lakomislena pretpostavka da je svako ko je protiv komunizma samim tim i demokratski nastojen iznenadila bi Hitlera (a, imajući na umu njegova gledišta o demokratiji, verovatno i uvredila), ali je prolazila uglavnom bez osporavanja u atmosferi koja je vladala nakon hladnog rata u Sjedinjenim Državama. Možda je upravo ta pogrešna percepcija navela Boba Dola da definiše Sloveniju i Hrvatsku kao demokratske i da se usprotivi davanju pomoći saveznoj vladi Ante Markovića, koji je bio najdemokratskije orijentisana politička ličnost u Jugoslaviji od 1989. do 1991. godine i jedini važan politički akter koji se trudio da izgradi građansko društvo ravnopravnih građana (vidi Zimmerman 1995, str. 6; uporedi Dole 1990).

Međutim, ne budi zebnje samo banalno samozadovoljstvo današnjih političara. Nemir unosi i prisećanje da su legalne strukture koje su neke osobe rođene u zemlji, čak i državljane, otpremale u niži politički a i društveni status bile ustavno sankcionisane u Sjedinjenim Državama od 1787. do 1866. godine (Trinaesti, Četrnaesti i Petnaesti amandman) i od 1892. (*Plesi protiv Ferguson*) do 1954. godine (*Braun protiv Prosvetnog odbora*), da bi konačno bile stavljene van zakona tek Zakonom o građanskim pravima iz 1964. Uskraćivanje državljanstva na rasnoj osnovi bilo je uobičajeno do usvajanja Četrnaestog amandmana (1866),³ a čak i tako pozno, 1897. godine, dvojica članova Vrhovnog suda prihvatala su mišljenje da se dete kineskih roditelja bez američkog državljanstva rođeno u Sjedinjenim Državama može isključiti iz državljanstva na osnovu toga što predsednik i Kongres "imaju ovlašćenje da uprkos Četrnaestom amandmanu propišu da

3 U relevantnom delu: "Sve osobe rođene ili naturalizovane u Sjedinjenim Državama, i pod njihovom jurisdikcijom, državljani su Sjedinjenih Država i Države u kojoj stalno borave" (odeljak 1).

sva lica određene rase, ili njihova deca, ne mogu da postanu državljani", iako je većina bila donela suprotnu odluku (*Sjedinjene Države protiv Vong Kim Arka*, 20 U.S. 649, 732 [vrhovni sudija Fuller glasao protiv]). Rasne prepreke za prijem u američko državljanstvo i dalje su postojale tokom četrdesetih godina dvadesetog veka. Danas prihvaćene premise da demokratija kao zajednica jednakih građana treba da uključi skoro sva lica sa prebivalištem u državi, i da svi treba da budu podobni za prijem u državljanstvo, predstavljaju dramatično udaljavanje od američke prakse u najvećem delu prva dva veka Republike. Međutim, nedavni predlozi guvernera Kalifornije da se uskrati pravo na državljanstvo na osnovu mesta rođenja deci mnogih nedržavljana dovelo bi do stvaranja kategorije stranaca rođenih u SAD, do povratka ne samo na slučaj *Dred Scott* nego i na izvornu nameru mnogih od američkih Ustavotvoraca. Danas prihvaćena premisa, koja uglavnom zavisi od odluka Vorenovog suda, može biti podložna reviziji.

To što su se američka isključivanja i uskraćivanja prava opravdavala rasnim jezikom ne bi trebalo da nas učini slepim za sličnosti sa isključivanjima i uskraćivanjima prava opravdanim jezikom "nacije" u Evropi, ili "zajednice" u Južnoj Aziji. Jezik i pojmovi koji se koriste za isključivanje mogu se razlikovati, ali mehanizmi i rezultati ostaju slični.

Smrt Jugoslavije stoga pokreće neka veoma zabrinjavajuća pitanja. U suštini, američko insistiranje na tome da Bosna mora postati uzor multikulturalnog društva organizovanog u skladu sa načelima koja su u Americi bila široko prihvaćena tek posle pedesetih godina dvadesetog veka, ne zanemaruje samo istoriju Bosne već i istoriju razvitka američke demokratije, a da i ne pominjemo dominantne modele nacije i države u Evropi. Da li je ikada bilo izgleda da bivši Jugosloveni stvore uzorne demokratije, zasnovane na pretpostavci individualne ravnopravnosti, kada su se politike koje su uništile njihovu bivšu zajedničku državu zasnivale na premisi strukturisane neravnopravnosti? Kada se posmatra na ovaj način, to što su se nacionalistički pokreti u Jugoslaviji prihvatili kao "demokratski", a da se uopšte nije ozbiljno razmislilo o ciljevima uspešnih političara i o onome što će biti potrebno da bi se oni ostvarili, primer je neodgovornosti iz Veberove "etike krajnjih ciljeva" (Todorovljeve "etike uverenja"), dobro namernog postupka koji dovodi do loših rezultata jer prenebriga prosečne ljudske mane.

"Sa odlučnošću u onome što je ispravno, jer nam Bog daje da vidimo šta je ispravno"

Nije mi namera da pobijam legitimnost moralnih argumenata zasnovanih na načelima niti potrebu za njima, već da osporim njihovu dovoljnost. Naročito želim da osporim dovoljnost insistiranja da će ljudska prava, zato što *moraju* biti priznata, i biti priznata u sredinama u kojima i samo opravdanje za državu poriče osnovnu pretpostavku ljudskih prava, to jest ravnopravnost naroda i pojedinaca. Na primer, hrvatska nezavisnost značila je degradaciju tamošnjih Srba iz statusa punopravnog građanina u niži status, jer je to bila logična posledica opravdanja korišćenih za hrvatsko otcepljenje od Jugoslavije. Priznanje Hrvatske značilo je prihvatanje te činjenice, a na kraju su se Sjedinjene Države našle kako pomažu u onome što je čak i Ričard Holbruk nazvao "blažim oblikom etničkog čišćenja" Srba koje je obavila hrvatska vojska (1998, str. 160), ona ista koju su, kako je primetio jedan od njegovih pomoćnika, Sjedinjene Države "unajmile" da im budu "psi-čuvari na deponiji đubreta", a zbog čijih metoda "nije bio trenutak da čovek postane gadljiv" (Holbrooke 1998, str. 73). U stvari, sredinom 1997. godine Amerika je, čini se, priznala nespojivost između nacionalne države i lokalnih teritorijalnih koncentracija manjina, kada je američki general koji se prometnuo u diplomatu Žak Klajn, u ulozi administratora Istočne Slavonije tokom njenog prelaska pod vlast hrvatske vlade, upozorio da Srbima ne treba dozvoliti da tu ostanu u većini, jer će se posle nekoliko godina u tom području dogoditi novo Kosovo (*Naša borba*, 11. jul 1997, str. 5). Posle takvog saveta iz Vašingtona, jedva da iznenađuje što su Srbi u velikom broju napustili tu oblast čim je bila stavljena pod kontrolu hrvatske vlade (*Naša Borba*, 19. februar 1998).

Potpuno sam spreman da priznam da su, pristajanjem na isterivanje Srba iz mnogih delova Hrvatske, Holbruk i ostali Amerikanci koji definišu politiku napokon uzeli u obzir etiku odgovornosti, odabirajući put koji je po njihovom mišljenju najviše obećavao da na kraju donese stabilan mir. Ali, zašto su to uradili tako kasno? Da je samo 1990. godine bilo prihvaćeno da jugoslovenski političari nameravaju da ostvare logične posledice koje su proisticale iz logike ustavnih ustanova koje su oni stvarali, lako je bilo predskazati – kao što sam ja to, u stvari, uradio u de-

cembru 1990 – da će republike ukoliko Jugoslavija bude propala gotovo sigurno zaratiti, i da ćemo tada moći da “očekujemo oštru represiju, možda masovna isterivanja, razdvajanja mešovitih gradova i porodica, praćena trajnom mržnjom i utrkom u naoružavanju”, scenario koji je “dobro poznat iz podele Indije i Pakistana 1947”, a i da će sve to biti propraćeno kršenjima ljudskih prava u velikim razmerama (*New York Times*, 3. decembar 1990; uporedi Hayden 1996b, str. 777).

Naravno, priznanje da su se tobožnji demokratski pokreti u Jugoslaviji koji su pobedili na izborima 1990. godine u stvari zasnivali na premisama diskriminacije i ukidanja prava onim građanima koji će odjednom postati manjine značilo bi, ukoliko bi se federacija raspala, suočavanje sa nemogućnošću očuvanja kako distribucije stanovništava u Jugoslaviji iz 1991. godine tako i tadašnjih republičkih granica. U tom slučaju međunarodna zajednica bila bi prinuđena da se odluči ili za seobu ljudi ili za promenu granica ili, pak, za oboje, a oba puta značila bi odustajanje od mišlja o toleranciji i moralu koji su bili središnji za teleološke pretpostavke o istoriji Evrope krajem dvadesetog veka. Ali tvrditi da se ono što će se očigledno desiti u stvari neće desiti, jer *ne bi trebalo* da se desi, svodilo se na pristajanje na stvaranje upravo one situacije kada, kao što je Linkoln rekao, “krv uzavri, pa se i prolje”, i samo je osiguravalo da će se stanovništva pomerati vojnim putem a granice crtati i iznova crtati krvlju umesto za stolom (to jest do Dejtona, kada su ih nacrtali pomoću računara). Sudovi za ratne zločine u takvim okolnostima neće sprečiti buduće zločine, ma koliko da mogu da ublaže naš gnev što se ono što po moralnim načelima nije trebalo da se dogodi u stvari dogodilo.

Ovo ne znači da bi unapred dogovorena podela prošla bez krvi, već da bi proces skoro sigurno koštao manje života i prouzrokovao manje uništavanja imovine. Štaviše, izričito priznanje nemogućnosti da se bez prolivanja krvi stvore nacionalne države koje su tražili separatistički nacionalisti, pobednici na izborima 1990, moglo je pre svega da spreči rat. Da je Franji Tuđmanu, na primer, bilo rečeno da je njegova logika zdrava i da bi stoga gde god postoji hrvatska većina mogao da ima svoju hrvatsku državu, moguće je da bi on ili bar drugi hrvatski političari ponovo razmislili o svom otporu prema Anti Markoviću i drugima koji su želeli da sačuvaju Jugoslaviju na okupu, rekonstruisanu kao demo-

kratsku državu, jer Hrvatska bez krajeva u kojima Hrvati 1991. godine nisu bili u većini ne bi mogla da opstane. Izjave da se granice ne mogu menjati značile su da će umesto toga morati da se sele stanovništva što su, izgleda, sa zakašnjenjem shvatili Žak Klajn i Ričard Holbruk. U ovom kontekstu Dejtonski sporazum trebalo bi smatrati zakasnelom potvrdom da je priznanje Bosne kao jedinstvene nezavisne zemlje predstavljalo grešku, jer Dejtonski sporazum na osnovu vlastitih odredbi ostavlja Bosnu kao legalnu fikciju sastavljenu od tri dela, naoružana za borbu jedan protiv drugog, a povezanu samo naredbama visokog predstavnika, tako da je nezavisnost Bosne fiktivna koliko i njeno jedinstvo.

U ovim primedbama na američku politiku i Bosnu posle Dejtona nema namere da se kritikuju Klajn, Holbruk ili visoki predstavnik zbog njihovog ponašanja; ja ne sumnjam u čestitost ili sposobnost svakog od njih. Međutim, njihovo ponašanje tokom 1995. godine pokazuje koliko su krajnje pogrešne bile političke odluke koje su donosile velike sile 1991-1992, ne zato što su zapadni diplomati i političari koji su u to bili umešani izgubili hrabrost (po rečima Džejmisa Gaua posredi je bio “trijumf pomanjkanja volje”), nego zato što su radili na osnovu onoga u šta su želeli da veruju a ne na osnovu dokaza o tome što će se najverovatnije dogoditi, što predstavlja pobeđu priželjkivanja.

Ne iznenađuje, naravno, to što se ljudi ponašaju u skladu sa svojim uverenjima, spajajući svoja gledišta o stanju u kojem svet *treba* da bude sa stanjima u kojim, stoga, *mora* biti. Ali, opasnosti od nepokolebljivog postupanja shodno nečijim uverenjima sasvim su jasne – šta je drugo, najzad, bilo koji oblik fundamentalizma nego beskompromisna težnja za određenom vizijom dobra? Upravo te opasnosti podstakle su Vebera i Todorova, koji ga je izričito sledio, da dokazuju kako se javni rad mora rukovoditi etikom odgovornosti, a da se manifestacije političkog života “ne ocenjuju u funkciji onoga što im prethodi nego onoga što iz njih proističe, njihovih posledica a ne njihovih motivacija” (Todorov 1996b, str. 127).

Šta je odgovornost naučnika u ovoj oblasti javnog, političkog života? Veber je priznavao da naučni rad (“nauka” u njegovoj terminologiji) ne bi mogao da pruži odgovor na pitanje kojim putem političari treba da krenu, ali da može i treba da pruža informacije koje će omogućiti izbor:

Ukoliko zauzmete takav i takav stav, onda, prema naučnom iskustvu, morate da se služite tim i tim *sredstvima* da biste praktično ostvarili svoje uverenje. E sad, ta sredstva su možda takva da verujete da ih morate odbaciti. Tada jednostavno morate da odaberete između cilja i neizbežnih sredstava. Da li cilj "opravdava" sredstva? Ili ne opravdava? Nastavnik može da vas suoči sa potrebom ovog izbora. On ne može uradi više, sve dok želi da ostane nastavnik a ne da postane demagog. (Weber 1975b, str. 151; kurziv u izvorniku)

Te se ja otuda vraćam na potrebu za jasnoćom, čime sam zaključio i . . . poglavlje. Nije dovoljno želiti da se radi ispravno; etika odgovornosti iziskuje da razmislimo kako *možemo* da radimo ispravno, imajući na umu mane običnih ljudi. I ovde, nakon što smo se pozvali na Linkolnove reči o stvarnom ratu koji se približavao, potpuno je umesno i prikladno zaključiti njegovim rečima koje je trebalo da pomognu "da se ostvari i sačuva pravičan i trajan mir među nama, a i sa svim narodima".⁴ Preduslov je "odlučnost u onome što je ispravno", ali samo "jer nam Bog daje da vidimo šta je ispravno". Videti "šta je ispravno" iziskuje jasnoću, a kada nema Božjeg otkrovenja, odgovornost je naučnika da pokuša da se pobrine za nju, pružanjem onih neprijatnih činjenica koje protivureče onome u šta bismo inače možda poželeli da verujemo.

⁴ Abraham Linkoln, *Druga pristupna beseda*, 4. mart 1865.

Epilog: Kosovo 1998-1999.

Dok je ova knjiga bila u štampi, odigralo se ono što može biti poslednja faza u podeli bivše Jugoslavije – rat za Kosovo. Do sredine juna 1999. godine, dok je pisan ovaj epilog, kosovski konflikt već je doveo do pojave više dela, a nesumnjivo je da će ih još biti; moj prvi doprinos bavi se licemerjem zamisli o "humanitarnoj intervenciji" (Hayden 1999).

U svrhe ove knjige, međutim, najznačajniji aspekti kosovske tragedije nalaze se, još jednom, u ustavnim predlozima. Kao i u slučaju "Konfederacije" predlagane 1990. godine i ustavnih predloga za Bosnu od 1991. do 1995, Kosovo je bilo žiža političkih predloga formulisanih u vidu ustavnih dokumenata. Kao i u slučaju Bosne, predloge su napisali Amerikanci, a podržale su ih bombe NATO-a.

Diplomatija, koja će dovesti do napada NATO-a na Jugoslaviju, bila je usmerena na takozvane Sporazume iz Rambujea, takozvane jer nikada nisu postali sporazumi, budući da se jugoslovenska strana nikada nije saglasila sa njima. Dokument iz Rambujea sintetizovao je najmanje ostvarljive odlike jugoslovenskog i postjugoslovenskog pseudokonstitucionalizma, uništavajući jugoslovenski suverenitet na Kosovu, istovremeno se pretvarajući da ga priznaje, i predviđajući prelazak na "demokratiju" koja bi, još jednom, osigurala potpunu prevlast većinske etnonacionalne grupe. Najzad, ideji da NATO podržava multikulturnu zajednicu na Kosovu moglo se verovati koliko i Franji Tuđmanu kada je Hrvatsku proglašavao za "najdemokratskiju državu na svetu" dok je rukovodio isterivanjem najveće manjine u toj Republici. Povrh svega toga, sam NATO vodio je međunarodni agresivni rat, uglavnom protiv civila, da bi se stvorilo stanje u kojoj bi etnička većina na Kosovu postala suverena na teritoriji i isterala manjinu. Možda prikladno, Kosovo od 1998 do 1999. godine predstavljalo je rekapitulaciju umiranja Jugoslavije sa početka devedesetih godina: protivurečnost između očuvanja uspostavljene države i samoopredeljenja za lokalnu manjinu, čime su se bavili nepošteni ustavni predlozi kako bi pripremili pozornicu za teško nasilje i,

napos.etku, otcepljenje i etničku homogenizaciju otcepljene teritorije.

1998: dilema NATO-a

Sredinom oktobra 1998. godine NATO je zapretio da će napasti Jugoslaviju ukoliko njena vlada ne bude povukla policijske i bezbednosne snage iz srpske pokrajine Kosovo, čije je stanovništvo u to vreme činilo više od 90 odsto etničkih Albanaca.¹ Nije bilo spora da su srpske policijske i bezbednosne snage započele brutalnu represiju nad albanskim stanovništvom Kosova, upravo kao što je bilo neosporno da je pretežno albansko stanovništvo Kosova želelo nezavisnost od Srbije. Međutim, bilo je neosporno i da je Kosovo legalno bilo pokrajina Republike Srbije u okviru Savezne Republike Jugoslavije, budući da je nakon Prvog svetskog rata bilo pripojeno Jugoslaviji kojoj je, nakon italijanske uprave za vreme Drugog svetskog rata, i bilo vraćeno. Ustav Socijalističke Republike Srbije iz 1974. godine (čl. 1) precizirao je da je, ustavno, Socijalistička Autonomna Pokrajina Kosovo "sastavni deo" Republike, a u Ustavu iz 1974. samog Kosova (čl. 1) navedeno je da je pokrajina "sastavni deo Socijalističke Republike Srbije i Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije". I najzad, jugoslovenski savezni Ustav iz 1974. godine (čl. 1 i 2) utvrđivao je da je Kosovo "sastavni deo" Srbije. Ove naizgled nedvosmislene odredbe navele su međunarodnu zajednicu da Kosovo tretira kao deo Srbije u vreme raspada bivše Jugoslavije, te da stoga pokrajini uskrati pravo na samoopredeljenje priznato republikama.

1 Distribucija etno-nacionalnih grupa na Kosovu dramatično se promenila tokom poslednjih pedeset godina. Brojevi iz jugoslovenskog popisa pokazuju da su 1948. godine Albanci činili 68,4% kosovskog stanovništva. Srbi 23,6%. Ovi odnosi ostali su stabilni do 1971. kada je učešće Albanaca naraslo na 73,6%, a srpskog opalo na 18,3%. Srbi tvrde da su bili istisnuti nakon što su Albanci dobili vlast nad Kosovom krajem šezdesetih godina, Albanci govore da su Srbi sami odabrali odlazak. U svakom slučaju, posredni su i veoma visoka stopa nataliteta kod kosovskih Albanaca i niska stopa nataliteta kod Srba. Došlo je i do opadanja učešća drugih nealbanača u kosovskom stanovništvu. Vidi Bogosavljević 1994.

Ali, iako je po svom zvaničnom statusu bilo sastavni deo Srbije, Kosovo je kao "autonomna pokrajina" *de facto* bilo nezavisno od Srbije u jugoslovenskoj federaciji posle 1974. godine. Imalo je svoje predstavnike u zajedničkim organima Federacije i svoje delegate sa pravom glasa u saveznoj skupštini, mada u manjem broju (20) od republika (30). Povrh toga, vlasti Republike Srbije imale su vrlo malu nadležnost na Kosovu, koje je *de facto* imalo samoupravu. Tako je "autonomija" Kosova u okviru Srbije po svemu, osim po nazivu, bila ravna nezavisnosti od Srbije. Srpsko osećanje osujećenosti zbog onoga što se smatralo represijom vlade etničkih Albanaca na Kosovu Slobodan Milošević je iskoristio kako bi 1987. godine prigrabio i učvrstio vlast u Srbiji, dok je njegov režim autonomiju Kosova ukinuo u svemu, osim u nazivu, izmenama u srpskom ustavu usvojenim 1989. godine. Izmene su potom bile unete u Ustav Republike Srbije donet 1990, koji je još na snazi. U suštini, posle 1987. srpska vlada upravljala je Kosovom onako kako druge zemlje upravljaju teritorijama na kojim većina stanovništva odbija uključanje u državu (kao Indija Kašmirom ili Izrael Zapadnom obalom): naslinskičkom policijom i vojnom vlašću.²

Kosovsko albansko stanovništvo počelo je da pruža pasivan otpor početkom 1998. godine pod vođstvom Ibrahima Rugove. Međutim, u februaru i martu 1997. u susednoj Albaniji dogodila se implozija sa raspadom državnog uređenja u severnom delu zemlje. Kada se desio ovaj slom države u Albaniji, razni politički činici dokopali su se skladišta oružja i ispraznili ih, tako da su stotine hiljada komada lakog naoružanja iznenada postale dostupne u severnoj Albaniji. Političari-kosovski Albanci sa kojima sam početkom marta 1997. razgovarao u Prištini predviđali su da

2 Ovim se, međutim, ne izjednačuju izraelski ili indijski režimi sa Srbijom. I Izrael i Indija imaju demokratske političke sisteme u kojim sudstvo doista pruža neku zaštitu manjinskih prava, što nije stanje u Srbiji. Osim toga, indijska vlada je sa izvesnim uspehom radila na tome da ubedi kašmirsko stanovništvo da se uključi u politički život. Naravno, verovatno da je uključanje palestinskog stanovništva sa Zapadne obale i iz Gaze u politički život Izraela poslednja stvar koju bi većina izraelskih političara pozelela, što je razlog koji verovatno objašnjava spremnost većine izraelskih političara da priznaju samoopredeljenje, ako ne i pravo na državu, Palestincima u nekim delovima Zapadne obale i Gaze, okončavajući na taj način njihovo *de facto* pripajanje Izraelu.

će velike količine ovog oružja preplaviti Kosovo i da će oni, iako su pacifistički političari iz Rugovine stranke bili protiv nasilja, izgubiti kontrolu nad narodom koji će oružje upotrebiti za otpočinjanje oružanog ustanka otprilike kroz godinu dana.

Tačno godinu dana kasnije, krajem februara 1998, "Oslobodilačka vojska Kosova" (OVK) objavila je oružanu borbu za nezavisnost i počela da napada srpske policijske i bezbednosne snage na Kosovu. Srpska odmazda bila je brutalna i usmerena na civile (srpsko oruđe u onome što Amerikanci nazivaju "hirurškim napadom", u osnovi, bila je motorna testera), činjeni su pokolji koji su izazvali pretnje NATO-a "vazдушnim napadima" (eufemizam za "vojni napad"), što je Srbe nagnalo da, bar privremeno, obustave napade na albanske civile. OVK je potom zauzeo velika područja na Kosovu; mapa američke vlade (no. 746891 [R00940]7-98) "Područja pod kontrolom na Kosovu, sredinom jula 1998" pokazuje da je središnji deo pokrajine, otprilike trećina ukupne teritorije, bio pod kontrolom OVK-a ili da je "sporan", uključujući i područja duž granice sa Albanijom. Uz nemiren zbog veze između OVK-a i destabilizujućih političkih događanja u samoj Albaniji, a i izjava nekih vođa OVK-a da im je cilj da oslobode sve albanske teritorije, uključujući i one pod vlašću Makedonije i Grčke, NATO je tolerisao obnovljene srpske ofanzive krajem jula i u avgustu 1998, koje su doista razbile OVK ali su i dovele do pomeranja nekoliko stotina hiljada i ubijanja stotina etničkih Albanaca. Ovi pokolji prouzrokovali su nove pretnje NATO-a vazdušnim napadima, što je pružalo zanimljiv prizor kako NATO, prvobitno odbrambeni savez čiji je cilj bio da spreči bivši SSSR da napadne bivšu Zapadnu Nemačku, prvi put od 1945. godine preti otvorenim vojnim napadom na jednu suverenu evropsku državu.

NATO je bio u dilemi zato što je Kosovo po međunarodnom pravu očigledno deo Srbije, te otuda i Savezne Republike Jugoslavije. Kako je posle Helsinkija nepovredivost granica glavno konceptualno načelo evropske bezbednosti i američke politike prema Bosni i Makedoniji, to politički nije bilo lako priznati kosovskim Albancima pravo na samoopredeljenje koje je bilo uskraćeno Srbima u Bosni i Hrvatima u Hercegovini. Osim toga, ako bi Kosovo dobilo nezavisnost, ugrožen bi bio opstanak Makedonije, jer je zapadna Makedonija gusto nastanjena Albancima koliko i Kosovo, sa rukovodstvom koje je, takođe, naklonjeno nezavisno-

sti.³ Istovremeno, brutalna srpska policijska uprava nad Kosovom, slična onoj nad bilo kojom teritorijom na kojoj većina stanovništva odbacuje državu koja polaže pravo da vlada nad njima, neminovno je kršila ljudska prava.

Američki plan

Američko rešenje, koje je prihvatio i ostatak NATO-a, bio je zahtev da Kosovo ponovo postane "autonomno", a da mu se i dalje uskraćuje nezavisnost. Šta bi takav status mogao da znači otkrivaju američki predlozi ustavnog i političkog statusa Kosova. Prve takve predloge otkrio je list *KOHA Ditore* na jeziku kosovskih Albanaca, koji je nacrt objavio 17. septembra 1998, a novu verziju 7. oktobra 1998. Ti predlozi bili su osnova za potonje dokumente iz Rambujea.

Pričalo se da je glavni autor tih predloga bio Džejms O'Brajen, pravnik američkog Stejt departmenta, koji bio i glavni autor ustava hrvatsko-muslimanske "Federacije Bosne i Hercegovine" i Dejtonskog ustava. O'Brajen je, zajedno sa ambasadorom Hilom, posetio Kosovo u oktobru 1998, tako da je ovo pripisivanje autorstva uverljivo, utoliko pre što predlozi za Kosovo imaju mnogo zajedničkog sa ustavom Federacije i Dejtonskim ustavom, kao što se objašnjava u poslednjem odeljku ovog epiloga.

Ovaj epilog analizira dokumente iz Rambujea, dobijene neposredno od američkog Stejt departmenta, i zanemaruje ranije predloge (vidi, međutim, Hayden 1998a). Glavna promena u odnosu na ranije predloge (iz 1998) jeste u tome što su oni sadržali odredbe koje su, čini se, imale za cilj da bar obezbede mogućnost nekih zajedničkih državnih struktura u Jugoslaviji u kojima bi učestvovali kosovski predstavnici, dok Rambuje predviđa stanje u kojem Kosovo nema nikakvu vezu sa Jugoslavijom.

Trebało je da dokumenti iz Rambujea dobiju oblik sporazuma između Savezne Republike Jugoslavije, Republike Srbije i Ko-

³ Fridman (Friedman 1999) pruža više pojedinosti o distribuciji stanovništva u zapadnoj Makedoniji, ali je njegovo opažanje bilo napisano pre no što su srpske ofanzive u aprilu 1999. godine isterale stotine hiljada etničkih Albanaca u zapadnu Makedoniju, što je promenilo etničku ravnotežu u tom području.

sova, koji bi tako imao karakter međunarodnog sporazuma, a istovremeno bi po sadržini uređivao odnose unutar onoga što je, navodno, jedna suverena država Savezna Republika Jugoslavija. Paket iz Rambujea sastojao se od kratkog "Privremenog sporazuma o miru i samoupravi na Kosovu", nakon kojeg je sledilo nekoliko "poglavljja": Ustav (1. poglavlje), "Policija i civilna javna uprava" (2. poglavlje), "Sprovođenje izbora i nadzor nad njima" (3. poglavlje), "Privredna pitanja" (4. poglavlje), "Humanitarna pomoć, obnova i privredni razvoj" (4A poglavlje), "Primena I" (5. poglavlje), "Ombudsman" (6. poglavlje), "Primena II" (7. poglavlje), Apendiks A o odobrenim lokacijama za jugoslovenske vojne i policijske snage, Apendiks B o statusu snaga NATO-a za primenu celokupnog paketa i, naposletku, kratko poglavlje o izmenama i završnim klauzulama. Prostor ne dozvoljava pretresanje svih odredbi sporazuma iz Rambujea već samo njegovih najvažnijih aspekata.

Ključna pitanja u vezi sa autonomijom jesu odgovarajuće nadležnosti saveznih (jugoslovenskih), republičkih (srpskih) i kosovskih vlasti. U članu I.6 privremenog sporazuma navodi se da će ovlašćenja i nadležnosti ugovornih strana na Kosovu biti samo ona koja su navedena u dokumentima iz Rambujea, a da će taj dokument imati višu snagu od bilo kojih drugih zakonskih odredbi ugovornih strana – čime je dokument iz Rambujea postajao najviši pravni akt, viši i od Ustava Savezne Republike Jugoslavije, slično slovenačkim amandmanima iz 1989, ali u suprotnosti sa logikom federalizma oličenom u slučaju *Marberi protiv Medisona*.

Savezne vlasti bi i dalje imale nadležnost na Kosovu samo u pogledu "(a) teritorijalnog integriteta, (b) očuvanja zajedničkog tržišta u Saveznoj Republici Jugoslaviji, ... (c) monetarne politike, (d) odbrane, (e) spoljne politike, (f) carinske službe, (g) saveznih poreza, (h) saveznih izbora, i (i) u drugim oblastima navedenim u ovom Sporazumu" (Ustav čl. I.3). Međutim, nikakve druge funkcije nisu bile navedene, a ostali odeljci u planu iz Rambujea tako bi strogo ograničili saveznu sposobnost za odbranu, obezbeđenje teritorijalnog integriteta i naplatu carinskih dažbina da bi jugoslovenskim vlastima bilo onemogućeno obavljanje ovih funkcija. Tako je 7. poglavlje iziskivalo da se sve jedinice savezne armije povuku sa Kosova, osim 1.500 "graničara" koji bi mogli da operišu samo unutar pet (5) kilometara od grani-

ce, a ne bi smeli da imaju oklopna vozila, sisteme za protivvazdušnu odbranu ili naoružanje kalibra većeg od 82 mm. Kako bi mogli da brane granicu uz takva ograničenja ostalo je neobjašnjeno. Tim graničarima podršku je moglo davati do 1.000 pripadnika logističkih snaga, mada je po volji zapovednika međunarodnih vojnih snaga broj kako graničara tako i pripadnika logističkih snaga mogao biti smanjen. Osim toga, vojska je mogla da putuje u svoje garnizone samo maršrutama sa kojima se saglasio taj zapovednik. Tako bi vojska bila zadužena za odbranu granica, ali joj ne bi bilo dozvoljeno da ima osoblje, opremu ili slobodu kretanja koji bi joj omogućili da to radi.

Granicom bi patrolirale i kontrolisale granične prelaze pogranične policijske snage sa najviše 75 pripadnika, koje bi morale da odražavaju etnički sastav Kosova, što znači da bi u njima moralo biti 90 odsto etničkih Albanaca (2. poglavlje, član VI.2). Ukupnom broju od 50 carinika bilo bi, takođe, dozvoljeno da radi na Kosovu na granicama sa Makedonijom i Albanijom.

Značaj 2. poglavljja dokumenta iz Rambujea, dakle, bio je u tome što bi vojska, mada bi granice postojale na papiru i teoretski bi ih branila Vojska Jugoslavije, bila izložena tolikim ograničenjima da bi odbrana granica bila nemoguća.

Ukoliko savezne vlasti ne kontrolišu granice, da li navodno priznata savezna nadležnost nad bilo čime nešto znači? Možda, ali samo ukoliko savezne vlasti imaju policijske snage. Plan iz Rambujea, međutim, precizira da ih one nemaju. Član V u 2. poglavljju o "Policijskim operacijama na Kosovu" kaže da će "opštinska policija osnovana na osnovu ovog Sporazuma imati isključivu vlast za primenu zakona i nadležnost na Kosovu, kao i da će biti jedina policija prisutna na Kosovu". Iako podklauzula nosi naslov "Zajednička primena zakona na Kosovu", nije predviđena nikakva zajednička primena zakona osim kada savezni ili republički policajci zbog "hitne potrebe" uđu na Kosovo, a i tada najviše na jedan sat. Sastav svake opštinske policijske jedinice trebalo je da "pravično predstavlja" nacionalne zajednice u toj opštini, što znači da bi u ukupnom sastavu policijskih snaga skoro 90 odsto činili etnički Albanci.

Američki plan za Kosovo na taj način bi pothranjivao iluziju da je Kosovo i dalje u Jugoslaviji, a istovremeno bi obezbeđivao da republičke i savezne vlasti ne mogu da obavljaju bilo kakvu vlast na Kosovu, dok Vojska Jugoslavije, iako formalno

zadužena za odbranu teritorijalnog integriteta Jugoslavije, ne bi mogla da kontroliše granice, pa čak ni da se slobodno kreće unutar teritorije.

Iako je uskraćivao saveznu i republičku vlast na Kosovu, plan iz Rambujea predvideo je uključivanje kosovskih predstavnika u savezna i republička zakonodavna, sudska i izvršna tela. (Ustav, član IX). Kosovo bi očigledno steklo status republike u SRJ, budući da je predsednik Kosova – položaj stvoren sporazumom – zadužen da se "redovno sastaje sa saveznim i republičkim predsednicima", a i u drugom pogledu su mu poverene dužnosti vrlo slične dužnostima republičkih predsednika u Srbiji i Crnoj Gori (Ustav član III). Vlasti u Crnoj Gori odbacile su ovo potencijalno umanjenje svog statusa u SRJ, koji je po saveznom ustavu jednak statusu Srbije u dvočlanoj federaciji. Zanimljivo je da dokument iz Rambujea nije iziskivao ratifikaciju Crne Gore, čime se bez saglasnosti konstitutivnih članova federacije odbacivao savezni ustav.

Plan iz Rambujea predviđa uobičajene garancije za ljudska i manjinska prava kakve su uključivali svi ustavni dokumenti u bivšoj Jugoslaviji počev od 1991. godine, a redovno ih od tada ignorisali razni državni organi koje su one navodno obavezivale. Budući da plan iz Rambujea predviđa vladu koju bi skoro isključivo činili etnički Albanci i odgovarajuće policijske snage, nealbancima na Kosovu bi po ovom planu bila osigurana sva zaštita koju je međunarodna zajednica pružila nesrpskim stanovnicima u Republici Srpskoj, nehrvatskim u Hercegovini ili nemuslimanskim u Sarajevu: vrlo lepe reči, ali vrlo malo bilo čega drugog.

Ustav iz Rambujea predvideo bi obaveznu zastupljenost u novom kosovskom zakonodavnom telu preko predstavnika iz svake nacionalne zajednice koja čini više od 0,5% kosovskog stanovništva, sa mogućnošću da većina poslanika iz samo jedne od tih zajednica za njene pripadnike ospori važnost onih zakona ili drugih odluka "koji su štetni po njene životne interese". Ova odredba podseća na odredbu iz bosanskih amandmana iz 1990. o skupštinskom odboru koji je trebalo da bude osnovan kako bi razmatrao prigovore na zakone koji su štetni po životne interese neke od tamošnjih zajednica. Naravno, kao što je objašnjeno u 5. poglavlju ove knjige, ta odredba nije funkcionisala u Bosni i mogla je da dovede do ustavnog zastoja. Dokument iz Rambujea to sprečava uvođenjem nekih ograničenja sumnjive vrednosti u par-

lamentarni postupak, jer bi uspeh u prigovoru, koji bi uostalom bilo teško postići, samo odložio primenu osporenog zakona na pripadnike "zajednice" koja je uložila prigovor. Šta bi takvo ograničenje moglo značiti u praksi nije bilo rečeno.

Država kao legalna fikcija

Šta znači kada se kaže da granice nisu promenjene ako "država", koju one navodno definišu, nema državnu vlast nad onim što je tobože njena suverena teritorija? Da je plan iz Rambujea bio primenjen, očito je da bi granice Republike Srbije i Savezne Republike Jugoslavije zapravo bile promenjene, čak i ako svako, osim OVK-a, tvrdi da ne bi bile. SRJ bi tada možda ličila na Kipar, sa Kosovom u ulozi Turske Republike Kipar; svet bi mogao da poriče da je Kosovo nezavisno, ali bi ono to, u stvari, bilo (prilično je ironično da je glavni američki pregovarač za Kosovo Ričard Holbruk bezuspešno u martu 1998. godine pokušavao da isposluje dogovor kojim bi se okončala podela Kipra, a da je, dakle, na Kosovu pokušavao da stvori ono što je nastojao da demontira na Kipru).

Da se ova demonstracija međunarodnog opsenarstva ograničila na Kosovo i Kipar, mogli bismo da je otpišemo kao nekakvu sporednu priredbu u odnosu na glavna zbivanja u međunarodnim odnosima. Ali, ono što je upadljivo u američkom predlogu za Kosovo nije njegova originalnost već pre njegov kontinuitet sa ustavnim sporazumima za Bosnu, koje je takođe smislio Džejms O'Brajen a prodao Ričard Holbruk. Kao što se napominje u 7. i 8. poglavlju, ustavna uređenja koja su Amerikanci smislili za Bosnu ne mogu da stvore funkcionalnu državu. Holbruk je od bosanskih Srba i hercegovačkih Hrvata dobio nominalan pristanak na uključnje u Bosnu i Hercegovinu samo tako što je ispovertio ustavni sistem u kojem je i sama država jedino nominalno pod "vladom" bez vlasti da upravlja. Prilično je ironično da Kancelarija visokog predstavnika u Bosni, navodno otelotvorujući volju međunarodne zajednice, danas upravlja zemljom umnogome onako kako je to činio Savez komunista Jugoslavije, proglašavajući zakone svojim dekretima, otpuštajući izabrane funkcionere zbog političke i moralne nepodobnosti i kontrolišući štampu.

Legalne fikcije često su koristan izum, a izgovori da je Bosna bila sačuvana kao država i da Kosovo ne može biti nezavisno od

koristi su u prikrivanju neprijatne istine da se, ako se granice doista ne mogu menjati, stanovništvo koje odbija da bude obuhvaćeno njima mora isterati (na primer Srbi iz Hrvatske) ili se, pak, njime mora vladati grubom silom (Kosovo, Kašmir, Zapadna obala). Ipak, države su zaista od koristi. Na primer, vladavina prava je nezamisliva bez stabilne države, tržišta iziskuju propise, moraju se obezbediti javne zdravstvene službe, mora se pružati obična policijska zaštita, moraju se graditi i održavati infrastrukture, da navedemo samo neke. Da li nefunkcionalna država može da obavlja takve zadatke? Da li nefunkcionalna država može da obezbedi sredinu u kojoj se može razvijati demokratski sistem? Doista je teško zamisliti potvrdne odgovore na ovakva pitanja. Međutim, ako se na njih ne može potvrdno odgovoriti, celokupna politika izgradnje fiktivnih država na Balkanu biva kontraproduktivna, bar u meri u kojoj ciljevi zbilja uključuju bezbednost, stabilnost i demokratiju za narode koji tamo žive.

Humanitarni ratni zločini

Kosovo je podesan primer. Dilema NATO-a u pogledu Kosova rešena je 24. marta 1999. godine kada je alijansa započela prvu nezazvanu vojnu agresiju u Evropi u kojoj je pružen otpor otkako su 1956. sovjetske trupe napale Mađarsku. Napadi, očigledno u suprotnosti sa međunarodnim pravom i Poveljom UN-a,⁴ bili su u obliku jakog bombardovanja jugoslovenske "infrastrukture", pod čime su se podrazumevali privredni a ne vojni ciljevi. Do 23. maja, posle 60 dana bombardovanja, NATO je izvršio 7.000 vazdušnih napada na više od 500 ciljeva, a samo je municija koštala oko dvadeset miliona dolara dnevno. Iako se procenjivalo da se

4 Savet bezbednosti nikada nije odobrio napad na Jugoslaviju koji je izvršio NATO, a ma koliko se napregla mašta ne bi se moglo smatrati da je on predstavljao samoodbranu. Zanimljivo je da se neki komentatori, koji priznaju ovu neprijatnu činjenicu, zalažu da bi trebalo možda napraviti izuzetak u međunarodnom pravu za ono što Antonio Kaseze (Cassese 1999) naziva "humanitarnim protivmerama" kada se, po Brunu Zimi (Simma 1999), "može učiniti da imperativni politički i moralni razlozi ne ostavljaju drugi izbor nego da se postupi mimo prava" ili, kako je to formulisao Vaclav Havel, da se nađe "više pravo" kako bi se opravdalo ono što međunarodno pravo jasno definiše kao agresiju.

jugoslovenski vojni gubici u ljudstvu u prvih šezdeset dana napada broje "stotinama", NATO je do tada usmrtio skoro 1.500 civila.⁵ Osim toga, u trećoj nedelji maja NATO je počeo da čini ratne zločine, kakvi služe kao primer u udžbenicima, sa ciljem da se srpsko stanovništvo liši snabdevanja vodom i električnom energijom, a koji izričito nisu bili upereni protiv vojnih snaga na Kosovu.

Češki predsednik Vaclav Havel okarakterisao je rat koji je vodio NATO kao rat u kojem je alijansa "dejavovala zbog poštovanja ljudskih prava", a izjavio je i da je to verovatno prvi rat vođen "u ime načela i vrednosti". Rekao je, takođe, da čak iako je NATO dejstvovao bez saglasnosti Saveta bezbednosti UN-a, taj prekršaj Povelje UN nije predstavljao čin agresije niti nepoštovanja međunarodnog prava, već da se "naprotiv, desio iz uvažavanja prava, prava koje je starije od prava što štiti suverenitet država": ljudskih prava.⁶ Ali, rat navodno u odbranu ljudskih prava doveo je do ratnih zločina koje je počinio NATO i do stope civilnih žrtava najmanje tri puta više od stope gubitaka usled "nedopustivih" kršenja ljudskih prava koja je NATO navodno trebalo svojim dejstvom da otkloni. Umesto da predstavlja neku zabludu, ovo izopačavanje humanitarizma logičan je ishod strategije NATO-a. Da bi se okončala ova knjiga o neuspehu konstitucionalizma u Jugoslaviji, prikladno je da se razmotri neuspeh međunarodnog prava, a naročito stoga što se, kada to učinimo, vraćamo na problem stereotipa sa kojim je knjiga započela i na potrebu iznošenja neprijatnih činjenica kako bi se oni opovrgli.

U razmatranju dejstava NATO-a, ja u velikoj meri ignorišem dejstva srpskih snaga na Kosovu nakon otpočinjanja napada NATO-a. Ne činim to da bih ih umanjio nego zbog pomanjkanja prostora i vremena, budući da ovo pišem nakon obavljene korekture knjige. Uostalom, srpski ratni zločini dobro su opisani drugde.

Potrebno je, međutim, istaći da se obrazac srpskih dejstava na Kosovu dramatično promenio *posle* otpočinjanja dejstava NATO-a. Do tada je čak i Stejt department opisivao jugosloven-

5 Brojčani podaci o ratnim dejstvima, troškovima i gubicima potiču iz članka "The War So Far", *Times* (London), 23. maj 1999 (World Wide Web izdanje).

6 Vaclav Havel. "Kosovo and the End of the Nation-State", *New York Review*, 10. jun 1999, str. 6.

ska policijska i vojna dejstva kao "selektivno uzimanje za metu gradova i oblasti za koje se sumnja da simpatišu OVK".⁷ Drugim rečima, jugoslovenske snage su se do početka napada NATO-a borile sa gerilskom vojskom, u mnogome na isti način na koji se američka vojska borila u Vijetnamu.⁸ Kako je agresija NATO-a trebalo da spreči humanitarnu katastrofu,⁹ jasno je da ona nije uspela na Kosovu i da je umesto toga izazvala katastrofu. Kontraproduktivna vojna intervencija NATO-a stoga tragično podseća na onu kontraproduktivnu diplomatsku intervenciju kojom je priznata Bosna i tako u njoj izazvan rat.

Treba, takođe, naglasiti da protivno izjavi predsednika Klintona kako je NATO "iscrpeo svaki diplomatski napor za postizanje dogovora", nikakav ozbiljan diplomatski napor nije ni bio uložen da se rat izbegne. Kao što je prethodno razmatrano, dokumenti iz Rambujeja učinili bi jugoslovenski i srpski suverenitet na Kosovu fiktivnim, te su stoga za tu stranu oni bili neprihvatljivi. Aneks o vojnoj primeni (Apendiks B) bio je, međutim, još zanimljiviji. Po njegovim odredbama NATO bi imao "slobodan i neograničen pristup širom Savezne Republike Jugoslavije" (stav 8); osoblje NATO-a uživalo bi imunitet koji bi ga štiti od svih jugoslovenskih i srpskih legalnih postupaka i od "hapšenja, istrage ili pritvora" (stavovi 6 i 7), ali bi ono moglo da "pritvara" lica i da ih izručuje nepreciziranim "odgovarajućim vlastima" (stav 21).¹⁰ Rambujej je, dakle, zahtevao da se Jugoslavija odrekne suvereniteta nad velikim delom svoje teritorije i da se podvrgne okupaciji *cele zemlje* koju bi izveo NATO, što se jedva moglo očekivati da će ona prihvatiti.

U ciljeve NATO-a za bombardovanje bili su uključeni putevi, železničke pruge i mostovi stotinama kilometara udaljeni od Ko-

7 U.S. Department of State, *Erasing History: Ethnic Cleansing in Kosovo* (maj 1999 [saopštenje izdato pre 12. maja 1999]), str. 6; kurziv pisca ove knjige.

8 Vidi raspravu o pravilima ratovanja za američke snage u Vijetnamu kod Volzera (Walzer) 1992.

9 Vidi govor predsednika Klintona, *New York Times*, 25. mart 1999.

10 Iako su neki izvori iz NATO-a navodili da je ovaj plan za vojnu primenu načinjen po onome koji je bio uključen u Dejtonski sporazum, tvrdnja je neistinita: sporazum između NATO-a i SRJ u Aneksu 1A Dejtonskog sporazuma davao je NATO-u samo "slobodan prolaz... kroz teritoriju SRJ" a nije mu dozvoljavao da bilo koga "pritvara".

sova, električne centrale, raznovrsne fabrike, fabrike prehrambenih proizvoda, šećerane, vodovodne pumpne stanice, fabrike cigareta, gradske toplane za grejanje stambenih blokova, televizijske stanice, pošte, zgrade civilne državne uprave, skijaški centri, zvanične državne rezidencije, rafinerije nafte, civilni aerodromi, benzinske pumpe i fabrike hemijskih proizvoda. Strategija NATO-a bila je da ne napada neposredno Vojsku Jugoslavije nego da uništava samu Jugoslaviju kako bi se vojska oslabila. Pri takvoj strategiji, vojni gubici bili su "kolateralna šteta", budući da je veći- na napada bila usmerena na civilne mete.¹¹

Ova strategija jedva da je predstavljala tajnu. *Wall Street Journal* izvestio je 27. aprila da je NATO odlučio da napada "političke, a ne samo vojne ciljeve u Srbiji". Dvadeset petog aprila *Washington Times* je javio da NATO planira da udari na "električne centrale i vodovodne sisteme, te da rat pokrene neposredno protiv civila". Generali NATO-a izjavili su 21. maja za list *Philadelphia Inquirer* da "usredsređivanje samo na vojsku na terenu nije dovoljno... Ljudi moraju biti dovedeni do stanja kada su im svetla pogašena, mostovi blokirani tako da ne mogu da stignu na posao." Obratite pažnju da svrha uništavanja ovih mostova *nije* bila vojna, ali ovo je postalo jasno kada je NATO uništio mostove u Novom Sadu, udaljenom 500 kilometara od Kosova, instalacije koje očigledno nisu davale "delotvoran doprinos vojnom dejstvu" na Kosovu što bi ih činilo legitimnim metama na osnovu člana 52 dopunskog Protokola I uz Ženevske konvencije iz 1949. godine.

Strategija napada na civilne mete nije bila nova. Kao što primjećuje Majkl Volzer, u Zalivskom ratu 1990. godine "koalicija je odlučila (ili su to odlučili američki zapovednici) da je privredna infrastruktura iračkog društva – u celini – legitiman vojni cilj", i mada je slično strateško odabiranje meta bilo uobičajeno u Drugom svetskom ratu, nov je bio pokušaj da se iračko stanovništvo liši čiste vode. Međutim, Volzer suvo napominje da to možda "četrdesetih godina tehnički nije bilo izvodljivo".¹²

11 Radi nekih primera vidi *New York Times*, 30. april 1999, str. 1. Spisak infrastrukturnih objekata oštećenih od 24. marta do 19. aprila sastavio je Evropski pokret u Srbiji, nevladina grupa koja je pre rata bila prozapadna i nastrojena, a preneo ga je MSNBC.com 26. aprila. Slike više uništenih zgrada mogu se naći, pored drugih izvora, i na adresi: <http://www.beograd.com>.

12 Walzer, xx.

Ali, to jeste tehnički izvodljivo devedesetih godina. Na dan 23. maja "petnaest bombi NATO-a dve noći zaredom pogadalo je pumpe za vodu... u gradu Sremska Mitrovica, koji se nalazi na severozapadu" (*Washington Post*, 24. maj 1999 [Svetsko izdanje na mreži]). Napadi od 24. maja "drastično su smanjili rezerve vode oštećivši pumpe i presekavši električno napajanje nekoliko pumpi koje su još radile" (*Washington Post*, 25. maj 1999, A1). Samo 30 odsto dvomilionskog stanovništva Beograda imalo je tekuću vodu, a grad je ostao na 10 odsto svojih rezervi vode (*New York Times*, 25. maj 1999, A1). Da ovi napadi nisu bili usmereni na vojna dejstva na Kosovu vidi se iz opaski koje je *Washington Post* pripisao jednom pentagonskom zvaničniku koji je izjavio da su se napadi ograničili na užu Srbiju, ali da se "saznaje kako komandanti NATO-a planiraju da napade prošire na Kosovo" (*Washington Post*, 25. maj 1999, A1). Teško bi se mogao naći očigledniji primer za to da NATO u Srbiji radije za mete odabira civile nego vojnike na Kosovu.

Lišavanje stanovništva snabdevanja vodom predstavlja udžbenički primer kršenja međunarodnog humanitarnog prava, tačnije člana 54 Protokola I uz Ženevske konvencije iz 1949. Kao što je primetio Arije Nejer, Komisija UN-a za ratne zločine koja istraživala bosanski rat zaključila je da su napadi na civilno stanovništvo *prima facie* ratni zločin, preporučivši da se protiv zapovednika bosanskih Srba podigne optužnica zbog napada na stanovništvo.¹³ Čini se nesumnjivim da su zapovednici NATO-a i, po svoj prilici, bar neki njegovi politički rukovodioci krivi zbog ratnih zločina u najmanju ruku po ovom osnovu. Izgledalo bi, takođe, da nivo štete načinjene na očevidno civilnim infrastrukturnim ciljevima u Srbiji čini vojne zapovednike NATO-a, i bar neke od njegovih političkih rukovodilaca podložnim onoj istoj optužnici kakvu je tužilac Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju podigao protiv Ratka Mladića i Radovana Karadžića, zbog "opsežnog uništavanja imovine: koje su pojedinačno i u dogovoru sa drugima planirali, podsticali, naređivali ili su na drugi način pomagali u planiranju, pripremi ili sprovođenju opsežnog, nečovečnog i nezakonitog uništavanja ... imovine koje nije opravdavala vojna potreba, ili su znali ili su imali razloga da znaju da se njihovi potčinjeni pripremaju da unište ili da drugima

13 Nejer 2001, str. 212.

dozvole da unište... imovinu ili su tako postupili i propustili da preduzmu neophodne i razumne mere kako bi sprečili to uništavanje ili kaznili počinioce istog".¹⁴

Tako je "humanitarna intervencija" na Kosovu donela bombardovanja uglavnom civilnih ciljeva, što predstavlja *prima facie* ratne zločine koje je počinio NATO, navodni humanitarni intervencionista. Međutim, izgleda da su takvi ratni zločini iz više razloga neizbežni u bilo kojoj "humanitarnoj" intervenciji. Prvo, na nivou međunarodnog prava svaki narod ima pravo da se brani od agresije. Na nivou praktične politike, narod koji je napadnut pokušaće da pruži otpor napadaču. Prema tome, da bi se pobedilo u ratu, neophodno je poraziti ne samo vojsku nego i narod, stanovništvo. Stoga je odluka da se napadne suverena država, logično, i odluka da se napadne stanovništvo te države a ne samo vojska. Odabiranje civilne infrastrukture Srbije (a ranije Iraka) za metu NATO-a stoga je logično, a neprestano ponavljanje da "NATO nikada ne uzima civile za metu" licemerno je i, po svoj prilici, treba da zamagli neprijatnu činjenicu da humanitarna intervencija iziskuje činjenje ratnih zločina.

Moralno opsenarstvo povezano sa humanitarnom intervencijom razotkrilo je Havel, koji smatra da su vrednosti ljudskih prava moćne, zato što su ljudi spremni da za njih umru. U prvi mah bi se učinilo da on ponavlja Gandijeve reči, za koga kažu da je rekao da iako postoji više ciljeva za koje bi rado umro, ne postoji nijedan cilj radi kojeg bi ubijao. NATO, međutim, nije spreman da njegovi vojnici ginu za ljudska prava nego da radi njih ubijaju, u čemu je, najzad, suština humanitarne intervencije, a čemu Havel aplaudira.

Naravno, neko bi mogao dokazivati da je stanovništvo legitiman cilj, jer je narod kao korpus kriv. Tako se po mišljenju Danijela Goldhagena srpski narod "očigledno sastoji od osoba sa oštećenim sposobnostima za moralno rasuđivanje, te je upao u moralni ponor, iz kojeg nema izgleda da se izvuče ... bez nečije pomoći".¹⁵ Kada neko zagovara ubijanje civila, svakako da je utešno pretpostavljati da oni nisu nevini, stoga što je tada, kako je to formulisao Antoni Luis, ubijanje civila "cena koja mora biti plaćena kada jedan narod pođe za zločinačkim vođom" (*New York*

14 Optužnica protiv Radovana Karadžića i Ratka Mladića, ICTY, jul 1995.

15 *Ibid.*

Times, 29. maj 1999, A27). Ali, Goldhagenova dijagnoza nacionalne patologije i Luisova nacionalnog zločina ignorišu neprijatne činjenice, poput onih o masovnim demonstracijama protiv Miloševića 1991, 1992, 1993, 1994 i 1996-1997, ove posljednje u vreme kada je Ričard Holbruk nastavio da pregovara sa Miloševićem a opoziciji savetovao da ne bojkotuje lažirane izbore; ili one da su mnogi od glavnih meta bombardovanja NATO-a (gradovi Beograd, Novi Sad, Kragujevac, Čačak i Niš) bili centri demokratskog otpora Miloševiću koji su od Zapada tražili pomoć. Možda će ih bombe NATO-a izvući iz njihovog "moralnog ponora".

Kada su "ljudska prava uzdignuta do vojnog prioriteta" (*New York Times*, 13. jun 1999), možemo da očekujemo još ubijanja u to ime. Kao što je formulisao *New York Times* (17. jun 199, A30), pouka balkanskih ratova jeste ona da "neprekidno bombardovanje iz vazduha ... može da podrije otpor" uprkos tome što su "civilni ljudski gubici neizbežni". Iako je *Times* proglasio za "pohvalu američkoj vojnoj tehnologiji" to što nije bilo ljudskih gubitaka u borbi na strani NATO-a, on uopšte nije pominjao da je poginulo više od hiljadu civila niti izvesnost da će se kod stanovništva Jugoslavije manifestovati naglo povećane stope smrtnosti i oboljevanja zbog razaranja glavnine infrastrukture te zemlje.

Jedna od pouka ove knjige jeste da konstitucionalizam može sa podjednakom lakoćom da bude oruđe tlačenja ili slobode, a i da sa podjednakom lakoćom stvara izvore sukoba kao i rešenja za sukob. Jugoslavija je propala kada su se ustavne rasprave najpre koristile za razaranje zajedničke države, a potom da bi se opravdalo isterivanje manjina iz njenih odjednom oslobođenih sastavnih delova. Konstitucionalizam je postao razoran kada se najviše trubilo o njegovim navodnim demokratskim vrednostima. Čini se, takođe, da je pojam ljudskih prava podjednako podložan prizivanjima koja izvrću njegovu poruku. Na Kosovu NATO se služio pojmom ljudskih prava da bi opravdao svoje činjenje onoga što su, očigledno, ratni zločini. Može biti da su humanitarni ratni zločini logični koliko i ustavni nacionalizam. Sudeći po iskustvima bivše Jugoslavije, ovo nije ohrabrujuća perspektiva.

Literatura

- Ackerman, Bruce, *The Future of Liberal Revolution*, Yale University Press, New Haven 1992.
- Anderson, Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Rev. ed., Verso, London, 1991.
- Appadurai, Arjun, *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1996.
- Arent, Hana, "Izvori totalitarizma", prevele Slavica Stojanović i Aleksandra Bajazetov-Vučen, Feministička izdavačka kuća 94, Beograd, 1998
- Arnautović, Suad, *Izbori u Bosni i Hercegovini '90*, Promocult, Sarajevo, 1996.
- Avineri, Shlomo, "The Presence of Eastern and Central Europe in the Culture and Politics of Contemporary Israel", *East European Politics and Societies 10*, 1996, str. 163-172.
- Bačević, Ljiljana i drugi, "Jugoslavija na kriznoj prekretnici", Institut društvenih nauka, Beograd, 1991.
- Bailey, Frederick G., *The Tactical Uses of Passion: An Essay on Power, Reason, and Reality*, Cornell University Press, Ithaca, 1983.
- Bakić-Hayden, Milica, "Nesting Orientalisms: The Case of Former Yugoslavia", *Slavic Review 54*, str. 917-931, 1995.
- Bakić-Hayden, Milica, and Robert Hayden, "Orientalist Variations on the Theme 'Balkans': Symbolic Geography in Recent Yugoslav Cultural Politics", *Slavic Review 51*, str. 1-15, 1992.
- Banac, Ivo, *The National Question in Yugoslavia*, Cornell University, Ithaca, 1984.
- Bestor, Arthur, "The American Civil War as a Constitutional Crisis", *American Historical Review 9*, str. 327-352, 1964.
- Binns, Christopher, "Federalism, Nationalism, and Socialism in Yugoslavia" u *Federalism and Nationalism*, urednik Murray Forsyth, Leicester University Press, Leicester, 1989.

- Boban, Ljubo, "Jasenovac and the Manipulation of History", *East European Politics and Societies* 4, str. 580-592, 1990.
- Boban, Ljubo, "Still More Balance on Jasenovac and the Manipulation of History", *East European Politics and Societies* 6, str. 213-217, 1992.
- Bogosavljević, S., "A Statistical Picture of Serbian-Albanian Relations" u *Conflict or Dialogue: Serbian-Albanian Relations and Integration of the Balkans*, ur. D. Janjić i S. Maliqi, Open University, Subotica, 1994.
- Bogosavljević, Srđan i drugi, *Bosna i Hercegovina između rata i mira*, Forum za etničke odnose, Beograd, 1992.
- Borba/Rad, *Šta se menja u Ustavu SFRJ*, specijalno zajedničko izdanje, 1988.
- Borneman, John, *Belonging in the Two Berlins: Kin, State, Nation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Borneman, John, *Settling Accounts: Violence, Justice, and Accountability in Postsocialist Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1997.
- Brass, Paul, *The Politics of India since Independence*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Brimelow, Peter, *Alien Nation: Common Sense about America's Immigration Disaster*, Random House, New York, 1995.
- Bruebaker, Rogers, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge, 1992.
- Burg, Steven, *Conflict and Cohesion in Socialist Yugoslavia: Decision-Making since 1966*, Princeton University Press, Princeton, 1983.
- Burg, Steven & Michael Berbaum, "Community, Integration, and Stability in Multinational Yugoslavia", *American Political Science Review* 83, str. 535-554, 1989.
- Carrier, James, "Occidentalism: The World Turned Upside-Down", *American Ethnologist* 19, str. 195-212, 1992.
- Cassese, Antonio, "Iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?", *European Journal of International Law*, april 1999 (World Wide Web Edition).
- Cohen, Roger, "A Balkan Gyre of War, Spinning onto Film", *New York Times*, 12. mart 1995, 2. deo, str. 1, 24-25.
- Comisso, Ellen, *Workers' Control under Plan and Market: Implications of Yugoslav Self-Management*, Yale University Press, New Haven, 1979.

LITERATURA

- Cushman, Thomas & Stjepan Meštrović, Uvod u njihovoj knjizi *This Time We Knew*, New York University Press, New York, 1996.
- Cvetkovski, Cvetan, "The Constitutional Status of Bosnia and Hercegovina in Accordance with the Dayton Documents", *Balkan Forum* 4, No. 2, str. 111-128, 1996.
- Čavoški, Kosta, *Slobodan protiv Slobodana*, Dosije, Beograd, 1991.
- Dimitrijević, Vojin, "Ethnonationalism and the Constitutions: The Apotheosis of the Nation-State". Referat održan na konferenciji "Issues of Identity in Contemporary Yugoslavia", 20-23. avgust 1992, University of Kent, Canterbury.
- Dinkić, Mladen, *Ekonomija destrukcije: Velika pljačka naroda*, VIN, Beograd, 1995.
- Dole, Bob, "Letter to the editor", *New York Times*, 3. decembar 1990.
- Donia, Robert & John Fine, *Bosnia and Hercegovina: A Tradition Betrayed*, Columbia University Press, New York, 1994.
- Drakulić, Slavenka, *The Balkan Express*, Norton, New York, 1993.
- Dumont, Louis, *From Mandeville to Marx: The Genesis and Triumph of Economic Ideology*, University of Chicago Press, Chicago, 1977.
- Dumont, Louis, *Homo Hierarchicus*, 2. izdanje, University of Chicago Press, Chicago, 1980.
- Dumont, Louis, "Are Cultures Living Beings? German Ideology in Interaction", *Man*, n.s. 21, str. 587-604, 1986a.
- Dumont, Louis, "The Totalitarian Disease: Individualism and Racism in Adolf Hitler's Representations", iz knjige *Essays on Individualism*, University of Chicago Press, Chicago, 1986b.
- Đilas, Aleksa, *The Contested Country*, Harvard University Press, Cambridge, 1991.
- Đilas, Milovan i Nadežda Gaće, *Bošnjak: Adil Zulfikar Pašić*, Bošnjački institut, Zürich, 1994.
- Đorđević, Jovan, *Ustavno pravo*, Savremena Administracija, Beograd, 1982.
- Đukić, Slavoljub, *Kako se dogodio vođa*, Filip Višnjić, Beograd, 1992.
- Đukić, Slavoljub, *On, Ona i Mi*, Radio B92, Beograd, 1997.
- Edelman, Murray, *Political Language: Words That Succeed and Policies That Fail*, Academic Press, New York, 1977.

- Friedman, Victor, "On the Differences between Macedonia and Kosovo", *East European Constitutional Review* 8, nos. 1/2(winter/spring), str. 115, 1999.
- Fuchida, Mitsuo & Masatake Okumiya, *Midway: The Battle that Doomed Japan*, United States Naval Institute, Annapolis, 1955.
- Galanter, Marc, "The Modernization of Law" iz knjige *Modernization: The Dynamics of Growth*, urednik Myron Wiener, Basic Books, New York, 1966.
- Galanter, Marc, *Competing Equalities: Law and the Backward Classes in India*, University of California Press, Berkeley i Los Angeles, 1984.
- Geertz, Clifford, *After the Fact*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.
- Gellner, Ernest, "The Dramatis Personae of History", *East European Politics and Societies* 4, str. 116-133, 1990.
- Gleni, Miša, *Pad Jugoslavije*, prevele Jelena Stakić i Ksenija Vlatković, Samizdat, B92, Beograd, 2002.
- Gligorov, Vladimir, "What If They Will Not Give Up?", *East European Politics Societies* 9, str. 499-512, 1995.
- Goati, Vladimir, "Politički život Bosne i Hercegovine, 1990-1992" iz knjige Srđana Bogosavljevića *Bosna i Hercegovina između Rata i mira*, Forum za etničke odnose, Beograd, 1992.
- Gow, James, *Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and the Yugoslav War*, Columbia University Press, New York, 1997.
- Greenberg, Robert, "The Politics of Dialects among Serbs, Croats, and Muslims in the Former Yugoslavia", *East European Politics and Societies* 10, str. 393-415, 1996.
- Guendelsberger, John, "Access to Citizenship for Children Born within the State to Foreign Parents", *American Journal of Comparative Law* 40, str. 379-429, 1992.
- Hammel, Eugene & Joel Halpern, "Observations on the Intellectual History of Ethnology and Other Social Sciences in Yugoslavia", *Comparative Studies in Society and History* 11, str. 17-26, 1969.
- Harris, Marvin, *The Rise of Anthropological Theory*, Thomas Y. Crowell, New York, 1968.
- Hayden, Robert M., "Constitutional Events in Yugoslavia, 1988-90: The Confederalization of a Federation?" Završni izveštaj za National Council for Soviet and East European Research, jul 1990.

- Hayden, Robert M., "Politics and the Media in Belgrade, 1990-91", *RFE Report on Eastern Europe*, 6. decembar 1991a.
- Hayden, Robert M., "Yugoslavia: From Civil Society to Civil War", referat podnet na godišnjem skupu American Anthropological Association, Chicago, 21. novembar 1991b.
- Hayden, Robert M., "Balancing Discussion of Jasenovac and the Manipulation of History", *East European Politics and Societies* 6, str. 207-212, 1992a.
- Hayden, Robert M., "Constitutional Nationalism in the Formerly Yugoslav Republics", *Slavic Review* 51, str. 654-673, 1992b.
- Hayden, Robert M., "Recounting the Dead: The Redesccovery and Redefinition of Wartime Massacres in Late- and Post-Communist Yugoslavia". U *Secret Histories: Memory and Opposition under State Socialism*, ur. Rubie S. Watson, School of American Research Press, Santa Fe, 1995.
- Hayden, Robert M., "Imagined Communities and Real Victims: Self-Determination and Ethnic Cleansing in Yugoslavia", *American Ethnologist* 23, str. 783-801, 1996a.
- Hayden, Robert M., "Reply", *Slavic Review* 55, str. 767-778, 1996a
- Hayden, Robert M., "Schindler's Fate: Genocide, Ethnic Cleansing, and Population Transfers", *Slavic Review* 55, str. 727-748, 1996b.
- Hayden, Robert M., "Bosnia's Internal War and the International Criminal Tribunal", *Fletcher Forum of World Affairs* 22, no. 1, str. 45-63, 1998.
- Hayden, Robert M., "The State as Legal Fiction: American Proposals for the Constitutional and Political Status of Kosovo", *East European Constitutional Review* 7, no. 4(fall), str. 45-50, 1998a.
- Hayden, Robert M., "Humanitarian Hypocrisy", *East European Constitutional Review* 8, no.2, 1999.
- Hirschman, Albert, *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism before its Triumph*, Princeton University Press, Princeton, 1977.
- Hobsbawm, Eric, *Nations and Nationalism since 1780*, Cambridge University Press Cambridge, 1990.
- Holbrooke, Richard, *To End a War*, Random House, New York, 1998. (Holbruk, Ričard, *Put u Dejton: Od Sarajeva do Dejtona i posle*, prevela Danira Parenta, DanGraf, Beograd 1998.)

- Holmes, Stephen, "Introducing the Center", *East European Constitutional Review* 1, str. 13-15, 1992.
- Horowitz, Donald L., *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkeley i Los Angeles, 1985.
- Horowitz, Donald L., "A Harvest of Hostility: Ethnic Conflict and Self-Determination after the Cold War". Referat podnet na konferenciji koju je organizovao Defense Intelligence College, Washington, D.C. 23. juna 1992. na temu "Ethnic Conflict: Challenge to U.S. Security?".
- Hrvatski pravni centar, radni materijal za međunarodnu konferenciju na temu "Državlanski status državljana bivše SFRJ nakon njezina raspada", Zagreb, 1997.
- Huntington, Samuel, "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs* 72, no.3, str. 27-49, 1993.
- Iveković, Rada, "To nije moj grad", *Vreme*, 28. oktobar 1991, str. 24-25.
- Jackson, Robert H., *Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Jović, Borisav, *Datum za istoriju: 28. mart 1989*, BIGZ, Beograd, 1989.
- Jović, Borisav, *Poslednji dani SFRJ*, Politika, Beograd, 1995.
- Kapferer, Bruce, *Legends of People, Myths of State*, Smithsonian Institution, Washington, D.C., 1988.
- Kaplan, Robert, *Balkan Ghosts: A Journey through History*, St. Martin's, New York, 1993.
- Kadijević, Veljko, *Moje viđenje raspada*, Politika, Beograd, 1994.
- Kennan, George, "The Balkan Crisis", *New York Review Books*, 15. jul 1993, str. 3-7.
- Keynes, John M., *The Economic Consequences of the Peace*, Harcourt, Brace and Howe, New York, 1920.
- Khilnani, Sunil, *The Idea of India*, Farrar Straus Giroux, New York, 1997.
- Koncepcije novog ustava*, izd. Marksistički centar GK organizacije Saveza komunista u Beogradu, 1989.
- Lansing, Robert, *The Peace Negotiations: A Personal Narrative*, Houghton Mifflin, Boston, 1921.
- Lijphart, Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, 1977.

- Lijphart, Arend, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven, 1984.
- Lilić, Stevan i Robert Hejden, "Ili najviši, ili nije ustav", *Borba*, 2. septembar 1989, str. 9-10.
- Lincoln, Abraham, *Speeches and Writings, 1859-1865*, Library of America, New York, 1989.
- Lopandić, Duško, "Predlog Ugovora o jugoslovenskom savezu (konfederaciji) i Rimski ugovor o stvaranju Evropske ekonomske zajednice (sličnosti i razlike)", *Pravni život* 41, br. 1-2, 1991, str. 57-74.
- Ludden, David, urednik *Contesting the Nation: Religion, Community, and the Politics of Democracy in India*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1996.
- Macartney, Carlile A., *National States and National Minorities*, Oxford University Press, London, 1934.
- Malkki, Liisa H., *Purity and Exile: Violence, Memory, and National Cosmology among Hutu Refugees in Tanzania*, University of Chicago Press, Chicago, 1995.
- Mazowiecki, Tadeusz, *Fifth Periodic Report on the Situation of Human Rights in the Territory of the Former Yugoslavia*, UN document E/CN.4/1994/47.
- Meinecke, Friedrich, *Cosmopolitanism and the National State*, preveo R.B. Kimber, Princeton University Press, Princeton, 1970.
- Mihailović, Kosta i Vasilije Krestić, *Memorandum of the Serbian Academy of Sciences and Arts: Answers to Criticisms*, SANU, Beograd, 1995.
- Mirić, Jovan, *Sistem i kriza*, Cekade, Zagreb, 1984.
- Mirić, Jovan, *Demokracija u postkomunističkim društvima*, Prosvjeta, Zagreb, 1996.
- Nairn, Tom, "All Bosnians Now?", *Dissent* (jesen) 1993, str. 403-410.
- Nehru, Džavaharlal, *Otkriće Indije*, preveo Slobodan Petković, Rad, Beograd, 1984.
- Nejer, Arje, *Ratni zločini*, preveo Novica Petrović, Samizdat B92, Beograd, 2002.
- Nikolić, Pavle, *Federacije i federalne jedinice*, Službeni list SFRJ, Beograd, 1989a.

- Nikolić, Pavle, "Federalizam i autonomija u novom ustavu" iz zbirke radova "Konceptija novog ustava" pripremljenih za konferenciju u organizaciji Marksističkog centra GK Saveza komunista Beograda i beogradskog Pravnog fakulteta 29. maja 1989, izdavač Marksistički centar GK OSK u Beogradu, 1989b.
- Nikolić, Pavle, "Institucija predsednika republike i promašaji i nedorečenosti Ustava Republike Srbije od 1990", *Arhiv za pravne i društvene nauke* 77, (april-septembar), str. 287-295, 1991.
- Oven, Dejvid, *Balkanska odiseja*, prevele D. Tomanović i G. Vučićević, Radio B92, Beograd, 1996.
- Petruševska, Tatjana, "International Recognition of Newly-Created States and European Paradoxes on the Threshold of the 20th[sic] Century", *Balkan Forum* 3, no. 1, str. 245-267, 1995.
- Pusić, Vesna, "Dictatorships with Democratic Legitimacy: Democracy versus Nation", *East European Politics and Societies* 8, str. 383-401, 1994.
- Ramet, Pedro, *Nationalism and Federalism in Yugoslavia, 1963-1983*, Indiana University Press, Bloomington, 1984.
- Ramet, Sabrina, *Balkan Babel: Politics, Culture, and Religion in Yugoslavia*, Westview, Boulder, Colo., 1992.
- Ramet, Sabrina, *Social Currents in Eastern Europe*, 2 izd., Duke University Press, Durham, N.C., 1995.
- Rehn, Elizabeth, *Situation of Human Rights in the Territory of the Former Yugoslavia: Periodic Report Submitted by Ms Elizabeth Rehn, Special Rapporteur*, 29. januar 1997, UN documentE/CN.4/1997/56.
- Ribičić, Ćiril i Zdravko Tomac, *Federalizam po mjeri budućnosti*, Globus, Zagreb, 1989.
- Roeder, Philip, "Soviet Ethnofederalism and Ethnic Mobilization", *World Politics* 43, str. 196-252, 1991.
- Rothschild, Joseph, *East Central Europe between the Two World Wars*, University of Washington Press, Seattle, 1974.
- Royster, Charles, *The Destructive War*, Vintage Books, New York, 1993.
- Rušdi, Salman, *Mavrov poslednji uzdah*, preveo Raša Sekulović, Narodna knjiga, Beograd, 1997.
- Rusinow, Dennison, *The Yugoslav Experiment, 1948-1974*, University of California Press, Berkeley i Los Angeles, 1978.

LITERATURA

- Rusinow, Dennison, *To Be or Not to Be: Yugoslavia as Hamlet*, American University Field Staff Report, Europe 1990-91, 1991.
- Rusinow, Dennison, urednik *Yugoslavia: A Fractured Federalism*, Wilson Center, Washington, D.C., 1988.
- Sadkovich, James, *The U.S. Media and Yugoslavia, 1991-1995*, Praeger, Westport, Conn., 1998.
- Sajo, Anoras, "Universal Rights, Missionaries, Converts, and 'Local Savages'", *East European Constitutional Review* 6, str. 44-49, 1997.
- Samardžić, Slobodan, *Jugoslavija pred iskušenjem federalizma*, Stručna knjiga, Beograd, 1990.
- Schwartz, Herman, "Innocence and Experience", *East European Constitutional Review* 1, str. 26-27, 1992.
- Segal, Daniel & Richard Handler, "How European is Nationalism", *Social Analysis* 32, str. 1-15, 1992.
- Simma, Bruno, "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", *European Journal of International Law*, april 1999 (World Wide Web edition).
- Solženjicin, Aleksandar, *Arhipelag Gulag*, preveo Vidak Rajković, Rad, Beograd, 1988.
- Stanovčić, Vojislav, *Federalizam/konfederalizam*, Univerzitetska riječ, Titograd, 1986.
- Stokes, Gale, *Three Eras of Political Change in Eastern Europe*, Oxford University Press, New York, 1997.
- Stolcke, Verena, "Talking Culture: New Boundaries, New Rhetorics of Exclusion in Europe", *Current Anthropology* 36, str. 1-24, 1995.
- Sunstein, Cass., "Naked Preference and the Constitution", *Columbia University Law Review*, 1985.
- Szporluk, Roman, *Communism and Nationalism: Karl Marx versus Friedrich List*, Oxford University Press, Oxford, 1988.
- Šetinc, Mile, "Da li je građanski rat u Sloveniji završen?", *Demokratija*, Beograd, br. 3, 17. avgust 1990.
- Tambiah, Stanley, *Sri Lanka: Ethnic Fratricide and the Dismantling of Democracy*, University of Chicago Press, Chicago, 1986.
- Tambiah, Stanley, "Ethnic Conflict in the World Today", *American Ethnologist* 16, str. 335-349, 1989.
- Tašić, Predrag, *Kako sam branio Antu Markovića*, Mugri 21, Skopje, 1993.

- Tismaneau, Vladimir, *Fantasies of Salvation: Democracy, Nationalism, and Myth in Post-Communist Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1998.
- Todorov, Tzvetan, *Facing the Extreme: Moral Life in the Concentration Camps*, Henry Holt, New York, 1996a
- Todorov, Tzvetan, *A French Tragedy: Scenes of Civil War, Summer 1944*, Dartmouth College, Hanover, N.H., 1996b.
- Todorova, Maria, "The Balkans: From Discovery to Invention", *Slavic Review* 53, str. 453-482, 1994.
- Todorova, Maria, "The Ottoman Legacy in the Balkans" iz *Imperial Afterglow: The Ottoman Legacy in the Balkans*, urednik L. Carl Brown, Columbia University Press, New York, 1995.
- Todorova, Maria, *Balkanism*, Oxford University Press, New York, 1997.
- Trifunovska, Snežana, *Yugoslavia through Documents*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1994.
- Tuđman, Franjo, *Nationalism in Contemporary Europe*, East European Monographs, Boulder, Colo., 1981.
- Tuđman, Franjo, *Bespuća povijesne zbiljnosti*, Nakladni zavod Matice Hrvatske, Zagreb, 1990.
- Van der Veer, Peter, *Religious Nationalism: Hindus and Muslims in India*, University of California Press, Berkeley i Los Angeles, 1994.
- Varshney, Ashutosh, "Contested Meanings: India's National Identity, Hindu Nationalism, and the Politics of Anxiety", *Daedalus* 122, no. 3, str. 227-261, 1993.
- Verdery, Katherine, *National Ideology under Socialism*, University of California Press, Berkeley i Los Angeles, 1991.
- Verdery, Katherine, *What Was Socialism and What Comes Next?*, Princeton University Press, Princeton, 1996.
- Voget, Fred, *A History of Ethnology*, Holt, Rinehart, Winston, New York, 1975.
- Vučetić, Slobodan, *Privatizovana država*, Stubovi kulture, Beograd, 1996.
- Vudvord, Suzan, *Balkanska tragedija: Haos i raspad posle hladnog rata*, preveli Radoslav Stojanović i Đurica Krstić, "Filip Višnjić", Beograd, 1997.
- Walzer, Michael, *Just and Unjust Wars*, Basic Books, New York, 1992.

- Weber, Max, "Politics as a Vocation" iz *From Max Weber: Essays in Sociology* uredili i preveli Hans Gerth i C. Wright Mills, Oxford University Press, New York, 1975a.
- Weber, Max, "Science as a Vocation" iz *From Max Weber: Essays in Sociology*, uredili i preveli Hans Gerth i C. Wright Mills, Oxford University Press, New York, 1975b.
- Woodward, Colin, "The Two Universities an Mostar Mirror a Nation's Ethnic Divisions", *Chronicle of Higher Education*, 31. januar 1997.
- Woodward, Susan, "Genocide or Partition: Two Faces of the Same Coin?", *Slavic Review* 55, str. 755-761, 1996.
- Woodward, Susan, "Bosnia after Dayton: Year To", *Current History*, mart 1997, str. 97-103.
- Zimmermann, Warren, "The Last Ambassador", *Foreign Affairs* 74, no. 2, str. 2-20, 1995.
- Zimmermann, Warren, *Origins of a Catastrophe*, Times Books, New York, 1996. (Zimerman, Voren, *Poreklo jedne katastrofe*, Dan Graf, Beograd, 1996.)

U prevodu su korišćeni sledeći izvori:

- Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, Književne novine, Beograd, 1974.
- Ustav Republike Hrvatske* (Pročišćeni tekst od 25.4.2001), tekst na sajtu Vlade Republike Hrvatske.
- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*, 30. ožujak 1994, verzija na hrvatskom jeziku na sajtu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine.
- Aneks 4 Opšteg okvirnog sporazuma* (Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995), tekst na sajtu Vlade Republike Srpske.

A
 Arent, Hana (Arendt, Hannah), 36, 167, 168, 173, 174
 Autonomija, Kosova, 184, 195, 196
 Avineri, Šlomo (Avineri, Shlomo), 169

B
 Badenter, Rober (Badinter, Robert), 107-109, 116-117, 119, 179
 Balkan, slike o njemu, 17-20, 24, 85, 167
Balkanske utvare, 9, 17
 Bakić-Hejden, Milica (Bakić-Hayden), 13, 166-167
 Bejli, Frederik G. (Bailey, Frederick G.), 20
 Bejker, Džejms (Baker, James), 185
 Borneman, Džon (Borneman, John), 21, 23
 Bosna i Hercegovina
 državni simboli, 159-161
 Federacija, 133, 146, 147
 pregovori oko ustava, 121, 122
 priznanje, 109, 116, 119, 178, 190
 raspad, 119, 120
 referendum, 110, 115, 116
 zastava, 159-161
 brakovi, mešoviti, 17, 93, 165

C
 civilizacije, 9, 16, 19

D
 demokratija, 20, 21, 104, 130, 132, 157, 161, 169, 171, 180
 DEMOS, 44, 48, 65, 71, 84
 Dimon, Luj (Dumont, Louis), 95, 102, 187
 diskriminacija, 31
 Drakulić, Slavenka, 11
 država, 21-26, 27, 29, 78, 107, 147, 157, 184
 državljanstvo, 95-97, 168, 187-188
 u Bosni, 161
 u Hrvatskoj, 97
 uskraćivanje državljanstva, 97, 98
 u SR Jugoslaviji, 97
 u Makedoniji, 96
 u Sloveniji, 96, 97, 98

Đ
 Đorđević, Jovan, 50, 51, 58, 59

E
 Edelman, Mari (Edelman, Murray), 20
 etika
 etika uverenja, 23, 188
 etika odgovornosti, 23, 185, 191
 etnografija, 22, 23
 Evropa
 slike o njoj, 17-21, 22, 85, 166, 167, 182, 184
 Evropska zajednica, 73, 107

F
 federacija (jugoslovenska), 46-49, 67, 70, 109
 raspad Jugoslavije, 109
Federalistički spisi, 20, 108, 109, 142, 150, 157, 183, 185

federalizam, 47, 65, 68, 109
 u Jugoslaviji, 47

G
 Galbrajt, Piter (Galbraith, Peter), 173
 Gandi, Mahatma (Gandhi, Mahatma), 17
 Gau, Džejms (Gow, James), 23, 35, 72, 191
 Gelnert, Ernest (Gellner, Ernest), 187
 Gerc, Kliford (Geertz, Clifford), 30, 36
 Gligorov, Vladimir, 18

H
 Hantington, Samjuel (Huntington, Samuel), 16, 19, 24
 Havel, Vaclav, 203, 207
 Holbruk, Ričard (Holbrooke, Richard), 173, 189-191, 201, 208
 Holms, Stiven (Holmes, Stephen), 20, 22
 holokaust, 173, 175
 Horovic, Donald (Horowitz, Donald L.), 174
 Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), 44, 65, 71, 84
 humanitarna intervencija, 193, 207

I
 identitet, 166
 Indija, 10, 25, 144, 165, 175, 180, 190
 isključenje, 16, 98, 168
 izbori (1990), 44, 84, 150
 u Bosni, 112-113, 128
 u Hrvatskoj, 44
 u Sloveniji, 44
 Izetbegović, Alija, 19, 118, 133
 Izrael, 169

J
 Jović, Borisav, 46, 51

K
 kantoni, 121, 138, 143
 Kaplan, Robert, 17
 Karadžić, Radovan, 118, 206
 Karington, Piter (Carrington, Peter), 107, 169, 170
 Kenan, Džordž (Kennan, George), 17
 Kerier, Džejms (Carrier, James), 24
 Kipar, 122, 175, 201
 konfederacija, 47-49, 65, 66, 70, 71
Odredbe o konfederaciji i trajnom savezu, 120, 144
 konsenzus, 45, 67-69, 75, 79-80, 119
 Kontakt grupa, 131
 krivica, 35-36, 39
 ksenofobija, 166, 174
 kulturni esencijalizam, 166, 167

L
 Lansing, Robert (Lansing, Robert), 176-177
 legitimitet, 21, 25-28, 32
 Levi-Stros, Klod (L3/4vy-Strauss, Claude), 94, 167
 Lijphart, Arend, 67, 68
 Lilić, Stevan, 57, 68
 Linkoln, Abraham (Lincoln, Abraham), 28-30, 36, 108, 146, 185, 189, 192
 Londonska konferencija, 123, 124, 169, 170

Lj
 ljudska prava, 122, 130, 132, 134, 141-143, 157, 172

M
 Malki, Liza (Malkki, Lisa), 183
 manjine, 30-31, 85, 86-87, 89, 98-99, 102-103, 128
 autohtone, 55, 69, 89

- eliminacija manjina, 174-176
u Srbiji, 91
manjinska prava, 128-129
manjinska prava kao oksimoron,
172-176
*Marberi protiv Medisona (Marbury
v. Madison)*, 57, 147
Marković, Ante, 17, 44, 66, 82,
185, 187, 190
Mesić, Stipe, 128
Mićunović, Dragoljub, 24
Milošević, Slobodan, 35, 36, 37,
38, 46, 49, 50, 70
u 1990, 91-92
njegov nacionalizam, 50
Mirić, Jovan, 31
modernost, 20
moral, 39
- N**
nacionalna država, 21
nacionalni karakter, 15-17
nacionalizam, 18-19
srpski, 35, 49
naturalizacija, 95, 187
nauka, 10, 35, 181-184
i moral, 35, 39
i pristrasnost, 34, 35, 37
pseudonauka, 10, 34
Nehru, Džavaharlal (Nehru,
Jawaharlal), 164
Nern, Tom (Nairn, Tom), 172
- O**
O' Brajen, Džejsms (O'Brien,
James), 197, 201
odlučivanje, 26
okcidentalizam, 24,
ombudsmani, 141-142
orijentalizam, 17, 24, 85, 166,
167
osećanje, 20
otcepljenje, 32, 52, 64, 73, 120,
131, 177
- Oven, Dejvid (Owen, David), 123,
129, 170, 176, 178
Oslobodilačka vojska Kosova
(OVK), 196, 201, 204
- P**
priznanje države, 107-109
Pusić, Vesna, 32, 185
- R**
racionalnost, 10, 15, 18
Ramet, Sabrina, 16, 182
ratni zločini, humanitarni, 202-
208
razum, 20
Republika Srpska, 133, 134, 146,
147, 162
Rugova, Ibrahim, 195
Rupel, Dimitrije, 65
- S**
Samardžić, Slobodan, 47, 48, 94
samoopredeljenje, 18, 72, 90,
103, 164,
171, 176-179
etničko, 23-24, 30-31, 168
teritorijalno, 23-24
separatizam, 25
Slovenija, 23, 33
i nacionalizam, 49
Srpska demokratska stranka (SDS),
112, 114, 118
stereotipi, 16, 19, 24, 184
Stolke, Verena (Stolcke, Verena),
16, 31, 167, 174
Stoltenberg, Torvald, 129-131
Stoltenberg-Ovenov plan, 129-131
Stouks, Gejl (Stokes, Gale), 22,
36, 181-182
Stranka demokratske akcije (SDA),
112,
113, 114, 115, 118
Sporazum iz Rambujea, 197-202,
204
- nadležnosti po njemu, 198,
199, 200
policija po njemu, 199
Sud za ljudska prava (u B i H),
141-142
suverenitet, 18, 27, 28, 31, 32,
52, 65-67, 72, 78, 85, 86, 94,
100-104, 109, 110, 121, 136,
144, 157, 168, 171, 178, 203
dvojni, 94, 112
etnički, 18, 32, 54-56, 87, 90,
92, 102, 123, 141, 169, 172
negativni, 131, 157, 164, 176,
179
teritorijalni, 100, 102
- T**
Tambija, Stenli (Tambiah,
Stanley), 86, 99
Tismaneanu, Vladimir, 183, 185
Todorov, Cvetan (Todorov,
Tzvetan), 37-39, 182, 191
Todorova, Marija, 17, 166
Tuđman Franjo, 65, 84, 85, 92, 93,
95, 100-103, 133, 168, 173, 175,
190
- U**
Ustav (Bosne), 109, 110-112, 201
ustavni amandmani, 108, 109,
115, 117, 118
Ustav po Dejtonskom sporazu-
mu, 147-163
predlozi ustava (1992), 121-
132, 170
Ustav (Hrvatske), 87-89
ustavne promene, 65
Ustav (Savezne Republike
Jugoslavije), 91-92
- Ustav (Federacije Bosne i
Hercegovine), 133-145
Ustav (Makedonije), 90-91
Ustav (Republike Srpske), 148
Ustav (Srbije), 66, 91-92, 194
Ustav (Slovenije), 45, 58-60
amandmani, 45, 53-56
Ustav (SFR Jugoslavije iz 1974),
46, 50, 52, 56-60, 67, 68, 70,
94, 131, 134, 165, 194
amandmani (1988), 49, 50
ustavi
kao podaci o kulturi, 20-24
i nestabilnost, 22-24, 26-31
i njihova logika, 25, 32-34
Ustavni sud Jugoslavije, 57, 58,
61-64, 66, 79
ustavni nacionalizam, 31-32, 34,
85-94, 98, 103-104, 123, 130,
134, 164, 168
- V**
Vašingtonski sporazum, 133, 141
Veber, Maks (Weber, Max), 20, 26,
38, 39, 185, 188
Vens, Sajrus (Vance, Cyrus), 123-
129, 170, 176
Vens-Ovenov plan, 123-129, 137
Verderi, Katrin (Verdery,
Catherine), 21, 22
Versajski ugovor, 20, 172
visoki predstavnik UN-a za Bosnu
i Hercegovinu, 158-163, 191,
201
Vudvord, Suzan (Woodward,
Susan), 17, 18, 184, 185
- Z**
Zimerman, Voren (Zimmermann,
Warren), 46, 48, 185