

Др Душан Пророковић*

виши научни сарадник

Институт за међународну политику и привреду, Београд

ЛЕГИТИМНОСТ МЕЂУРЕПУБЛИЧКОГ РАЗГРАНИЧЕЊА У КОМУНИСТИЧКОЈ ЈУГОСЛАВИЈИ И МОГУЋЕ ГЕОПОЛИТИЧКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ТОГ ПРОЦЕСА У НОВИМ ОКОЛНОСТИМА

Апстракт: Унутрашње, републичке границе између федералних јединица распадом некадашње заједничке државе проглашене су међудржавним. Као такве су их прихватили и најзначајнији међународни актери, те се учлањење бивших југословенских република у ОУН одиграло према границама које су одређене на принципима Другог заседања АВНОЈ – а у Јајцу 1943. године. И поред тога што је на такав начин и уз асистенцију међународне заједнице процес разграничења коначно легализован, питање његовог легитимитета остало је отворено. Посебно ако се има у виду ескалација Украјинске кризе од фебруара 2022. године и пратећа реактуализација теме граница у некадашњим комунистичким федерацијама. Рад се састоји из четири дела. У првом делу представља се начин доношења одлуке о федерализацији Југославије и разграничењу унутар земље. Други део посвећен је дешавањима током распада СФР Југославије, са освртом на рад такозване Бадинтерове комисије и „интернационализацију“ унутрашњих граница. У трећем делу се анализира утицај ескалације Украјинске кризе на реактуализацију питања легитимности разграничења, док је четврти резервисан за закључна разматрања. **Кључне речи:** АВНОЈ, разграничење, федералне републике, Југославија, легитимитет, СССР, Украјина.

*

Разграничење у комунистичкој Југославији

Питање унутрашњег уређења новостворене државе јужних Словена отворено је одмах након установљавања Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Уставом Краљевине из 1921. године формиране су тридесет три области, и то не по националном принципу, већ према „природним, економским и социјалним приликама“, тако да свака област има највише 800.000 становника.¹ „Циљ такве поделе био је да се пониште

* dusan@diplomacy.bg.ac.rs.

¹ Aleksis Trud, *Geopolitika Srbije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, 31.

тзв. историјске покрајине, на чијем опстанку су инсистирали највише Хрвати. Али, већ тада су почели компромиси кобни по целовитост државе, а посебно по компактност српских земаља. Једноставним спајањем неколико области било је могуће политичко-географски реконституисати 'историјске покрајине' (Словенију, Хрватску, Босну и Херцеговину). Насупрот томе, фрагментиране су све српске области западно од Дрине. Питање унутрашњих граница кулминирало је у лето 1928. године када се појавила идеја о *ампутацији* Хрватске (и Словеније) и повлачењу војске на нову западну границу национално хомогеније државе. На једној географској карти појавила се 'ампутациона линија' Вировитица–Бихаћ–Шибеник (карту са линијом 'ампутације' пренео је у свом извештају британски посланик у Београду, а објављена је у загребачким *Новостима* 24. септембра 1928)². Оваквом унутрашњом организацијом, међутим, дугорочна стабилност није одржана. Захтеви за ослањање на „историјски принцип“, односно на етничко разграничење учестало су долазили од стране хрватских странака. При томе, позивање на „историјски принцип“ остало је крајње дискутабилно, пошто није ни било јасно када су то и у којим границама раније постојале заокружене границе Хрватске и Словеније!

После готово целе деценије неуспешних покушаја формирања функционалне државе, Александар I Карађорђевић заузео је 1929. такозвану шестојануарску диктатуру, а две године касније прогласио је наметнути „октроисани Устав Краљевине Југославије“, којим је земља територијално реорганизована формирањем бановина (познат још и као „Видовдански Устав“). Успостављање девет бановина (уз подручје главног града које је укључивало и територије општина Панчево и Земун, а које се називало – Управа Града Београда) „које чак ни својим именом нису смеле да асоцирају на етнички, верски или национални идентитет, требало је да реафирмише унитарни концепт и 'интегрално југословенство'. То је, међутим, било илузија, а границе бановина (прецизиране у Уставу из 1931. године) потврђивале су да се ради само о псеудоунитаризму. Сви Словенци били су у Дравској, а велика већина Хрвата у Савској и Приморској бановини, од којих је, њиховим спајањем и проширивањем на рачун делова Дунавске, Врбаске, Дринске и Зетске, створена 1939. године Бановина Хрватска.“³ Испоставиће се и да је овај период определио даљи ток процеса разграничења у наредним годинама. Паралелно, унутар структура (тада забрањене) Комунистичке партије Југославије такође се разматрало питање разграничења, а коришћење „историјског принципа“ кроз нову територијалну организацију Краљевине Југославије допринело је и да се

² Миломир Степић, „Геополитички биланс: Срби у Југославији“, у: Миломир Степић, *Српско питање – геополитичко питање*, Јантар група, Београд, 2004, 190–191.

³ *Исто*, 191.

у доброј мери пробуде сличне аспирације представника осталих „народа и народности“. Уколико се омогућава Хрватима и Словенцима формирање самоуправних јединица по једном принципу, како се онда може избећи да тај принцип буде примењен и у другим случајевима? Активности ВМРО (међу којима се посебно истиче атентат на краља Александра у Марсељу), резигнираност црногорских „зеленаша“, као и – испоставиће се касније – незанемарљиво незадовољство међу босанско-херцеговачким муслиманима, иако су можда у датом тренутку деловале као појаве међу периферизованим и/или маргинализованим екстремистичким скупинама, оставиле су отисак на даља политичка дешавања. Комунистички покрет врло вешто је успео да појача сопствени утицај управо на територијама Македоније, Црне Горе и Босне и Херцеговине играјући на карту ученог незадовољства. Конкретни и крајњи израз свега биће закључци Другог заседања Антифашистичког већа народног ослобођења Југославије (АВНОЈ) од 29. новембра 1943. године када се дефинише да ће будућа држава бити федеративно устројена. Врло је занимљиво како је то изведено у идеолошком смислу.

Званична југословенска комунистичка идеологија покушала је да занемари национално питање и наступала је са тврдњом да се све решава елиминацијом класних антагонизама. Национална питања у Југославији отворана су само онда када је то могло користити циљевима Комунистичке партије и у мери у којој је то новом државном руководству било у интересу. Унутрашње уређење федерално организоване државе, ишло је по етничким, националним линијама, што потврђује претходно изнету тезу. Југословенски комунисти су ова решења преписали од својих совјетских колега. У совјетској идеолошкој матрици јасно је разликован национализам од патриотизма. Национализам је представљао дегенеративан процес, био је производ буржоаске свести и резултирао је стварањем „капиталистичких нација“. Насупрот томе, патриотизам је био означен као љубав према земљи, што је и саставни део пролетерског интернационализма, па је зато пожељан. На званично усвојену „марксистичко-лењинистичку“ концепцију нације, презентовану тридесетих година у Совјетском Савезу, утицај је имао и Стаљин. Он се још на почетку свог политичког ангажмана интересовао за националну проблематику, а на њега су посебан утисак оставили радови аустријског социолога Ота Бауера (Otto Bauer). Као левичар, Бауер је у анализи процеса формирања нације пажњу посвећивао социјалној компоненти. За њега, формирање једне нације резултат је заједнички проживљене историје одређеног друштва. Нација је зато „судбински повезано друштво“, из чега произлазе јединствен карактер и културни образац. Бауер наглашава да је током стотина година заједничког живота једног судбински повезаног друштва било неколико стадијума развоја, у зависности од тога ко је био носилац националне идеје. Носиоци националне идеје су се

мењали како се мењала структура уређености једног друштва.⁴ Стаљин наводи како су четири кључне одлике једне нације везане за заједнички језик, простор на којем народ живи, економски живот и „психички склад“ који произлази из особености националне културе. „Старе нације“ за њега су производ буржоазије, која је национално питање креирала на начин који јој је одговарао приликом трансформације феудалног система. Тако је појам нације остао „цементиран“ и створене су „капиталистичке нације“. Одлика капиталистичког система јесте да поред „капиталистичких нација“ постоје и „угњетаване нације“. Стаљин, дакле, као носиоца националне идеје у једном историјском периоду види буржоазију, па је у складу са тим и текући појам нације обликован од стране буржоазије. Стаљин решење националног питања види у „ослобођењу“ свих нација од „угњетавача“ и силаску „капиталистичких нација“ са политичке сцене.⁵ Пратећи теорије Бауера и Стаљина, да се закључити да би радничка класа као носилац националне идеје трасирала пут ка „судбинском повезивању“ друштава и уједињењу пролетера свих земаља, што би довело до стварања сасвим нових друштвених односа, заснованих на другачијим вредностима. Одређени народи би наставили да говоре својим језицима и живе на одређеним територијама, али би се економски живот одвијао у другачијим околностима (не би било „капиталистичких нација“ – експлоататора и „угњетених нација“ – експлоатисаних), а мењале би се и особености појединих националних култура, што би утицало на формирање новог „психичког склада“.

У југословенском комунистичком систему овај „процес ослобођења нација“ значио је формирање шест засебних федералних јединица. Као што је у Совјетском Савезу улога старе буржоаске „капиталистичке нације“ била намењена Русима, тако су у Југославији за ово место били предодређени Срби. Још током рата, 1942. године, лидер југословенских комуниста Јосип Броз Тито пише како ће после рата „питање Македоније, питање Косова и Метохије, питање Црне Горе, питање Хрватске, питање Словеније, питање Босне и Херцеговине... се ријешити на опће задовољство свих, само на тај начин ће га рјешавати сам народ.“⁶ Ова комунистичка платформа била је утврђена још седам година раније на IV партијској конференцији Комунистичке партије одржаној у Сплиту 1935, у чијим закључцима стоји: „Ми настављамо са свом снагом борбу против режима великосрпскога угњетавача, за слободу и права угњетаваних народа. Наш став који долази

⁴ Више у: Otto Bauer, *Die Nationalitätenfrage und Sozialdemokratie* [Kindle Version], I. Brand, Wien, 1907, 82–137.

⁵ Ђосиф Сталин, „Национални вопрос и ленинизм: Ответ товарищам Мешкову, Ковальчуку и другим“, у: Ђосиф Сталин, *Сочинения – т. II*, Государственное издательство политической литературы, Москва, 1949, 333–341.

⁶ Josip Broz Tito, *Borba za oslobođenje Jugoslavije 1941–1945* [knjiga I], Kultura, Beograd, 1947, 131.

до изражаја у нашем основном захтеву: самоопредељење све до права на отцепљење, ми не мењамо. Али ми не смемо постављати тежиште на отцепљење него потцртавати да сваки народ има право да сам одлучи о својој судбини. Тежиште се, дакле, поставља на право самоопредељења.⁷ Комунисти шестојануарску диктатуру, коју је завео монарх, поистовећују са „великосрпском хегемонијом“, а да би што лакше ширили своју идеологију и омасовљавали чланство међу осталим јужнословенским народима нуде им право на самоопредељење. За популаризацију Комунистичке партије Југославије овакав став имао је великих успеха. Крајњи израз развоја овог комунистичког става био је Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије из 1974. године. Њиме је омогућено заокруживање сепаратистичких идеја и сецесионистичких тенденција на простору Југославије. Покушај југословенских комуниста да направе нови систем „судбинске повезаности друштва“ унутар Југославије водио је преко сабијања сваког интереса српског народа. Ово је и тренутак када је настала крилатица „слаба Србија – јака Југославија“. Такозвани „историјски принцип“ актуализован још двадестих година XX века добио је свој коначни израз пола века касније.

У геополитичком смислу, сва ова дешавања у комунистичкој Југославији представљала су потпуну катастрофу по српске интересе. Српска позиција стрпљиво грађена дуже од једног и по века уз велике људске губитке и материјална разарања сада се разграђивала за свега неколико деценија. Федералне јединице комунистичке Југославије временом су постајале све самосталније у свом наступу, а то им је било и формално омогућено уставом СФР Југославије, донетим 1974. године. Гледано из данашње перспективе, може се закључити да је то био и почетак распада државе, који ће се завршити грађанским ратом почетком деведесетих година XX века.

Великом броју интелектуалаца то је било јасно још у време када је доношен овај документ. Професор Михаило Ђурић упозоравао је како ће бити покренута дезинтеграциона стремљења у Југославији „будући да се на њеном тлу, или, тачније, на њеним развалинама, и то под маском доследног развијања равноправности између народа који у њој живе, успоставља неколико самосталних, независних, чак међусобно супротстављених националних држава“.⁸ Он је истовремено упозоравао и на последице оваквих стремљења: „Очигледно је да је стварање националних држава у земљи у којој ниједна од постојећих република, изузев једне, СР Словеније, није национално хомогена, крајње озбиљан и сложен подухват. Многонационалност Југославије не значи просто да у овој земљи живи

⁷ Rodoljub Čolaković, *Pregled istorije Saveza komunista Jugoslavije*, Institut za očuvanje radničkog pokreta, Beograd, 1963, 201.

⁸ Михајло Ђурић, „Смишљене смутње“, *Анали Правног факултета*, XIX(3), 231.

више народа, већ да су ти народи међусобно измешани, испреплетани, судбински повезани.“⁹ Уставна решења из 1974. Србији су донела још једну новину која није постојала у осталим федеративним јединицама – две аутономне покрајине – Косово и Војводину, са посебним статусом. Наиме, уставним решењима било је регулисано да су обе покрајине могле да утичу на рад републичких органа, али то није важило и обрнуто. Републички органи нису могли, под изговором неприкосновености аутономије, да утичу на одлуке покрајинских органа. У политичкој пракси дошло је до потпуно парадоксалне ситуације, поготово на Косову, које су већински насељавали Албанци, да су покрајински органи доносили одлуке са штетним последицама по интересе Србије, а да то српски органи нису могли да спрече, иако се радило о нечему што се дешавало на територији Србије.¹⁰ Остало је забележено да су 1983. године делегати две српске покрајине „одбили да представници српске владе присуствују разговорима са Хрватицом Милком Планинц, председницом Савезног извршног већа: представницима савезних инстанци прешло је у навiku да се мимо српских власти обраћају директно покрајинама које су, на папиру, званично биле део Републике Србије“.¹¹ Велики део одговорности за овакав расплет сносе и српски комунистички руководиоци. Они су углавном констатовали како су „сви из других република били против сваке формулације која би говорила о аутономним покрајинама као општој категорији, као одређеној категорији друштвено-политичке заједнице, већ су инсистирали на конкретном дефинисању две постојеће аутономије“,¹² али ништа нису предузимали. Српски комунисти нису видели будућност Србије мимо Југославије. За њих Југославија није имала алтернативу. „Деценијама у ’златном кавезу’ југословенске државе и трагичној заблуди да су питање националне интеграције и државног конституисања дефинитивно решили, Срби, српске земље и Србија су сопствене интересе и геополитичке циљеве безалтернативно подредили југословенским.“¹³ Кључна фигура Савеза комуниста Србије током седамдесетих Петар Стамболић поставио је питање на једном скупу: „Да ли је у социјалистичкој Југославији у нечем угрожен српски народ и у каквим би то другим условима он имао боље изгледе да се сналази за себе, да развија своје стваралачке снаге, да иде бржим темпом напред?... Шта би му друго понудили српски шовинисти? У каквим би то другим условима Србија имала успехе у привреди, у културноме процвату,

⁹ Исто, стр. 233.

¹⁰ Душан Пророковић, *Косово: међуетнички и политички односи*, Геополитика, Београд, 2011, 127–151.

¹¹ Aleksis Trud, *Geopolitika Srbije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, 49.

¹² Драгослав Марковић, *Живот и политика 1967–1987*, Рад, Београд, 1987, 96.

¹³ Миломир Степић, „Геополитички циљеви Србије“, у: Миломе Степић, *Српско питање – геополитичко питање*, Јантар група, Београд, 2004, 287.

у очувању своје независности?¹⁴ Испоставило се, почетком деведесетих година, да интереси српског народа јесу били угрожени, зато што су учествовањем у вишедецијском процесу фабрикована погубна решења која су у крајњој инстанци довела до грађанског рата.

Међутим, то и даље није дало одговор на легалност целокупног процеса. На основу чега су утврђене границе федералних јединица на Другом заседању АВНОЈ – а у Јајцу? Одакле црпи легитимитет Комунистичка партија да доноси такву одлуку? Ко је бирао делегате за гласање о таквим решењима? Дефинисано разграничење једноставно није имало било какав демократски легитимитет, нити је представљало одраз воље народа. Напослетку, то није био ни одраз воље представника тих народа, пошто се не може тврдити како су присутни делегати били изабрани у транспарентном поступку и на одговарајући начин. Идеолошка платформа једне партије упарена са тактиком ширења утицаја, при томе сумњивог кредибилитета и неутврђеног ауторитета, постала је темељ за територијално уређење државе. Први послератни избори за уставотворну скупштину, одржани 11. новембра 1945. године нису дали одговоре на претходно постављена питања, јер су организовани у крајње нерегуларним условима (практично, у условима ванредног стања) и спроведени су уз бројне неправилности¹⁵. Суштински, између њих и завођења шестојануарске диктатуре није било велике разлике. Због тога, ако је кроз партијске структуре и једнопартијски политички систем унутар институционалног апарата некако и легализован целокупан процес разграничења, може се тврдити како он није имао нужан демократски легитимитет. Поситовећивање партије са државом (или обрнуто, потпуно је свеједно) није могло исправити овај недостатак и спречити све трагичне последице које ће тај недостатак изазвати.

Бадинтерова комисија и међународно признавање југословенских република

Упркос томе што демократски легитимитет за разграничење није постојао, међународна заједница ће прихватити партијски легалитет као основу за доношење одлуке о праву на самоопредељење југословенских република у датим границама. Став целокупне међународне заједнице фактички је индукован одлуком њеног западног дела. Југословенску државу је, поред унутрашње диктатуре, заправо „чувала“ и равнотежа снага у

¹⁴ Ђоко Слијепчевић, *Српско-арбанашки односи кроз векове са посебним освртом на новије време (2. издање)*, Искра, Химелстир, 1983, 368–369.

¹⁵ Више у: Момчило Павловић, *За Тита или за краља: Избори за Уставотворну скупштину 11. новембра 1945. (2. издање)*, Институт за савремену историју, Београд, 2019.

међународним односима. Нестанком биполарног поретка нестала је и дотадашња равнотежа снага, па је у таквим околностима било немогуће одржати унутрашњу кохезију. Још и пре првих демократских избора организованих у федеративним републикама, показала су се велика размимоилажења међу републичким руководством Савеза комуниста (овде треба додати и међу покрајинским руководством у случају СР Србије)¹⁶. Немогућност договора унутар земље, отворила је простор за међународну арбитражу. Покренута Мировна конференција о Југославији подразумевала је и формирање Арбитражне комисије (успостављена у августу 1991. године од стране Савета министара Европске економске заједнице) састављене од председника уставних судова Француске, Немачке, Италије, Шпаније и Белгије¹⁷. На чеку овог тела налазио се француски судија Роберт Бадинтер (Robert Badinter), због чега се у средствима јавног информисања почео користити израз Бадинтерова комија, а што се касније делимично уобичајило и у академским расправама. председавајући Мировне конференције Питер Карингтон (Peter Alexander Rupert Carington), преходно министар одбране и спољних послова Велике Британије, као и генерални секретар НАТО – поставио је Арбитражној комисији неколико питања и на тим тумачењима засноване су потоње политичке одлуке. Најпре је новембра 1991. године поставио питање везано за опстанак СФР Југославије, у случају да неке федеративне јединице иступе из ње. Одговор Бадинтерове комисије гласио је да се држава налази „у процесу распада“ што је представљало смерницу за даље сагледавање кризе и уоквиравање нових мишљења¹⁸.

Бадинтерова комисија, између осталог, узела је у обзир и одредбе Преамбуле Устава Социјалистичке Федеративне Републике Југославије из 1974. године у којој се наводи да „Народи Југославије, полазећи од права сваког народа на самоопредељење, укључујући и право на отцепљење“, као и члан 5. истог документа где стоји: „Територија републике не може се мењати без пристанка републике, а територија аутономне покрајине – ни без пристанка аутономне покрајине. Граница Социјалистичке Федеративне Републике Југославије не може се мењати без сагласности свих република и аутономних покрајина. Граница између република може се мењати само на основу њиховог споразума, а ако се ради о граници аутономне покрајине – и на основу њене сагласности.“ За даље усмеравање процеса било је

¹⁶ Марко Жиловић, „Етнизација политике у Хрватској и Босни пред ратни распад Југославије“, *Синтезис*, 5 (1), 2013, 1—19.

¹⁷ Peter Radan, „Post-Secession International Borders: A Critical Analysis of the Opinions of the Badinter Arbitration Commission“, *Melbourne University Law Review*, 24 (1), 2000, 50—76.

¹⁸ Према: Allain Pellet, „The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples“, *European Journal of International Law*, 3 (1), 1992, 178—185.

неопходно да се констатује како се држава налази у „процесу распада“ јер никакав договор између република није постојао. Због тога се на почетку закључује како је Арбитражна комисија суочена са два опречна мишљења. Став Републике Србије гласи да „републике које су прогласиле, или ће прогласити сопствену независност и суверенитет, напустиле или ће ускоро напустити СФРЈ, која ће упркос томе наставити да постоји“, док остале републике „сматрају да није у питању отцепљење већ дезинтеграција и престанак постојања СФРЈ као резултат истовремене намере једног броја република. Оне сматрају да шест република треба да буду равноправни наследници СФРЈ без права било које од њих, или групе република, да полагају право да буду њен настављач.“¹⁹ Дакле, нема никакве сецесије, већ је на делу дисолуција.

На такав начин се омогућавала каснија примена принципа *Uti possidetis juris*, односно да свако задржава право на оно што му у том тренутку законски (уставно) припада. Најважнија међу мишљењима су донета на друго и треће питање Карингтона. На питање „Да ли српско становништво у Хрватској и Босни и Херцеговини, као један од конститутивних народа Југославије, има право на самоопредјелјење?“ Бадинтерова комисија одговорила је да „српском становништву у Босни и Херцеговини и Хрватској припадају сва права везана за мањине и етничке групе ” и „да републике морају да приуште припадницима тих мањина и етничких група сва људска права и основне слободе признате у међународном праву, укључујући, где је то могуће, право да бирају своје држављанство“. На питање „Могу ли се унутрашње границе између Србије и Хрватске и између Босне и Херцеговине и Србије сматрати границима у смислу међународног права?“, Бадинтерова комисија одговорила је да „границе између Хрватске и Србије, Босне и Херцеговине и Србије, и евентуалних других суседних независних држава не могу се мењати, осим уз слободно постигнут договор” и да „осим ако није другачије договорено, бивше границе постају границе заштићене међународним правом.”

Унутрашње, међурејубличке границе федералних јединица, тако постају међународно признате границе независних држава. У обзир није узимана чињеница о дефициту демократског легитимитета одлуке о исцртавању тих граница. Недоследност у доношењу политичких одлука видљива је на случају Босне и Херцеговине. Карингтоново питање број четири односило се на признавање независности ове југословенске републике, а у саветодавном мишљењу Комисије експлицитно стоји да се за то нису стекли услови пошто није одржан референдум о том питању. Представници странака које су окупљале босанско-херцеговачке муслимане и Хрвате донели су одлуку 25. јануара 1992. године (свега две недеље после обзнањивања

¹⁹ Исто, 182.

саветодавног мишљења Комисије) о расписивању референдума и заказали његово одржавање за 29. фебруар и 1. март. Према прописаним законским условима, за успешност референдума било је неопходно да на њега изађе најмање две трећине уписаних бирача. О постављеном питању изјаснило се 63,73 посто уписаних бирача (од изашлих 99,71 посто гласало је за), чиме законски услов није испуњен. Несумњиво, резултат референдума показује да су два од три контитутивна народа била за проглашавање независности, али несумњиво је и да се конфликтни потенцијал повећао услед нелегалности процеса који је верификовала међународна заједница прихватањем овог исхода за легалан. Занимљиво, независну Босну и Херцеговину још и пре одржавања референдума признале су Бугарска (31. јануара 1992) и Турска (6. фебруара). Масовна признања уследила су након истоветних одлука Немачке 6. априла 1992. године и САД дан касније (напослетку, Босна и Херцеговина примљена је у пуноправно чланство ОУН 22. маја).

Недоследност у доношењу политичких одлука видљива је и у каснијем постављању западног дела међународне заједнице у случају једнострано проглашене независности такозване „Републике Косово“. Ако су већ, у новој равнотежи снага у светској политици, у ери када су постали доминантан фактор у глобалним размерама државе колективног Запада могле наметнути тумачење о томе како се у случају СФР Југославије ради о дисолуцији, а не о сецесији, на примеру Косова и Метохије претходна саветодавна мишљења Бадинтерове комисије нису им од помоћи. Углавном, такво постављање реактуализовало је питање легитимности разграничења унутар некадашње југословенске државе, а у виду треба имати и да су изузев Босне и Херцеговине (а и то само захваљујући блокади од стране Републике Српске) четири некадашње југословенске републике формално признале сецесију косовско-метохијских Албанаца. Оно што је за међународне односе још важније, јесте да је питање легитимности разграничења постављено и на постсовјетском простору.

Ескалација Украјинске кризе и питање легитимности разграничења

Стаљинов концепт о четири кључне одлике једне нације допринео је и да се приликом усвајања другог Устава Савеза Совјетских Социјалистичких Република (СССР) повећа број федералних јединица. Први Устав, којим је проглашена нова држава из 1922. године препознавао је само четири совјетске социјалистичке републике – Руску, Закавказску, Украјинску и Белоруску²⁰. Прве две биле су федеративне, са *аутономним совјетским*

²⁰ О. И. Чистяков, *Конституция СССР 1924 года. Учебное пособие*, Зерцало-М, Москва, 2004.

социјалистичким републикама у свом саставу. У саставу Руске Совјетске Федеративне Социјалистичке Републике налазила се и Кримска Аутономна Совјетска Социјалистичка Република, која је 1945. године преименована у Кримску област. Тек 1954. године, ова самоуправна јединица биће премештена у састав Украјинске ССР. До разграничења које ће потом опстати све до 1991. године долази, дакле, 1936. године приликом усвајања новог Устава²¹. Опет се у процес, као и у случају југословенских комуниста, поред идеолошких мешају и одређени политички разлози. У том периоду почињу познате Стаљинове чистке (овај период познат је и као време великог терора како је означен у литератури на руском језику - *большой террор*), а како би осигурао подршку за своје одлуке и одстрањивање дела врло популарних и утицајних комунистичких функционера, нови лидер прибегава унутрашњој територијалној прекомпозицији како би придобио подршку елита кавкаских и централноазијских народа. Апсурдност чињенице да се проглашење независности дела бивших совјетских република одиграло у границама које је дефинисао Стаљин, мотивисан осигуравањем сопствене власти, током једног од најмрачнијих и најдраматичнијих периода историје народа који су живели у Совјетском Савезу, не треба посебно коментарисати. Још је првим Уставом СССР из 1924. године совјетским социјалистичким републикама гарантовано право на отцепљење, што се потврђује и дванаест година касније приликом усвајања новог основног правног акта земље, само је за разлику од првог, у другом документу проглашено једанаест федеративних јединица (Молдавска ССР издвојена је из састава Украјинске ССР 1940. године, а њој су додати и делови Бесарабије и од тада је равноправна федеративна јединица, а исте године проглашене су и Летонска ССР, Литванска ССР и Естонска ССР после договора Молотов-Рибентроп).

Бројна дешавања која су узроковала политичку кризу у Совјетском Савезу (укључујући и покушај државног удара) кулминирала су децембра 1991. године договором председника Русије (Борис Јељцин), Украјине (Леонид Кучма) и Белорусије (Станислав Шушкевич) о мирном раздруживању. Упркос томе што је у марту исте године одржан референдум, на ком се већина грађана изјаснила за опстанак ове државе. Истина, у три балтичке републике грађани су подржали позив локалних руководстава и бојкотовали изјашњавање, што је био јасан сигнал да је у тим федералним јединицама расположење дијаметрално супротно (без икакве сумње, убедљива већина грађана Летоније, Литваније и Естоније желела је проглашавање својих националних држава), а у још три републике – Грузији, Молдавији и Јерменији и поред позива локалних руководстава на бојкот део грађана је изашао и гласао што је указало на могућу поларизацију друштва и настајуће

²¹ С. Е. Лазарев, „Соотношение норм Конституции СССР 1936 г. и Конституции РФ 1993 г.“, *Гражданин и право*, № 7, 2015, 46—57.

међуетниче размирице (у Молдавији, висока излазност забележена је у Републици Гагаузији и Придњестровској Молдавској ССР, а у Грузији у аутономним областима Абхазији и Јужној Осетији). Мирно раздруживање зато се ипак није одиграло у потпуности мирно, пошто су грађански ратови избили у Молдавији (једнострано проглашена независност Придњестровља) и Грузији (једнострано проглашена независност Абхазије и Јужне Осетије), као и у Таџикистану, док је јемренско-азербејџански рат око Нагорно Карабаха уз прекиде и периоде примирја практично трајао до 2024. године. Такође, два рата у Чеченији дестабилизовала су Русију током деведесетих година XX века, а захтеви у Каракалпакији да се осмаостали од Узбекистана трајали су нешто краће и наизглед успешно су решени у гарантовању аутономије овој области (таква аутономија постојала је и током трајања СССР). Бадинтерова комисија није имала надлежност да упућује саветодавна мишљења о дисолуцији СССР, али се распад ове државе одиграо по истим принципима као и у случају СФР Југославије. Границе федералних јединица постале су међународно признате, а уставни принцип о праву на отцепљење примењивао се дословним тумачењем правила *Uti possidetis juris*, без обзира што му у већини случајева не само нису претходили референдуми, него чак није ни постојало већинско расположење грађана за тако нешто (а што су у одређеној мери потврдили резултати референдума из марта 1991. године). Ипак, грађански ратови који су уследили, а који су иза себе оставили четири замрзнута конфликта (од којих је један – у Нагорно Карабаху – решен војним путем, победом Азербејџана у рату) указују да је дефицит легитимитета приликом доношења одлука о разграничењу и у совјетском случају постојао. Границе су дефинисане партијским одлукама, при чему је она из 1936. године због околности у којима је донета најдискутабилнија.

То ће се показати постепеним ескалацијом Украјинске кризе од 2014. године, а онда и њеном кулминацијом од фебруара 2022. године. Референдум на Криму, организован је марта 2014. године са најчешће цитираним образложењем како је ова област из Руске ССР пребачена у Украјинску ССР преко ноћи, једним декретом, без тога да је становнике ико било шта о томе питао. Наредни догађаји указаће да је то био само почетак делегитимизације процеса разграничења установљеног од стране комунистичког руководства СССР.

После ескалације руско-украјинског оружаног конфликта, Руска Федерација је организовала октобра 2022. године референдуме о присаједињењу четири украјинске области (Херсонска област, Запорошка област, Луганска Народна Република и Доњецка Народна Република), те проширила своју државну територију. Правило *Uti possidetis* примењује се и у форми *Uti possidetis de facto*, према којем свако задржава територију која је под његовом војном контролом. Наравно, у сложеним међународним

односима, у којима је дошло до драматичног погоршавања и чак у многим сегментима потпуно прекидања односа између земаља колективног Запада и Русије, САД и ЕУ су овај потез декларисале као инвазију и окупацију, позивајући се на одредбе међународног јавног права о неповредивости граница. Међутим, председник Русије Владимир Путин дао је образложење које је важно за контекст овог рада. Он је подвукао: „Украјина је у одређеној мери вештачка држава, створена по вољи Стаљина.“²² Наводећи све промене граница на том простору (од 1921. године и припајања делова Украјине Пољској), он апострофира како су бољшевици створили Украјину у границама у којима никада није постојала, додајући да црноморска обала нема никакве везе са појмом Украјине и како је источни део те земље историјска Новорусија. Логика комуниста била је иста као и у Југославији, само су у совјетском случају Руси имали улогу буржоаске нације, док су остали имали улогу угњетаваних нација. Овим тврдњама председника Русије могу се додати и резултати референдума из 1991. године који су недвосмислено указали да се расположење убедљиве већине грађана источних делова Украјине у великој мери разликовало од расположења у западном делу. Док су земље колективног Запада инсистирале на легалности, Владимир Путин потезао је питање легитимности. Мада, када се ради о референдуму на Криму из 2014. године, ту је руска страна често користила и случај Косова и Метохије као доказ да се принцип неповредивости граница суверених држава не поштује управо од стране колективног Запада, оспоравајући њихове залагање за легалност.

Последице недоследности у доношењу политичких одлука међународне заједнице (или, исправније – западног дела међународне заједнице) у случају Југославије, манифестују се на постсовјетском простору три деценије касније стварајући најозбиљнију кризу у међународним односима још од завршетка Другог светског рата. Једна од карактеристика те манифестације јесте и да се актуализује питање легитимности граница утврђених у комунистичким државама решењима партијских руководстава.

Закључна разматрања: геополитичке последице разграничења

Сагледавање питања територијалног разграничења из угла легалности и легитимности може резултирати различитим исходима. Перцепција легитимности оквира који су проглашени легалним и на основу којих се успостављају политички пореци зависи како од историјске

²² Радио Спутник, „Интервју Такера Карлсона са Владимиром Путином“, 09.02.2024, цитат преузет из дела интервјуа 18:39-18:40, доступно на: <https://sputnikportal.rs/20240209/pogledajte-ceo-razgovor-u-cetiri-oka-koji-je-uzdrmao-planetu-video-1167500842.html>

контекстуализације, тако и од међународног окружења. Ескалација Украјинске кризе допринела је новој актуализацији овог питања и на постјугословенском простору. Претходна промена граница у Европи, која се тицала распада комунистичких вишенационалних држава – Југославије, Совјетског Савеза и Чехословачке, као и уједињења две Немачке, одиграла се у посебном историјском контексту, када су међународним окружењем доминирале западне земље, које су тумачиле шта је легитимно, дефинисале шта је легално и наметале решења. Нова промена граница у Европи, која је почела са ескалацијом Украјинске кризе, одиграва се у сасвим другачијем историјском контексту, у тренутку када се мења однос снага у међународном окружењу, па зато и више нема ничијег монопола на тумачења шта је легитимно, нити могућности искључивих једностраних наметања решења. Начелно посматрано, то може представљати замајац за крупне геополитичке промене на целом континенту. Границе између европских држава мењане су релативно често, само у XX веку детектују се два крупна преобликовања политичке карте континента. Да ли ће то бити случај и у XXI веку? Да ли ће се промена граница односити само на западни део некадашње совјетске супердржаве или ће тај процес обухватити и друге европске регионе? Свакако, услед непредвидивости будућности међународних односа износити изричите тврдње није оправдано. Међутим, нужно је подвући да се овај процес одиграва, као и да сличности између нелегитимности процеса на постсовјетском и постјугословенском простору постоје. Некада међурепубличке, а данас међудржавне границе на постјугословенском простору успостављене су партијском одлуком, решењем које су подржали појединци без икаквог легитимитета, а она је касније потврђена на изборима који се не могу оквалитиковати демократским. Имајући у виду релативно честе промене међудржавних границе у Европи, а још чешће промене граница на Балкану (њих је у XX веку било у чак четири одвојена циклуса, рачунајући поред два светска рата и промене које су уследиле након балканских ратова и грађанског рата у СФР Југославији), начелно посматрано са великом поузданошћу може се претпоставити да ће се тај процес поново одиграти. При томе, демократски дефицит претходно успостављених граница само ће послужити као образложење за почетак и одвијање тог процеса. Нове геополитичке околности контекстуализују историјске догађаје на нови начин, самим тим и перцепција легитимности постаје другачија.

Литература:

Bauer, O., *Die Nationalitätenfrage und Sozialdemokratie* [Kindle Version], I. Brand, Wien, 1907.

Broz, J., *Borba za oslobođenje Jugoslavije 1941–1945* [knjiga I], Kultura, Beograd, 1947.

Čolaković, R., *Pregled istorije Saveza komunista Jugoslavije*, Institut za očuvanje radničkog pokreta, Beograd, 1963.

Ђурић, М., „Смишљене смутње“, *Анали Правног факултета*, XIX(3), 1974, 231-234.

Жиловић, М., „Етнизација политике у Хрватској и Босни пред ратни распад Југославије“, *Синтезис*,. 5 (1), 2013, 1–19.

Лазарев, С. Е., „Соотношение норм Конституции СССР 1936 г. и Конституции РФ 1993 г.“, *Гражданин и право*, № 7, 2015, 46—57.

Марковић, Д., *Живот и политика 1967–1987*, Рад, Београд, 1987.

Павловић, М., *За Тита или за краља: Избори за Уставотворну скупштину 11. новембра 1945. (2. издање)*, Институт за савремену историју, Београд, 2019.

Pellet, A., „The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples”, European Journal of International Law, 3 (1), 1992, 178—185.

Пророковић, Д., *Косово: међуетнички и политички односи*, Геополитика, Београд, 2011.

Радио Спутник, „Интервју Такера Карлсона са Владимиром Путином“, 09.02.2024, доступно на: <https://sputnikportal.rs/20240209/pogledajte-ceo-razgovor-u-cetiri-oka-koji-je-uzdrmao-planetu-video-1167500842.html>

Radan, P., „Post-Secession International Borders: A Critical Analysis of the Opinions of the Badinter Arbitration Commission”, Melbourne University Law Review, 24 (1), 2000, 50—76.

Слијепчевић, Ђ., *Српско-арбанашки односи кроз векове са посебним освртом на новије време (2. издање)*, Искра, Химелстир, 1983.

Сталин, Ј., „Национальный вопрос и ленинизм: Ответ товарищам Мешкову, Ковальчуку и другим“, у: Јосиф Сталин, *Сочинения – т. II*, Государственное издательство политической литературы, Москва, 1949, 333–341.

Степић, М., *Српско питање – геополитичко питање*, Јантар група, Београд, 2004.

Trud, A., *Geopolitika Srbije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.

Чистяков, О. И., *Конституция СССР 1924 года. Учебное пособие*,
Зерцало-М, Москва, 2004.

Summary

Dušan Proroković

**THE LEGITIMACY OF INTER-REPUBLIC DEMARCATION IN
COMMUNIST YUGOSLAVIA AND THE POSSIBLE GEOPOLITICAL
CONSEQUENCES OF THAT PROCESS IN THE NEW CIRCUMSTANCES**

The internal, republican borders between the federal units were declared internationally recognized after the dissolution of the former common state. As such, they were accepted by the most important international actors, and the membership of the former Yugoslav republics in the OUN took place according to the limits determined by the principles of the Second Session of the AVNOJ in Jajce in 1943. Despite the fact that in this way and with the assistance of the international community, the demarcation process was finally legalized, the question of its legitimacy remained open. Especially if one takes into account the escalation of the Ukrainian crisis from February 2022 and the accompanying re-actualization of the issue of borders in the former communist federations.

The paper consists of four parts. The first part presents the way of making the decision on the federalization of Yugoslavia and demarcation within the country. The second part is dedicated to the events during the breakup of the SFR Yugoslavia, with reference to the work of the so-called Badinter Commission and the “internationalization” of internal borders. The third part analyzes the impact of the escalation of the Ukrainian crisis on the re-actualization of the issue of legitimacy of demarcation, while the fourth is reserved for concluding considerations.