

DUŠAN BILANDŽIĆ

## MEĐUNACIONALNI ODNOSI U JUGOSLAVIJI U SVJETLU RAZLIČITIH DRUŠTVENO-POLITIČKIH SISTEMA

— Skica problema —

### Postavljanje problema

Politička historija Jugoslavije, od početka pregovora za ujedinjenje njezinih naroda u toku I. svjetskog rata i od njezina formiranja 1. prosinca 1918. pa sve do danas (1974.), vrlo jasno pokazuje da nacionalno pitanje ni u jednom trenutku nije silazilo s arene političke borbe. Naprotiv, klasno-političke borbe za stalne promjene u međunacionalnim odnosima bile su permanentne. Vrlo je indikativna činjenica da je Jugoslavija vjerojatno jedinstven primjer u svijetu i po tome što je »isprobala« više društveno-političkih sistema u funkciji rješavanja svojih historijskih problema, među kojima, uz ekonomsku zaostalost i bijedan socijalno-ekonomski položaj radnih ljudi u predratnoj Jugoslaviji dominantno mjesto zauzimaju i problemi iz sfere međunacionalnih odnosa.

Kapitalistička Jugoslavija započela je svoj život kao krnja parlamentarna monarhija ali je zbog izrazite političke nestabilnosti i svestrane klasne i međunacionalne konfliktnosti ubrzo uvedena diktatura velikosprske buržoazije. Jugoslavija se u 12-dnevnom travanjskom ratu 1941. raspala, a zatim je bilo okupirana i raskomadana.

U razdoblju 1941.—1945. jugoslavenski su se narodi sami oslobodili u zajedničkoj NOB-i i protiv okupatora razbili kapitalistički društveni sistem, ukinuli monarhističko-centralističku vlast i stvorili federaciju. Socijalistička je Jugoslavija, iako ustavnopravno izgrađena kao federativna zajednica, stijecanjem teških historijskih okolnosti morala uvesti državni centralizam, a zatim je na principima samoupravljanja izvršena reforma Federacije godine 1971. Tražeći rješenja za međunacionalne odnose svojih 6 nacija i narodnosti (kao i za druge probleme), Jugoslavija je do danas iskušala pet različitih ustavnih sistema i tri različita društvena sistema, i to kapitalistički, državno-socijalistički i samoupravno-socijalistički.

Ova evolucija odnosa među narodima Jugoslavije rezultat je i integralni dio sveukupnog društvenog razvoja. U ovom radu taj ćemo razvoj promatrati

s gledišta odnosa između višenacionalnog karaktera Jugoslavije i različitih političkih sistema kroz koje je ona prolazila od svog stvaranja do danas.

## I.

Jugoslavija je, najstroženija, državna zajednica u Evropi. Ta složenost izražava se ne samo u činjenici da se radi o završenom procesu formiranja više nacija, nego i u velikim razlikama i po svim drugim kriterijima — socijalnim, ekonomskim, obrazovnim, religijskim, itd. — što je više puta našlo odjeka u njezinoj političkoj historiji.

Po popisu stanovništva iz godine 1971. Jugoslavija je imala 20,5 milijuna stanovnika. Njihov je nacionalni sastav bio sljedeći:

### a) pripadnici naroda SFRJ

Crnogorci	2,5 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Hrvati	22,1 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Makedonci	5,8 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Muslimani	8,4 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Slovinci	8,2 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Srbi	39,7 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>

### b) pripadnici narodnosti SFRJ

Albanci	6,4 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Bugari	0,3 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Česi	0,1 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Talijani	0,1 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Mađžari	2,3 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Rumunji	0,3 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Rusini	0,1 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Slovaci	0,4 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Turci	0,6 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
Ostali	0,8 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>

Svi podaci o stanovništvu po *Materijalnom i društvenom razvoju SFRJ*, Savezni zavod za statistiku, Bgd., 1973, str. 83 i dalje.

U procesu formiranja nacija i nacionalnih država historija je donijela rješenja po kojima je Jugoslavija bila specifična u Evropi. Naime, ovaj proces nije sezavršio formiranjem samostalnih država svakog naroda napose, nego je stvorena zajednička država naroda i narodnosti vrlo različitih karakteristika. Nacionalna karta jugoslavenskih republika — ustavno definirane kao države — i autonomnih pokrajina, koje su takođe članice federacije, jest sljedeća:

Slovinci su najjače koncentrirana nacija — u SR Sloveniji, u svojoj republici, predstavljaju 94,0<sup>o</sup>/<sub>o</sub> od ukupnog broja stanovnika, odnosno 96,8<sup>o</sup>/<sub>o</sub> Slovenaca u Jugoslaviji živi u SR Sloveniji.

U SR BiH živi 1,482.647 Muslimana, 1393.184 Srba, i 772.491 Hrvata.

U SR Crnoj Gori ima 355.632 Crnogorca, 39.512. Srba, 70.136 Muslimana, itd.

U SRH je 3,513.647 Hrvata, 622.789 Srba, 35.488 Mađžara.

U SR Makedoniji ima 1,142.375 Makedonaca, 279.871 Albanaca, 108.552 Turaka, itd.

U SR Sloveniji ima 1.624.029 Slovenaca, 42.617 Hrvata, itd.

SR Srbija izrazito je složena po nacionalnom sastavu, ali samo u pokrajinama.

Uže područje SR Srbije (tradicionalni teritorij) vrlo je homogeno. Srba 4.699.415, Albanaca 65.507. Autonomna Pokrajina Kosovo ima 916.168 Albanaca, 228.264 Srba, 31.555 Crnogoraca. Autonomna Pokrajina Vojvodina ima 1.089.132 Srba, 423.866 Mađžara, 138.561 Hrvata, itd.

Podaci o nacionalnoj strukturi Jugoslavije sami dovoljno jasno govore o njezinoj složenosti. Ipak, skrećemo pozornost na dvije jugoslavenske federalne jedinice, jednu republiku i jednu pokrajinu. SR BiH sastoji se od triju naroda, od kojih Srbi imaju svoju matičnu naciju u susjednoj SR Srbiji, a Hrvati svoju matičnu naciju u susjednoj SR Hrvatskoj. U Autonomnoj Pokrajini Kosovo nalaze se 3 naroda, od kojih je svaki ostvario svoju nacionalnu državu.

U Jugoslaviji se ispovijedaju tri glavne religije: pravoslavna (Srbi, Makedonci, Crnogorci) katolička (Hrvati, Slovenci, Mađžari, Talijani itd.), islamska (Muslimani, Turci, dio Albanaca itd.). Narodi Jugoslavije razlikuju se i po pismu: Srbi, Crnogorci i Makedonci pišu ćirilicom, a ostali latinicom.

Naslijeđene razlike u stupnju razvijenosti još nisu nadvladane. Tako npr. po popisu iz godine 1971. Slovenci su imali 1,1%, a Albanci 34,9% nepismenih, Crnogorci 15,5%, Hrvati 7,9%, itd.

Multinacionalni sastav Jugoslavije njezina je prva i glavna specifičnost. Uvjereni smo da njezina iskustva imaju golemo značenje s obzirom na tendenciju integracije u današnjoj svjetskoj zajednici naroda.

Osvrnimo se sada ukratko na glavne sisteme društvenih odnosa da vidimo kako je i koliko koji od njih mogao rješavati probleme međunacionalnih odnosa.

## II.

Stvaranje jedinstvene jugoslavenske države (1918.) od više južnoslavenskih zemalja bilo je vrlo složeno političko pitanje. Treba imati na umu da od dolaska na Balkan, koji su naselili od V. do VII. stoljeća, Južni slaveni nisu nikada živjeli u zajedničkoj državi.

Jedina državna i vojno-politička sila na tlu prve jugoslavenske države, koja je formirala 1918., bila je Kraljevina Srbija, država čija je moć bila neusporedivo veća od bilo koje druge južnoslavenske zemlje.

Kraljevina Srbija izašla je iz I. svjetskog rata kao sila pobjednica s golemim međunarodnim ugledom. U ratovima 1912. i 1913. Srbija se proširila priključenjem najvećeg dijela Kosova i Makedonije.

Druga po snazi južnoslavenska zemlja bila je Hrvatska. Ekonomski je bila znatno razvijenija od Srbije. Imala je stanovite elemente državnosti u sastavu Austro-Ugarske (parlament, vlada).

Slovenija je bila treća južnoslavenska zemlja, nacionalno uglavnom homogena, ali bez državnopravnog kontinuiteta, budući slovenski narod nije formirao nacionalnu državu niti ju je prije imao, osim vrlo kratko vrijeme u ranom srednjem vijeku. Bila je integralni dio Austrije bez elementarne autonomije.

Bosna i Hercegovina četvrta je južnoslavenska zemlja, mješovitog nacionalnog sastava. Imala je srednjovjekovnu državu, a zatim je pala pod vlast otomanskog imperija, a godine 1878. anektirana ju je Austro-Ugarska.

Peta po veličini jugoslavenska zemlja bila je Makedonija, ali je nakon poraza Turske u Balkanskim ratovima 1912. i 1913. podijeljena između Srbije, Bugarske i Grčke.

Šesta jugoslavenska zemlja Kraljevina Crna Gora održala je svoju državnu samostalnost sve do 1918., kada je ušla u sastav novostvorene države.

Jugoslavija je stvorena aktom ujedinjenja usvojenim 1. prosinca 1918. do tada, kao što smo rekli, Srbija i Crna Gora bile su zasebne države, dok su ostale jugoslavenske zemlje — Hrvatska, Slovenija, Bosna i Hercegovina i Vojvodina bile u sastavu Austro-Ugarske.

Egzistencijalno ugrožavane više od jednog milenija od nadmoćnih germanskih, romanskih, otomanskih osvajača, jugoslavenski su narodi vjekovima tražili zajedničku državu. Ujedinjenjem 1918. ta se ideja ostvarila, i time je započeo novi historijski proces, u kojem je glavno pitanje bilo da li će se nova država moći održati i stabilizirati.

Jer, treba imati na umu da se nije radilo samo o vrlo različitim historijskim, kulturnim, religioznim, ekonomskim, državnopravnim situacijama, nego i o tome da su tek završenom četverogodišnjem ratu 1914.—1918. južnoslavenski narodi bili u međusobnom sukobu, premda neki od njih kao tuđe roblje. Naime, pripadnici zapadnog dijela Jugoslavije, Hrvati, Slovenci, Srbi — tj. vojnici iz Hrvatske, Slovenije, BiH i Vojvodine u austrougarskoj armiji, vodili su rat protiv saveznika, dakle i protiv Srbije i Crne Gore, od 1914. do 1918. godine.

Da bi se shvatila priroda ustavnopravnog konstituiranja zajedničke države, mogućnost stvaranja nove države, kao što je Jugoslavija. Njezin ratni cilj neposrednih priprema za stvaranje nove države.

Treba prvo kratko izložiti osnovne koncepcije koje su se očitovale u periodu neposrednih priprema za stvaranje nove države.

Nakon izbijanja I. Svjetskog rata vlada Kraljevine Srbije nije računala na mogućnost raspada Austro-Ugarske. Samim tim ona nije računala ni na mogućnost stvaranje nove države, kao što je Jugoslavije. Njezin ratni cilj bio je sačuvati neovisnost Srbije i proširiti je pripajanjem onih krajeva u kojima žive Srbi. Kada se pogleda etnička karta Jugoslavije, vidjet će se da Srbi žive u Vojvodini, Bosni i Hercegovini i dijelovima Hrvatske. Maksimalni planovi uključivali su pripajanje svih tih krajeva Srbiji. Bio je to plan stvaranja Velike Srbije, čime se uvijek zanosila velikosrpska buržoazija.

U jugoslavenskim zemljama pod vlašću Austro-Ugarske pristaše ideje o ujedinjenju imali su posve drukčiju koncepciju. Tamo se uglavnom i razvila jugoslavenska ideja, ali ona nije bila masovna. Mahom su tu ideju razvijali intelektualci, a zatim se početkom XX. stoljeća ideja širila među omladinom poznatom u političkom životu pod imenom jugonacionalisti. Njihova osnovna politička orijentacija bila je razvijanje nacionalnog pokreta protiv Austro-Ugarske i stvaranje zajedničke države svih Južnih Slavena.

Situacija stvorena u času raspada Austro-Ugarske izvršit će golem utjecaj na način stvaranja Jugoslavije.

O čemu se zapravo radi?

U zadnje dvije godine rata austrougarski vojnici pripadnici potlačenih nacija masovno su dezertirali i krili se po šumama oko svojih sela. Računa se da je bilo oko 200.000 dezertera uoči raspada Austro-Ugarske. To je bio vrlo buntovan seljački element, usmjeren na nasilno razbijanje veleposjedničkih imanja i uzurpaciju zemlje. Pri kraju rata revolucionirali su se i radnici. Među njih su došli i povratnici-zarobljenici iz Rusije, koji su poticali ideje Oktobarske revolucije, koja nije bila bez odjeka u svim zemljama Evrope, osobito poraženima. Kada je u času raspada Austro-Ugarske došlo do raspada vojske i policije, »vlast se valjala po ulici«, stvoreno je revolucionarno stanje, a nije bilo nikakvih snaga reda da zaustave revolucionarnu plimu.

Neposredno nakon raspada Austro-Ugarske formirana je država SHS od zemalja koje su bile u sastavu Austro-Ugarske Carevine, što će reći da su tu državu činile današnje republike Hrvatska, Slovenija i Bosna i Hercegovina i Autonomna Pokrajina Vojvodina. Novostvorena država nije mogla stvoriti snage za održavanje reda. Istodobno je Italija, kojoj je za prelazak u tabor saveznika obećan dio Slovenije i Hrvatske, započela aneksiju dijelova tih zemalja. Novostvorena država pozvala je srpsku vojsku da uvede red i bezuvjetno prihvatila ujedinjenje sa Srbijom.

Odmah nakon ujedinjenja nastavljena je borba za oblik državnog uređenja novostvorene države, u kojoj su se iskristalizirala dva osnovna koncepta: unitaristički i federativni. Glavni protagonisti prvog koncepta bili su dvor, srpska vlada i sve srpske političke stranke, a drugog najveća politička stranka u Hrvatskoj, HRSS na čelu sa seljačkim vođom Stjepanom Radićem.

Ono što je dalo stanovit legitimitet unitarističkoj koncepciji bila je stara ideja jugoslavenstva. Po toj ideji u Jugoslaviji ne postoji više, nego samo jedan narod s tri imena, tri plemena. Naime, kako Srbi i Hrvati govore potpuno istim jezikom, budući da su u isto vrijeme i zajedno naselili u VI. i VII. stoljeću današnje zemlje, oni su jedan narod. To isto vrijedi i za Slovence, a još više za Crnogorce, koji su se smatrali također dijelom srpskog naroda. Ovu tezu o troimenom narodu prihvatila je god. 1919. čak i novostvorena KPJ na svom osnivačkom kongresu. Bez te idejne osnove bilo bi vrlo teško nastupati s idejama o stvaranju unitarističko-centralističke države. Protiv te ideje bila je HRSS, koja je zastupala gledište da se radi o trima, a ne o jednom narodu i borila se za federativni princip izgradnje nove države.

Izgradnja novostvorene države Kraljevine Jugoslavije na unitarističko-centralističkom, a ne na federativnom principu bila je suprotna tendencijama objektivnog društvenog razvoja, jer je proces formiranja nacija u Jugoslaviji već bio završen, ili je bio u punom razvoju, pa je jedino rješenje bilo u stvaranju države na federativnom principu.

Jugoslavija je zapala u tešku političku krizu jer se razvila vrlo žestoka borba osobito između srbijanskih i hrvatskih političkih stranaka. Padale su vlade jedna za drugom, nije bilo moguće upravljati zemljom iz jednog centra. Život je sve više demantirao unitarističku ideju, a sve više gomilao iskustva i stvarao spoznaju da se radi o više nacija koje traže ravnopravan položaj u zajedničkoj državi, koju prihvaćaju sve političke snage, osim ekstremnih malobrojnih grupa separatističke orijentacije. Jedna od prvih stranaka koja

je promijenila svoj pogled na nacionalni problem bila je KPJ, koja je 1923. prihvatila politički realističan, a znanstveno ispravan stav da se radi o 5 nacija, od kojih svaka ima pravo na samoodređenje do odcjepljenja i stvaranja svoje nacionalne države.

Glavni sadržaj političkih programa svih legalnih stranaka, a bilo ih je desetak, bila je borba oko koncepta uređenja Jugoslavije: opozicionalne hrvatske političke stranke, zapravo HRSS, vodile su vrlo intenzivnu borbu za preuređenje države na federativnom principu, dok su se vladajuće stranke, a to su uglavnom bile srbijanske, borile za održanje centralizma. Nesmiljena politička borba stvarala je veliku napetost, koja je kulminirala ubijanjem hrvatskih političara u parlamentu. Kralj je reagirao uspostavom vojne diktature. Kralj se još jednom poslužio tezom o jednom narodu, promijenio ime države, uveo novu administrativnu podjelu zemlje bez obzira na nacionalne etničke granice.

Kraljevina se Jugoslavija, kao što smo rekli, raspala u travanjskom ratu 1941., ne uspjevši riješiti nacionalno pitanje, zato što se ono nije moglo riješiti bez razbijanja društvenog sistema, tj. bez društvene revolucije.

Možemo, dakle, zaključiti:

Stjecanjem niza okolnosti stvorena je unitarističko-centralistička država, koja se, zato što je višenacionalna, nije mogla održati na tim osnovama. Zato je ona prvog dana zapala u tešku političku krizu i raspala se ne riješivši krizu.

Za 23 godine, koliko je egzistirala Kraljevina Jugoslavija, nije bilo moguće stvoriti ni jednu stranku koja bi se rasprostirala na sve južnoslavenske zemlje. Naprotiv, sve stranke, osim KPJ, bile su nacionalne ili nacionalističke (srpske, hrvatske, slovenske, muslimanske itd.).

### III.

Na svom osvajačkom pohodu naci-fašističke zemlje (Njemačka, Italija, Mađarska i Bugarska) razbile su Jugoslaviju u ratu od 10. do 17. travnja 1941. koristeći i njezin višenacionalni sastav, neravnopravne nacionalne odnose u Kraljevini Jugoslaviji, a u duhu svojih planova osvajanja tuđih zemalja, one su odlučile da za »vječna vremena« razbiju Jugoslaviju kao državu.

Nakon bezuvjetne kapitulacije 17. travnja 1941. Kraljevinu su Jugoslaviju njemački okupatori i njihovi saveznici raskomadali između Njemačke, Italije, Bugarske i Mađarske. Oslonivši se na profašističke snage, koje su — negdje više, a negdje manje — našli u svim nacionalnim sredinama, formirali su kvilinske režime: ustašku »Nezavisnu državu«, »Nezavisnu Crnu Goru«, kome-sarsku vladu Srbije, »Konsultu« u Ljubljanskoj pokrajini i dr.

Veći dio vodećih političara, dinastija i oligarhijsko-financijski krugovi emigrirali su pod okrilje zapadnih saveznika, i, vezani s njima svojim interesima i političkim koncepcijama, odlučili su pričekati poraz fašističkih agresora i obnovu Kraljevine Jugoslavije i njezina birokratsko-centralističkog sistema. Drugi dio vladajućih snaga stavio se u službu okupatoru, a manji dio političara u početku se privremeno pasivizirao.

Nasuprot političkim konceptima svih ostalih stranaka, od kojih ni jedna nije bila općejugoslavenska, stajala je KPJ, koja se mnogo prije rata opredije-

lila za borbu protiv fašizma. Ona se nakon sloma Kraljevine Jugoslavije bez kolebanja odlučila za oružanu borbu protiv okupatora.

KPJ je 1941. godine izgradila općejugoslavenski program oružane narodno-oslobodilačke borbe za uništenje i istjerivanje fašističkih okupatora i domaćih izdajnika i stvaranje nove Jugoslavije. Pri tome je KPJ povezala nacionalno-oslobodilačku antifašističku borbu protiv okupatora s ciljevima socijalističke revolucije.

U duhu svog programa, a polazeći od činjenice da je Jugoslavija više-nacionalna, KPJ je od samog početka ustanka ugrađivala konstitutivne elemente nove Jugoslavije na principima demokratskog i federativnog državnog uređenja. To se izrazilo u njezinoj organizaciji ustanka. U svim zemljama Jugoslavije (poslije republikama) formirani su nacionalni vojni štabovi. Nakon Savjetovanja u Stolicama 26. rujna 1941. GŠ NOPOJ preimenovana je u Vrhovni štab, a nacionalni u glavne štabove. Istonobno je počela izgradnja novog sistema političke vlasti također na federativnom principu. Već 16. rujna 1941. u Sloveniji je konstituiran Slovenski narodnooslobodilački odbor s funkcijom vrhovnog organa državne vlasti. U studenom 1941. formiran je Glavni narodnooslobodilački odbor Srbije, a 8. veljače 1942. sastala se Skupština Crne Gore. U tim, kao i u ostalim, pokrajinama postojala je već tada razvijena mreža lokalnih (od mjesnih do okružnih) narodnooslobodilačkih odbora NOO.

Već potkraj 1942., nakon 18 mjeseci oružane borbe, stvorena je vojna i politička organizacija na federativnom principu.

Do jeseni 1943. jugoslavenski narodnooslobodilački pokret izvojevao je na političkom i na vojnom planu u cijeloj Jugoslaviji odlučne pobjede. U takvoj situaciji održano je 29. studenoga 1943. u Jajcu Drugo zasjedanje AVNOJ-a, na kojem je sudjelovalo 240 delegata iz svih krajeva Jugoslavije. Donesene su dalekosežne historijske odluke, kojima su položeni temelji novoj Federativnoj Jugoslaviji: *donesena je odluka da se Jugoslavija izgradi kao demokratska federativna država ravnopravnih naroda, s federalnim jedinicama Srbijom, Hrvatsko, Slovenijom, Makedonijom, Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom.* S obzirom na to, odluke toga zasjedanja predstavljaju ustavni akt konstituiranja nove države — demokratske Federativne Jugoslavije (DFJ).

Nakon sporazuma s izbjegličkom vladom došlo je 7. ožujka 1945. do stvaranja zajedničke vlade na čelu s Josipom Brozom Titom. Stvaranjem nove vlade konačno je riješeno pitanje međunarodnog priznanja DFJ, a time i jedan od najsloženijih problema jugoslavenske revolucije.

Nakon međunarodnog priznanja nove Jugoslavije u ožujku 1945. stvorene su vlade federalnih jedinica: narodna vlada Srbije 7. travnja 1945., Narodna vlada Hrvatske 14. travnja 1945.; vlade Makedonije i Crne Gore formirane su 16. travnja, vlada Bosne i Hercegovine 27. travnja, a vlada Slovenije 5. svibnja 1945.

Izbori za Ustavotvornu skupštinu sprovedeni su 11. studenoga 1945. Na njima su narodi Jugoslavije jednodušno potvrdili historijske tekovine narodno-oslobodilačke borbe: golema većina od 96% birača glasala je za listu Narodne fronte, za onakvu Jugoslaviju kakva je bila stvorena u oslobodilačkom ratu i socijalističkoj revoluciji.

Ustavotvorna skupština je na drugu godišnjicu historijskog Drugog zasjedanja AVNOJ-a, 29. studenoga 1945., donijela deklaraciju o proglašenju re-

publike, koja je dobila naziv Federativna Narodna Republika Jugoslavija (FN RJ).

#### IV.

U Jugoslaviji je, kao i u svim zemljama gdje su pobijedile socijalističke revolucije, bio uspostavljen sistem »državnog socijalizma« s gotovo neograničenom vlašću države i vladajuće komunističke partije. Ovakav društveni poredak, nastao pod utjecajem određenih historijskih okolnosti, i kao takav neizbježan, otvara više pitanja, kao na primjer: kako je bilo moguće da Partija, najdosljedniji borac protiv velikodržavnog centralizma kraljevine Jugoslavije, Partija koja je izgradila federativnu Jugoslaviju i koja se rukovođila naučnom teorijom o pravu svakog naroda na svoju državnost, uspostavlja daleko centralističniji sistem, koji bi, iako revolucionaran, morao s vremenom postati unitarističko-birokratski?

Formiranje centralističke društvene strukture bilo je gotovo apsolutno neizbježno, i to zbog slijedećih osnovnih razloga:

Pritisци koje su velike sile vršile na Jugoslaviju neposredno nakon oslobođenja 1945. poticali su centralističke tendencije u zemlji, ali oni nisu glavni uzrok formiranja centralističkog sistema.

Bitan razlog formiranja državno-centralističkog sistema, kao oblika diktature proletarijata, jest borba za definitivno slamanje kontrarevolucije neposredno po završetku rata.

Ovdje je važno istaknuti slijedeće: isto kao i u ratu tako i u poratnom razdoblju frontu kontrarevolucije mogla je razbiti samo jedinstvena, a ne nacionalno podijeljena fronta revolucije. Ova teza ne dovodi u pitanje činjenicu da je revolucionarna fronta svake nacije svojim vlastitim snagama sloмила »svoju nacionalnu« kontrarevoluciju.

Iako je u revoluciji porazila velikosrpske četničke snage Draže Mihailovića, i velikohrvatske separatističke snage u liku ustaške NDH, KPJ je i dalje smatrala da je borba protiv upravo tih hegemonističkih i šovinističkih snaga njezin glavni zadatak. Zakonom je zabranjeno širenje nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora. Partija se borila za proporcionalnu nacionalnu zastupljenost u organima vlasti, predstavničkim tijelima i društveno-političkim organizacijama.

Bez oštrog i nasilnog obračuna s pristašama građanske opozicije prijetila je realna opasnost obnove građanskog rata u Jugoslaviji. Prirodno je što je obračun s antikomunističkim, kontrarevolucionarnim snagama, iako one nakon revolucije nisu bile jake, stimulirao državni i partijski centralizam i poticao autoritarnost političke vlasti.

Obnova ratom razorene zemlje i inicijalna industrijalizacija također su doprinosile uspostavi centralizma u prvom poratnom razdoblju.

Istaknuli smo neke važne elemente historijske situacije — međunarodni položaj Jugoslavije, unutrašnje političke odnose i ekonomske prilike — koji su, čak i neovisno o političkoj doktrini vladajuće partije, uvjetovali nastajanje autoritarne centralističke organizacije društva. Međutim, potpuno objašnjenje nastanka revolucionarnog državno-centralističkog sistema dobit ćemo tek raz-



matranjem programske koncepcije KPJ o izgradnji socijalističkog društvenog uređenja.

U prvim godinama izgradnje socijalizma u Jugoslaviji rukovođeće su snage, zbog pomanjkanja bilo kakvog vlastitog iskustva i stjecajem historijskih okolnosti o kojima ovdje ne može biti više riječi, nužno polazile od sovjetskog društvenog sistema kao »modela« za izgradnju novoga društvenog uređenja Jugoslavije.

Bit koncepcije KPJ o socijalističkom razvitku u Jugoslaviji do sukoba sa staljinizmom mogla bi se izraziti ovim rječima: državno vlasništvo nad sredstvima za proizvodnju, državno centralističko-administrativno planiranje proizvodnje i raspodjele kao osnovni zakon socijalističkog razvitka, postupno ograničavanje i potpuna, ali što skorija, likvidacija gotovo svakog oblika privatnog vlasništva — to je bila polazna osnova i sadržaj koncepcije KPJ o izgradnji društveno-ekonomskog sistema u Jugoslaviji. Političku strukturu izgrađenu u NO ratu i revoluciji i učvršćenu nakon oslobođenja KPJ nije dovodila u pitanje.

Niz historijskih okolnosti koje smo naveli — borba za obranu neovisnosti nove države FNRJ, borba protiv kontrarevolucije, katastrofalno teška privredna situacija s jedne i programska koncepcija KPJ o izgradnji socijalističkog društva na bazi državno-vlasništvenog monopola, ambiciozni planovi industrijalizacije zemlje s druge strane, uvjetovali su da se, u ratu i revoluciji formiran, sistem upravljanja razvije u izrazito centralistički globalni društveni sistem. U stvari, štab za upravljanje ratom i revolucijom, koji je imao neograničena ovlaštenja, nastavio je upravljati društvom i u poratnom razdoblju, ne smanjujući svoja ovlaštenja.

Globalni društveni sistem sa svojim podsistemima političkim sistemom, privrednim sistemom, itd. bio je neodjeljivi monolit organiziran na principu stroge revolucionarno-demokratske hijerarhije, u kojem se niži stupanj vlasti u potpunosti pokorava direktivi i odluci višeg stupnja.

Ostvarujući generalnu liniju izgradnje etatističkog sistema, mlada revolucionarna društvena struktura već se u takvoj mjeri transformirala u etatističko društveno uređenje da nakon tri-četiri godine nije bilo gotovo ni jednog područja društvenog života — od privrede do kulture i umjetničkog stvaralaštva — koje nije pokrivalo državno upravljanje i rukovođenje. U razdoblju od 1945. do 1949. revolucionarni je etatistički sistem, uglavnom, bio izgrađen. Ali će upravo tada, kad je bilo manje-više dovršeno konstituiranje administrativnog sistema, otpočeti novi revolucionarni proces njegove dugotrajne postupne transformacije u samoupravni sistem.

Stvaralaštvo revolucije izrazilo se u toj historijskoj situaciji u mijenjanju tek stvorene društvene strukture, koje je spriječilo petrifikaciju tek stvorenih društvenih odnosa i institucija.

Iako je SKJ dao korjenitu kritiku razdoblja državnog-centralističkog sistema u Jugoslaviji, prijeko je potrebno u kontekstu ovog rada, koristeći se pogodnostima što ih pruža nešto veća vremenska distancija (četvrt stoljeća) razviti tu kritiku.

Imajući s jedne strane pravno neograničenu vlast da sve podredi planu industrijalizacije, a s druge strane široku podršku masa, državna vlast, odnosno KPJ, uspjela je ostvariti takvu mobilizaciju rada i sredstava kakvu nikada prije

ni poslije toga razdoblja Jugoslavija nije ostvarila. To se jasno vidi iz podataka o kretanju investicija i radne snage. Bruto-investicije iznosile su 1947., 1948., 1949. godine 32% nacionalnog dohotka, što znači da je gotovo svaki treći dinar ulagan u proširenu reprodukciju. Koliko je to opterećenje, može se donekle shvatiti kada se uspoređi s investicijama u SAD od 1869. do 1938., u kojem su razdoblju iznosile oko 13%, a u bivšoj Jugoslaviji oko 5%.

Izgradnja zemlje na tako širokoj fronti i na takav ekstenzivan način, a drukčije nije u tom historijskom trenutku i pod takvim uvjetima ni moglo biti, zahtijevala je golemo povećanje radne snage. U godini 1945. bilo je zaposleno 461.000 radnika, a u 1964. god. 721.000, dakle novih 280.000, u 1947. god. 1.167.000, dakle novih 440.000, u 1948. god. 1.517.000, a u 1949. god. 1.990.000, dakle 473.000 novih radnika i službenika.

Kako je to velika masa novozaposlenih, reljefno će se izraziti kad se uspoređi s razdobljem od 1950. do 1954., kada je zaposleno za 4 godine svega 15.000, ili s razdobljem 1964.—1967., kada je broj zaposlenih opao s 3.608.000 godine 1964. na 3.561.000 u 1967. godini. Naravno, kvaliteta je tih razdoblja neusporediva, a historijske su prilike vrlo različite. Ovo uspoređenje ima samo taj smisao da kao jedan od indikatora istakne zamah privredne izgradnje zemlje.

Rezultati su bili spektakularni:

Već godine 1947. fizički opseg industrijske proizvodnje dostigao je 121%, a 1948. god. 150% u usporedbi s godinom 1939., pri tome sredstva rada 1947. god. 241%, a 1948. god. 352%.

Ovoliku stopu rasta Jugoslavija više neće ostvariti čak ni 60-tih godina, kada bude nekoliko godina prva na svijetu po visini godišnje stope rasta industrijske proizvodnje.

Bilo bi potpuno neovisno izvući zaključak da su spomenuti rezultati u obnovi i početnoj fazi industrijalizacija Jugoslavije postignuti zahvaljujući administrativno-centralističkom sistemu. Prije svega, sistem se u to vrijeme tek stvarao. On nije bio glavno obilježje stanja društva. Revolucionarno raspoloženje masa bilo je glavna materijalna sila snažnog starta industrijalizacije, a državni oblik vlasništva imao je moć da naloži visoku stopu akumulacije i njezinu alokaciju na ključne točke ekonomike zemlje.

Iako je centralizam bio dominantan, on, u početku, nije gušio inicijativu naroda i lokalnih organa. Takav je centralizam bio vrlo djelotvoran jer su svi dijelovi, sve stanice društva vrlo dosljedno izvršavale ideje centra uz najveći stupanj samoinicijative.

Međutim, neposredna budućnost, kao i iskustvo drugih revolucionarnih pokreta, pokazat će da se revolucionarna euforija brzo gasi, a u društvenim odnosima se počinje razvijati novo protuslovlje i novi konflikti.

Revolucionarni etatizam, s jasnom tendencijom pretvaranja u velikodržavni centralizam, ne može izdržati kritiku kao princip i sistem odnosa više-nacionalne državne zajednice.

KPJ je Jugoslaviju izgradila na principima federalizma, a istodobno je ostvarila totalni centralizam, kakav kapitalistička društvena struktura nije u stanju izgraditi. Odmah treba dodati da ovaj centralizam nije bio ostvaren na štetu bilo koje nacije, što je potpuno razumljivo, kada se ima u vidu historijska činjenica da je KPJ zapravo izgrađivana u borbi protiv svakog i svači-

jeg oblika hegemonizma, pa zato nije ni mogla voditi nekakvu prosrpsku ili prohrvatsku ili drugu politiku. Naprotiv, ona je svim sredstvima nastavila tradicionalnu borbu protiv tih kontrarevolucionarnih tendencija.

Vjerovalo se, naravno naivno i smiono, da je revolucija jednom zauvijek i do kraja riješila nacionalno pitanje i da na tom polju društvenih odnosa više nikakvih problema nema i neće biti. A upravo ovo vjerovanje najveća je »greška« KPJ.

Potiskivanje nacionalnog pitanja, točnije nacionalne afirmacije, posljedica je i vrlo teških iskustava u tek završenom ratu. Međunacionalni sukobi u Jugoslaviji imali su vrlo tragičnu bilancu. Svako javno pokretanje takve diskusije nužno bi se negativno odrazilo na tek teško stvorene odnose povjerenje između naroda i narodnosti u Jugoslaviji u toku revolucije. Diskusiju je mogla tada pokretati samo poražena kontrarevolucija.

Teza KPJ da je stvaranjem formalne federativne strukture Jugoslavija riješila nacionalno pitanje može se opravdati Partiji koja je dala tolike žrtve i zahvaljujući kojoj je oslobođena i obnovljena Jugoslavija. Još lakše je razumjeti ovu tezu Partije koja je na vlasti. Ali, teza ipak nije korektna. Naime, budući da je izgrađen totalni centralistički sistem zasnovan na principu hijerarhijske subordinacije, stvorila se mamutska federalna država, politička, kulturna i prosvjetna organizacija, formirana su centralna rukovodeća savezna tijela za sve oblasti društvenog života počev od nekoliko stotina generalnih direkcija za rukovođenje privredom, preko brojnih političkih rukovodstava do saveznih foruma za sport i zabavu.

U pogledu daljnjeg rješavanja nacionalnog pitanja revolucionarni etatizam bio je dakle protuslovan. Naime, revolucija je principijelno i ustavno rješavala i riješila nacionalno pitanje u Jugoslaviji. Taj »nerješivi« jugoslavenški problem ona je ne samo uvažavala, nego i izgrađivala nacionalni suverenitet (nacionalne oružane snage, nacionalna politička tijela itd.) u okvirima federativnog državnog uređenja. U prvom poratnom razdoblju FNRJ je i dalje ustavnopravno bila zajednica ravnopravnih jugoslavenških naroda i narodnosti, ali centralistički društveno-politički sistem i etatička ekonomska struktura stvorili su izrazito centraliziranu saveznu državu u kojoj su republički organi bili manje-više izvršioци odluka vrha federacije, ali koji je bio formiran od predstavnika svih naroda Jugoslavije. Taj je centralizam za to doba bio uglavnom progresivno i nužno rješenje (glavne razloge već smo naveli). Dodati valja još samo to da su i u tom razdoblju, iako donekle ograničavane i sputavane centralističkom političkom strukturom, nacije sa svojim kadrom, u svojim okvirima, ostvarivale cijeli niz samostalnih političkih, socijalnih, ekonomskih i kulturnih funkcija. No, usprkos tome administrativni period nosio je u sebi niz opasnosti za međunacionalne odnose koji su se očitovali.

a) U ekonomici počela se otvarati borba za redistribuciju centraliziranog nacionalnog dohotka među republikama;

b) Centralizirani višak rada u federaciji bio je podložan subjektivističkim kriterijima alokacije;

c) Stalno je bila prisutna realna mogućnost favoriziranja jednih na račun drugih nacija;

d) Nacionalna politička tijela svođena su često na razinu pukih izvršilaca odluka centra itd.

Iz navedenog lako se može izvući zaključak da je centralistička etitistička političko-ekonomska struktura u jugoslavenskom slučaju u svojoj biti nespojiva s nacionalnom ravnopravnošću, osobito ako dulje traje.

## V.

U prethodnim razmatranjima isticana je nepomirljivost između više-nacionalne jugoslavenske zajednice i centralističke državne strukture Federacije. Neumitne historijske okolnosti formirale su veliko-državni monopol i na njegovoj osnovi unitarni administrativno-centralistički sistem, koji je bio nespojiv s principom nacionalne ravnopravnosti i mogućnosti svake nacije da razvija svoju samostalnost i attribute svoje državnosti u okvirima federacije. Upravo zato međunacionalni sukobi i tendencije za reformu federacije nisu nikada potpuno silazili s »dnevnog reda«. Prvi pokušaj reforme federacije učinjen je već godine 1953., kada se u kontekstu izgradnje koncepcije samoupravno demokratskog socijalizma željelo radikalno smanjiti ulogu i moć federalne administracije. Izraz toga je i ovaj podatak: federacija je 1952. raspolagala sa 77,9%, ukupnih investicija zemlje, a 1953. samo s 16,1%, dok su republike povećale svoj udjel s 0% na 48,2%. Međutim, taj pokušaj nije uspio, pa je već 1954. udio republika pao na 14,7%, a udio federacije popeo se na 41,0%.

Na VIII. kongresu SKJ god. 1964. prvi je put nakon oslobođenja došlo do kritike unitarizma i kao prakse i kao idejno-političke orijentacije. Time je učinjen prvi korak u pravcu reforme federacije i odnosa u njoj. Tada je otvoren proces u toku kojeg će, za narednih 6—7 godina, biti poduzeta temeljita reforma federacije.

Kada postavimo pitanje kako i zašto je moralo doći do radikalne reorganizacije federacije godine 1971. na osnovi znatno povećanog suvereniteta republika i autonomnosti pokrajina, naći ćemo niz čimbenika koji su neumitno djelovali u tom pravcu, a među kojima su se isticali ovi:

a) Prikupljanje i raspodjeljivanje znatnog dijela nacionalnog dohotka od strane federalne administracije kao glavni izvor međunacionalnih sporova.

Kakva god bila ekonomska struktura i oblici ekonomskog života, međunacionalni se sporovi — kojima je izvor u ekonomici — ne mogu mimoći, ali se adekvatnijim odnosima mogu ublažiti i smanjiti.

Glavna ekonomska osnova međunacionalnih sporova u Jugoslaviji jest u tome što je federalna država prikupljala golemu materijalna sredstva i ponovno ih raspoređivala po republikama. Samo u domeni investicija ta sredstva iznosila su više od 1/3 za cijelo razdoblje od 1952. do 1965., a prije toga i blizu 100%. Federalna administracija propisivala je i način upotrebe i onih sredstava koja su ostajala na raspolaganju drugim subjektima, privrednim poduzećima, komunama i republikama. Pri takvim odnosima svaka se republika sve više borila da za sebe osigura što veća sredstva. Intenzitet republičkih konfrontacija pojačan prelaskom na privrednu reformu, jer u principu radnici dijele sudbinu dohotka svoga poduzeća, a ovaj ovisi i od boljih ili lošijih uvjeta koje mu određuje savezna država. Drugim riječima, primjenu tih uvjeta svaki radnik osjeća na svom džepu.

b) I sveobuhvatna zakonodavna funkcija federacije gotovo je potpuno ugušila republičku državnost. Kao što je poznato, u prirodi je nacionalnog bića svake nacije da sama regulira što veći broj društvenih odnosa i da se izrazi u obliku državnog suvereniteta. Centralistička organizacija federacije bila je pretijesan okvir za taj izraz. Sveobuhvatno savezno zakonodavstvo nailazilo je na otpor, čak i tada kada su zakoni, odluke, i akti u interesu nacije na koju se oni odnose.

c) Na ideološkom planu frapantan je bio sukob jer ideološko-politička doktrina o samoupravljanju i monopol upravljanja državne strukture federacije bili su nespojivi.

Najjači legalitet »razbijanja« centralizirane strukture federacije ostvaren je u doktrini i teoriji odumiranja države, koju je KPJ razvijala od 1950-ih godina. Naime, po slovu i duhu te doktrine socijalizam se može razvijati samo u pretpostavci odumiranja države, pri čemu prvo mora odumrijeti njezina ekonomska funkcija, a ona je gotovo u cjelini bila koncentrirana u rukama federalnog državnog vrha. Nakon 1950. neprekidno je jačala doktrina da svaka radna organizacija, svaka komuna i svaka republika mora raspolagati rezultatima svoga rada — što je *conditio sine quo non* samoupravnog socijalističkog društva.

Koncept samoupravljanja naime istodobno je i koncepcija antibirokratske revolucije, a njezin objekt morao je biti prije svega sama unitarna i centralistička organizacija. Svaki korak u ostvarenju samoupravljanja bio je istodobno i korak u slabljenju federalne državno-političke organizacije, ali ujedno i korak u jačanju autonomije republika kao i svih ostalih subjekata, kojima je decentralizacija donosila nova prava i inove obveze, što je vodilo jačanju društveno-političke moći republičkih političkih centara, koji se više nisu mirili s ulogom transmisionih faktora saveznog političkog centra. Na osnovi različitih ekonomskih interesa sve više je dolazilo do sukobljavanja među republikama i pokrajinama, pri čemu su svi imali račune po kojima svaka manje ili više ekonomski gubi u federaciji. Zbog tih konfrontacija savezni centar nije više mogao držati u rukama naslijedene funkcije i sve češće je dolazilo do krize rukovođenja i upravljanja u savezним državnim centrima.

d) Pritisak nacionalizma bio je jedan od faktora reforme federacije.

U cijelom historijskom razdoblju od 1945. do početka 60-ih godina, tj. gotovo dva decenija, u Jugoslaviji nije zabilježen krupniji međunacionalni sukob ni masovniji protest. Uzrok tome nije samo poraz šovinističkih koncepata, nego prije svega mjera ravnopravnih odnosa među tim nacijama.

Ali, prekomjerno zadržavanje birokratskog centralizma sve više je stimuliralo obnovu historijski poraženih koncepata. To stanje s jedne je strane podgrijavalo unitarističke i velikodržavne tendencije, čiji su pristaše počeli vjerovati da je »socijalistički« jugoslavenski unitarizam vječno stanje stvari, a s druge strane budilo je i obnavljalo separatističke tendencije. Sredinom 60-ih godina bilo je dovoljno indikatora koji su govorili o sve intenzivnijoj prisutnosti obiju ovih osnovnih tendencija. Širu argumentaciju ove tvrdnje nije moguće izložiti u radu ove vrste.

e) I konačno, principijelan stav KPJ o nacionalnom pitanju zauzet još 1923./24., osnažen i dalje razvijen god. 1937. i u toku revolucije, stav o pravu

svakog naroda na samoopredjeljenje do odcjepljenja, pravo koje je »iskorišteno« na II. zasjedanju AVNOJ-a, kada je stvorena jugoslavenska federacija, bio je i ostao osnova idejno-političkog ligealiteta radikalne reforme federacije godine 1971.

U ožujku 1971. Predsjedništvo SKJ, prihvaćajući referat E. Kardelja, prihvatilo je Platformu i konkretne oblike reforme federacije. Centralna misao E. Kardelja, znanstveno potpuno točna, ističe promjene u strukturi nacija, polazeći od činjenice:

»da se bitno izmjenila struktura naših nacija. Iz revolucije su one izašle kao još uvek ekonomski relativno zaostale i pretežno seljačke nacije, sa više ili manje ograničenim potencijalom tehnike, tehnologije i nauke. One su danas — bez obzira na međusobne razlike u razvijenosti — postale kompletne moderne nacije, koje ne mogu a da ne traže sve neophodne uslove za svoju punu i svestranu ekonomsku, političku i kulturnu afirmaciju među drugim narodima sveta . . .

. . . Kod nas su, na primer, bila, a i danas su, još prilično rasprostranjena mišljenja da su jugoslavenske nacije drukčije od ostalih nacija; drugim rečima, da one u stvari i nisu potpune nacije, nego nešto na sredini procesa preobražavanja jedne provincijalne u nacionalnu svest. Tu je izvor takozvanog unitarističkog jugoslovenstva. To je veoma opasna zabluda, koja može postati izvor teških grešaka u nacionalnoj politici«. <sup>1</sup>

Sadržaj ustavne reforme federacije iz godine 1971. poznat je i ne treba mu nikakav komentar, osim možda naglasiti da svaka federalna jedinica ima ista prava i obveze bez obzira na svoju veličinu i ekonomsku snagu, što nigdje i nikada nije ostvarila ni jedna federacija ni u prošlosti ni u sadašnjosti.

### Zaključak

1. Ostvarivanje revolucionarnih odnosa u višenacionalnoj državnoj zajednici sudbonosno je pitanje, o čijem rješenju ovisi mogućnost njezine egzistencije.

2. U slučaju Jugoslavije kapitalistički društveni sistem, a posebno politički sistem autokratske monarhije, pokazao se apsolutno nespojivim s multinacionalnim karakterom Jugoslavije.

3. Državno-socijalističko uređenje u slučaju Jugoslavije također se pokazalo inkompatibilnim s njezinim višenacionalnim sastavom, jer taj sistem dominantno centralistički svodi nacionalne zajednice, tj. federalne jedinice, u jednu od administrativnih stepenica centralističke državne strukture.

4. Sistem neograničenog djelovanja zakona robne proizvodnje, bilo u obliku privatno-kapitalističkog ili »socijalističkog« vlasništva, također ugrožava međunarodne odnose, jer takav sistem stvara jake centre otuđene ekonomske i finansijske moći (nadmacionalne kompanije) koji mogu opasno ugroziti ekonomski nerazvijene nacije.

5. Samoupravljanje kao princip koji ukida centre i tendencije dominacije i eksploatacije u odnosima među ljudima, samim tim, oslobađajući radne ljude, stvarajući slobodnu asocijaciju slobodnih proizvođača, optimalno rješava i nacionalno pitanje u višenacionalnoj zajednici.