



# SPORAZUM CVETKOVIĆ - MAČEK I USPOSTAVA BANOVINE HRVATSKE

Ante Subašić  
Filozofski fakultet Sveučilišta u Splitu  
Odsjek za povijest  
subasic.ante@gmail.com  
Primljeno: 24. 7. 2021.  
Prihvaćeno: 26. 9. 2021.

*Središnja je tema rada sklapanje Sporazuma Cvetković-Maček, odnosno stvaranje Banovine Hrvatske. Autor u uvodnom dijelu rada prikazuje događaje koji su prethodili pregovorima između Dragiše Cvetkovića i Vladka Mačeka, a u središnjem se dijelu rada pobliže objašnjava tijekom pregovora s naglaskom na okolnosti koje su utjecale na ishod Sporazuma. Predstavlja se i ustrojstvo Banovine Hrvatske, neke njezine bitne odrednice i hrvatske i srpske reakcije na uspostavu Banovine Hrvatske. Naposljetku, autor iznosi vlastiti osvrt na iznesene događaje.*

**Ključne riječi:** *Sporazum Cvetković-Maček, Banovina Hrvatska, hrvatsko pitanje, Kraljevina Jugoslavija*

## Uvod

Nakon pada vlade Milana Stojadinovića početkom 1939. godine, a u sve napetijem vanjskopolitičkom okruženju, rješavanje nacionalnog pitanja Kraljevine Jugoslavije, napose hrvatskog nacionalnog pitanja kao najvažnijeg, pokazat će se neodgodivim. U državi u kojoj su tinjala, latentno ili otvoreno, etnička previranja, knez Pavle povjerit će mandat za sastavljanje nove vlade Dragiši Cvetkoviću s glavnim ciljem da se sporazumije s Vladkom Mačekom i HSS-om, odnosno da riješi hrvatsko nacionalno pitanje. Pregovaralo se i taktiziralo više mjeseci što je kulminiralo uspostavom Banovine Hrvatske 26. kolovoza 1939. godine (Matković 1998: 205).

Korištena se literatura sastoji od općenitih povijesnih sinteza, koje su i u najvećoj mjeri citirane u radu, te članaka koji se bave nekom specifičnom temom vezanom za Banovinu Hrvatsku. Valja istaknuti i da se gotovo svi korišteni historiografi prilikom formuliranja svojih teza koriste i pozivaju na radove Ljube Bobana koji se između ostalog uvelike posvetio tematici HSS-a i međuratne Jugoslavije, osim Horvata, koji je umro puno prije Bobanovih monografija, i Čulinovića, koji je



svoje djelo napisao nekoliko godina prije Bobanovih. Dapače, Boban je napisao svoju doktorsku disertaciju naslovljenu *Sporazum Cvetković-Maček* u kojoj je opširno objasnio gotovo sve bitnosti Sporazuma. Međutim, koliko je god navedena tema bitna za hrvatsku povijest 20. stoljeća, jer predstavlja najvažniji pokušaj rješavanja akutnog problema monarhističke Jugoslavije tj. hrvatsko pitanje, ona nije u novijoj historiografiji zadovoljavajuće obrađena što je razvidno nedostatkom suvremenih radova koji se bave Sporazumom. Budući da se većina korištene literature poziva na Bobana zaključke, zaključci će i ovog rada također proizlaziti iz njih.

### **Okolnosti i zbivanja prije uspostave Banovine Hrvatske**

Atentat na kralja Aleksandra u Marseilleu 1934. godine dupkom će izmijeniti unutrašnjopolitičke odnose, ali i vanjskopolitičku orijentaciju Kraljevine Jugoslavije. Tradicionalno prijateljstvo i savezništvo između Francuske i Jugoslavije polagano će početi kopnjeti, slabjeti zbog Aleksandrova približavanja Njemačkoj nakon dolaska Hitlera na vlast (Matković 1998: 184). To taktičko približavanje Jugoslavije i Njemačke trebalo je poslužiti kralju Aleksandru kao podrška protiv talijanskih pretenzija, a Hitlerovoj Njemačkoj kao ekonomsko podčinjavanje dijelova jugoistočne Europe, ali zamaskirano u dobronamjerne ekonomske odnose. Približavanje Jugoslavije i Njemačke koincidiralo je s francuskim nastojanjima obuzdavanja „probuđene“ Njemačke, stoga francuska diplomacija nije blagonaklono gledala na takve poteze, što će biti razlog posjete francuskog ministra vanjskih poslova Louisa Barthoua Beogradu 1934. godine i tada dogovorenog novog posjeta kralja Aleksandra Parizu (Matković 1998: 184). Kraljevo će putovanje pogubno završiti jer će ustaše na čelu s Antom Pavelićem i u suradnji s Unutrašnjom Makedonskom revolucionarnom organizacijom (VMRO) izvršiti atentat na njega u Marseilleu 9. listopada 1934. godine u kojem je uz kralja Aleksandra smrtno stradao i Louis Barthou. Oporučno je kralj Aleksandar odredio da će državom upravljati tročlano namjesništvo u kraljevo ime jer je prijestolonasljednik Petar II. tada imao 11 godina. Namjesnici su bili knez Pavle, kraljev bratić, Radenko Stanković i Ivo Perović.

Nakon preuzimanja vlasti, namjesništvo je izjavilo da „ostaje na braniku narodnog i državnog jedinstva“, odnosno na ideji jugoslaven-



skog unitarizma, a iako je bilo kolektivni organ, glavna je osoba ipak bio knez Pavle (Matković 1998: 185). No, unatoč izjavama u kojima se podržava dotadašnje državno i političko uređenje, namjesništvo, odnosno knez Pavle, bit će primorano promijeniti svoje stavove i učiniti ustupke nezadovoljnoj opoziciji. Tadašnjeg šefa vlade Nikolu Uzunovića zamijenit će knez Pavle Bogoljubom Jeftićem koji će svoju vladu predstaviti kao „vladu pomirljivosti i novog duha“ (Matković 1998: 185). Ova izjava bila je nagovještaj mogućih promjena u unutarnjopolitičkom životu države koje su trebale demokratizirati postojeće stanje, a kao potvrda toga pušten je na slobodu Vladko Maček i raspisani su prijevremeni izbori na kojima je dopušteno sudjelovanje opozicije izmjenom Izbornog zakona. Stvorena je Udružena opozicija 1935. godine sačinjena od Seljačko-demokratske koalicije (dalje SDK), Demokratske stranke, Saveza zemljoradnika i Jugoslavenske muslimanske organizacije (dalje JMO). Cilj je udruživanja bio oboriti Jugoslavensku nacionalnu stranku (dalje JNS) na čelu s Bogoljubom Jeftićem kao šefom vlade. Vladina će lista pobijediti na izborima, ali će Udružena opozicija ipak ostvariti izvjesne uspjehe: vladina lista dobila je 1.746.982 glasova, tj. 60.6 % glasova, a opozicijska lista 1.076.345 glasova, tj. 37.4 % glasova (Matković 1998: 187). Međutim, bizarnim zakonom po kojem stranka koja dobije većinu glasova automatski dobiva 3/5 svih mandata, a zatim sudjeluje i u diobi preostalih mandata, bit će zakinuti podjelom mandata s obzirom na broj glasova (Matković 1998: 187).

Iako je pobijedila na izborima, JNS na čelu s Bogoljubom Jeftićem bit će zamijenjena s Jugoslavenskom radikalnom zajednicom (dalje JRZ) jer je knez Pavle smatrao da je potrebna promjena vladajuće garniture. JRZ je nastala uključivanjem predstavnika Slovenske ljudske stranke, s Antonom Korošcem, Jugoslavenske muslimanske organizacije, s Mehmedom Spahom, i radikala, s Milanom Stojadinovićem na čelu. Oni su istupili s jedinstvenim programom i vodstvom ostajući na temeljima Oktroiranog ustava iz 1931. godine i njegovih unitarističko-centralističkih koncepcija, a knez Pavle dat će mandat za sastavljanje vlade Milanu Stojadinoviću (Matković 1998: 197). Stojadinović je zamijenio Jeftića jer je više odgovarao očekivanjima kneza Pavla. On je podržavao održavanje tješnjih veza s Hitlerovom Njemačkom za razliku od Jeftića koji je bio pristalica profrancuske orijentacije u vremenu sve očiglednijeg jugoslavenskog distanciranja od Francuske i Male Antante (Čulinović 1961: 99). Također, Jeftić se kompromitirao pro-



vođenjem terora i politikom gušenja opozicijskih glasova i mišljenja navukavši na sebe ogorčenje javnosti, kojoj su trebali dati zadovoljštinu u vidu Jeftićeve smjene pokazujući time spremnost na promjene (Čulinović 1961: 97). Ova, nova režimska stranka ipak je naznačivala veću liberalizaciju političkog života, odnosno namjeru kneza Pavla da obnovi stranačko-politički život zemlje, a još će indikativniji biti Stojadinovićev nastupni govor u Skupštini. On je u svom nastupnom govoru izjavio da će novostvorena vlada stvoriti „atmosferu međusobnog povjerenja u kojoj će se ipak lakše moći riješiti i hrvatsko pitanje“ (Matković 1998: 188). Ova Stojadinovićeva izjava važna je iz dva razloga. Prvi je razlog što su beogradski vladajući krugovi prvi put javno i službeno izjavili da postoji problem nacionalnog tj. hrvatskog pitanja u državi, ali drugi razlog, još važniji, jest to da su ga voljni riješiti. Stojadinovićeva je izjava očigledno odražavala i stajalište kneza Pavla jer bi u protivnom Stojadinović snosio posljedice za izjave „bez pokrića“. Također, ova izjava prkosi odrednicama Oktroiranog ustava jer raspravljanje o rješenju hrvatskog pitanja, odnosno o položaju hrvatske nacije unutar Kraljevine Jugoslavije negira postojanje jedne, jugoslavenske nacije, kako se to i naznačivalo u ustavu (Matković 1998: 188). Upravo će ovakvo postupanje koje je protivno bitnim odrednicama ustava i omogućiti stvaranje Banovine Hrvatske tj. zasebnog hrvatskog teritorija unutar Kraljevine Jugoslavije.

### **Vlada Milana Stojadinovića i njegova smjena**

Časopis *Nova Evropa* raspisala je 1935. godine anketu o pitanjima unutarnje politike Kraljevine Jugoslavije. U njoj su javni djelatnici bili pozvani odgovoriti koji su glavni problemi unutarnje politike Jugoslavije i kako ih riješiti (Matković 1998: 192). Popis sudionika pokazuje da su bili iz različitih središta države, ali svi su se složili u tome da je hrvatsko pitanje najveći problem unutarnjeg života države kojeg treba što hitnije riješiti (Matković 1998: 193). Međutim, Stojadinović, a to znači i indirektno knez Pavle, neće htjeti stvoriti „atmosferu međusobnog povjerenja“, kako je to kazao u skupštini, dapače izbjegavat će se konkretno baviti hrvatskim pitanjem. Posljedice takva izbjegavanja objasnit će Maček češkom diplomatu kazavši mu da mobilizacija u Hrvatskoj, u slučaju rata, neće uopće biti moguća, a ako kojim slučajem bude moguća, velika većina Hrvata borila bi se protiv Jugoslavije (Bi-



landžić 1999: 103). Realnost postojanja hrvatskog pitanja prisilit će kneza Pavla i Stojadinovića na barem prividne korake u njegovu rješavanju, stoga će se Stojadinović sastati s Mačekom u Brežicama 1937. godine. Stojadinović je tada ponudio Mačeku ulazak u vladu, no Maček je to odbio zahtijevajući ukidanje Oktroiranog ustava. Pregovori će biti neuspješno okončani nakon što je Stojadinović odbio mijenjanje ustava prije negoli stupi na prijestolje kralj Petar II. (Matković 1998: 189). Neuspjeh pregovora nagnat će Mačeka na jače povezivanje sa srpskom oporbnom. Srpsku su oporbu tada činile Demokratska stranka, Savez zemljoradnika i dio radikala koje će se ujediniti u Udruženu opoziciju (Matković 1998: 189). Sporazum između SDK i Udružene opozicije zaključit će se u Farkašiću 8. listopada 1937. godine stvarivši Blok narodne demokracije, a sporazumom se tražilo ukidanje Oktroiranog ustava i donošenje novog ustava koji bi se isključivo prihvatio pristankom većine Slovenaca, većine Hrvata i većine Srba (Matković 1998: 189). Provođenje tog prijedloga povjerilo bi se novoj vladi, a sve je trebao odobriti i knez Pavle koji to, dakako, nije odobrio zbog zahtijeva da se dokine Oktroirani ustav.

Međunarodna situacija 1938. godine postat će sve napetijom, posebice priključenjem Austrije Njemačkoj, odnosno sve većim revanšističkim težnjama pojedinih europskih država. U tim zbivanjima, Kraljevina Jugoslavija pronaći će se okružena izrazito neprijateljski nastrojenim susjedima, pogotovo s obzirom na novonastalu granicu s Hitlerovom Njemačkom, a izbjegavanje rješavanja hrvatskog pitanja u takvim okolnostima moglo je ozbiljno ugroziti cjelovitost države. Susjedne su zemlje, a pogotovo Italija i Mađarska, otprije podržavale različite organizacije, zbog vlastitih nacionalnih ambicija, kojima je u cilju bilo razbijanje jugoslavenske države, kao primjerice ustašama (Regan 2007: 219). Jačanje nezadovoljne hrvatske oporbe na čelu s Mačekom, a koja će s vremenom dobiti karakter sveopćeg hrvatskog pokreta, značilo je u napetim vanjskopolitičkim odnosima i mogućim novim ratom manjak želje i spremnosti obraniti jugoslavensku državu koja se percipirala, u očima mnogih Hrvata, ali i drugih naroda, kao država u kojoj jedan narod ima nepravednu prevagu nad svim drugim narodima. Valja istaknuti kako je HSS otprije počeo stvarati vlastite organizacije, udruge gospodarskog, političkog, prosvjetno-kulturnog, paravojnog karaktera koje su za cilj imale „nabolje“ preobraziti društvo. Smatrale su se „granama hrvatskog seljačkog pokreta“ preko ko-



jih je HSS utjecao na stanje na terenu (Leček 2014: 35). Okupljale su tisuće seljaka i građana pod paskom HSS-a koji su se udruživali kako bi nastojali riješiti vlastite, tekuće probleme na terenu. Osnivanjem je takvih različitih organizacija HSS priskrbio toliku podršku naroda da je praktički stvorio „državu u državi“ (Leček 2014: 35). U ovom kontekstu, posebno se ističe *Hrvatska seljačka i građanska zaštita* koja je nastala 1936. godine kao odgovor na državno nasilje, njezino prešutno odobravanje nasilja velikosrpskih organizacija i kao protuteža širenju utjecaja ustaša među Hrvatima (Leček 2014: 41, Ramet 2011: 145). Postojanje takvih paravojskih postrojbi koje su brojale nekoliko desetaka tisuća ljudi (Leček 2014: 41) značilo je da Maček iza sebe ima respektabilnu „stranačku“ vojsku, odnosno da može odvažnije nastupati prilikom iznošenja zahtjeva HSS-a. Mačekovi su zahtjevi dodatno dobivali na težini kada su iza njih stajale postrojbe *Hrvatske seljačke i građanske zaštite*, stoga njegova izjava da „godine 1918. nismo imali ništa, pa su zato s nama radili što su htjeli“, a sada „zato imamo Seljačku zaštitu“ aludira na upotrebu *Zaštite* u obrani hrvatskih nacionalnih interesa (Goldstein 2008: 172). Osim oporbe drugih naroda, Stojadinović će si nedemokratskim i diktatorskim ponašanjem i metodama priskrbiti oporbu Srba koji će zbog sve većeg nezadovoljstva početi osporavati Stojadinovićevo pravo da predstavlja srpski narod (Matković 1998: 200). Također, počeo se stvarati jaz između Stojadinovića i kneza Pavla jer je Stojadinović nastojao, u fašističkim manirima, nastupati kao samostalni činitelj u vanjskoj i unutrašnjoj politici države sve više ističući svoju ličnost, a izmičući tako kontroli i prkoseći knezu Pavlu (Matković 1998: 201). Organizirao je i svoje odrede zelenih košulja koji su mu klicali da je vođa po uzoru na Hitler i Mussolinija zbog čega se knez Pavle pribojavao da će Stojadinović zauzeti mjesto u Jugoslaviji kakvo je imao Mussolini u Italiji, a tako zasjenjujući kralja (Matković 1998: 201).

Sve će to navesti kneza Pavla na provjeru biračkog tijela, stoga će zatražiti prijevremene izbore, a što će Stojadinović prihvatiti vjerujući u pobjedu i želeći stvoriti Skupštinu koja će ga bespogovorno podržavati u njegovim naumima. Izbori su raspisani za 11. prosinca 1938. godine, a postavljene su tri liste: JRZ sa Stojadinovićem kao nositeljem, opozicijska s Mačekom kao nositeljem i Zbor s Dimitrijem Ljotićem kao nositeljem. Vladina će lista opet pobijediti, no opozicijska će lista dobiti znatno više glasova negoli 1935. godine: vladina lista dobila je



1.643.738 glasova, tj. 54 % glasova, a lista opozicije 1.364.524 glasova, tj. 44 % glasova (Matković 1998: 200). Očigledno je da je Stojadinovićev položaj, unatoč pobjedi, bio uzdrman, a to će poslužiti knezu Pavlu da se riješi Stojadinovića, a i sam će Maček uvjetovati nastavak pregovora oko rješavanja hrvatskog pitanja uklanjanjem Stojadinovića (Matković 1998: 201). Knez Pavle će tako početkom 1939. godine odlučiti ukloniti Stojadinovića, a za to će se poslužiti njegovim tadašnjim suradnicima Anton Korošcem i Mehmedom Spahom. Glavnu će ulogu preuzeti Dragiša Cvetković, tadašnji ministar socijalne politike, koji će s još četvoricom ministara na sjednici vlade podnijeti ostavku ističući potrebu što skorijeg sporazuma s Hrvatima, a da glavnu prepreku vide u Stojadinovićevoj vladi (Matković 1998: 201). Stojadinović će prihvatiti ostavke svojih ministara nakon čega odlazi knezu Pavlu s prijedlozima novih ministara, no knez Pavle zatražit će ostavku cijele vlade. Stojadinović je tada shvatio da se radi o njegovu uklanjanju i podnosi ostavku cijele vlade, a knez Pavle daje mandat za sastavljanje nove vlade Dragiši Cvetkoviću.

### **Stvaranje preduvjeta početnim pregovorima**

Stojadinović, naravno, neće biti zadovoljan smjenom, stoga će i pokrenuti aktivnu kampanju žigosanja i omalovažavanja svojih protivnika, posebice Cvetkovića, za kojeg će kazivati da je „srpski izdajica“, i njegovih pristaša (Regan 2007: 221). Cvetkoviću, koji je formirao vladu 6. veljače 1939. godine, glavni cilj bio je što skorije rješavanje hrvatskog pitanja. Novoformirana vlada bila je uglavnom sastavljena od pristalica JRZ-a, ali i dijelom onih za koje se smatralo da ne pripadaju nijednoj stranci. Opći je dojam bio da je nova Cvetkovićeva vlada mnogo više voljna uhvatiti se u koštac sa SDK-om tj. krenuti u rješavanje hrvatskog pitanja, pogotovo ako se uzme u obzir da su u novu vladu ušli pojedini ministri koji su bili podnijeli ostavku u Stojadinovićevoj vladi zbog neslaganja s njegovom politikom glede hrvatskog pitanja (Boban 1974: 9). Knez Pavle sastavio je preko Cvetkovića novu vladu koja je trebala biti izvršiteljem njegovih zamisli. Više je djelovala kao prijelazna, nego stabilna vlada jer je knez Pavle htio direktno pregovarati s Mačekom, stoga će se Cvetković pretvoriti u svojevrsnog kneževog emisara (Boban 1974: 10). Iako su Stojadinovićeva smjena i formiranje nove vlade bili pozitivni pomaci, Maček i HSS će s razlogom rezervirano dočekati



promjene. Konstatirat će da novu vladu svejedno čine pristalice JRZ-a kao što su činile i Stojadinovićevu vladu, da je i Stojadinovićeva vlada jednako kao i Cvetkovićeva istaknula da joj je rješavanje hrvatskog pitanja posebna zadaća i da nova vlada stoji na tekovinama Ustava iz 1931. godine kojeg nisu podržavali (Boban 1974: 11). Međutim, nova vlada pokazat će stanovitu promjenu stajališta i metoda. Naznačili su da se mora voditi računa „o važnim momentima naše istorijske prošlosti“, a i istaknuta je vladina želja „da odlučno ostave na stranu sve metode prošlosti“ čime se nagovještava vladino, a time i kneževo, usvajanje novih ideja i metoda suprotnih državnom centralizmu i unitarizmu (Boban 1974: 10). Kasnije Cvetkovićeve izjave u kojima priznaje Hrvatima nacionalnu posebnost i ističe želju „da Hrvatima stvori i formalnu i stvarnu ravnopravnost“ dodatno su išle u prilog blagom optimizmu glede novog smjera vlade, odnosno Dvora na čelu s knezom Pavlom (Boban 1974: 15). Udružena je opozicija negativno ocijenila Cvetkovića i njegovu vladu. S obzirom na njihovu dotadašnju borbu protiv JRZ-a, sastavljanje nove vlade iz redova JRZ-a kao i mimoilaženje Udružene opozicije koja je željela postati nezaobilaznim političkim faktorom u zemlji, bilo je dovoljno da se zauzme negativni stav spram Cvetkovića (Boban 1974: 19). Međutim, nisu htjeli opstruirati mogući sporazum između Cvetkovića i Mačeka jer su se nadali da će i sami sudjelovati prilikom sklapanja sporazuma (Boban 1974: 19). Smatrali su kako rješavanje hrvatskog pitanja mora proći kroz dvije faze: prvu u kojoj bi se donijeli politički zakoni koji bi omogućili slobodniji politički život i drugu u kojoj bi se započelo cjelovito državno preuređenje (Boban 1974: 19). Njihovo negodovanje novom vladom bilo je još i veće kada su shvatili da se ona ne namjerava zadržati samo na prvoj, pripreмноj fazi (Boban 1974: 20). Znajući da zbog malog broja zastupnika u Skupštini nisu bitan politički faktor, zalagat će se za svoja stajališta više iz načelnih razloga, nego iz uvjerenja da će se ona provesti.

Okolnosti pregovora između Mačeka i kneza Pavla bit će umnogome promijenjeni nakon Stojadinovićeva pada. Maček je bio svjestan da je Stojadinovićev nasljednik popustljiviji, odnosno znao je da može odvažnije djelovati. Mačekov prelazak u „ofenzivu“ sarkastično je komentirao knez Pavle u razgovoru s američkim poslanikom prilikom čega mu se požalio na Mačekovu prevrtljivost (Boban 1974: 30). Knez Pavle povući će se sredinom ožujka iz prvog plana u pregovorima čemu je pridonijela Mačekova tvrdoglavost, ali i Cvetkovićevo konsolidiranje





pozicije u Skupštini izglasavanjem državnog proračuna. Maček je bio nezadovoljan kneževim povlačenjem. Htio je i dalje direktno pregovarati s najvažnijim političkim čimbenikom u državi, dakle s knezom Pavlom jer je to značilo da će eventualni sporazum prihvatiti najbitniji politički faktor u državi. Maček će zbog toga uputiti Ivana Šubašića knezu Pavlu sa zahtjevom za direktnim pregovorima, a na što je knez Pavle i pristao. Proglasio je Cvetkovića opunomoćenikom Krune što je značilo da prestaje biti samo predstavnikom neke političke stranke ili vlade, nego postaje predstavnik Krune. Dakle, knez Pavle je ustupio pred Mačekom zahtjevom stvorivši tako preduvjete konkretnim pregovorima.

Osim što je djelovao na unutrašnjem planu radom na terenu haesesovskim organizacijama, Maček je istovremeno nastojao stupiti u kontakt s velikim silama preko svojih pouzdanika. Time je nastojao ispitati njihove stvarne stavove, shvatiti kakvi su odnosi među velikim silama i kako percipiraju stanje u Jugoslaviji, a posebno njihove stavove prema hrvatskom pitanju. Raspitivao se u Londonu i Parizu, ali su od posebne važnosti bili njemačko-talijanski odnosi prema hrvatskom pitanju, što je razumljivo ako se uzme u obzir njihova neposredna blizina i sve veće zanimanje za stanje u Jugoslaviji. Maček je Berlinu ponudio stvaranje „hrvatske neovisne države“ koja bi bila spremna surađivati s Njemačkom i pristupiti silama Osovine (Boban 1965: 106). Međutim, njemački su stavovi bili rezervirani prema hrvatskom pitanju uopće jer im je odgovaralo postojeće stanje u Jugoslaviji i jer nisu htjeli izazvati talijansko negodovanje, koji su smatrali Jadran i Sredozemno more svojom interesnom zonom (Boban 1965: 108). Dapače, Berlin je dao garancije Rimu da će se njemačka politika u Sredozemlju provoditi u skladu s talijanskim interesima, stoga da se neće miješati u jugoslavensku politiku. Kako je Berlin rezervirano odgovorio, Maček se obratio Rimu. U tim je razgovorima također predložio stvaranje neovisne hrvatske države koja bi zatim stupila u tješnje veze s Italijom, ali jedino ako se hrvatsko pitanje ne bi moglo riješiti unutar granica Jugoslavije (Boban 1965: 108). No, talijanski je odgovor bio jednako suzdržan kao njemački. Nije naišao na razumijevanje ni u Parizu ni u Londonu. Francuski i engleski odgovori sastojali su se od priznavanja hrvatskih teškoća, ali unatoč tome podržavali su cjelovitu Jugoslaviju (Boban 1965: 115). Maček je ove akcije u inozemstvu bio poduzeo prije početka pregovora s Cvetkovićem kako bi mogao procijeniti svoj



položaj u budućim pregovorima, odnosno koliko odlučan može biti u zahtjevima ovisno o međunarodnoj situaciji (Boban 1965: 116).

### **Pregovori Cvetković-Maček**

Prvi susret između Mačeka i Cvetkovića dogodio se 2. travnja 1939. godine u Zagrebu jer se time htjela naglasiti ravnopravnost Zagreba i Beograda. Razgovori su potrajali nekoliko dana tijekom kojih su se sporazumjeli o načelnim stvarima. Cvetković je potvrdio da je predstavnik Dvora, što je i bio uvjet za početak pregovora, i iskazao spremnost da pregovara na osnovi Mačekovih gledišta, odnosno da će njihovim sporazumom isprva odrediti teritorij buduće hrvatske teritorijalne jedinice, njezin položaj unutar Jugoslavije i njezine ovlasti. Razgovaralo se, dakle, o ozemlju Hrvatske, ali tek načelno, odnosno kao izmjena različitih ideja. Odlučili su i da će biti sastavljena nova vlada koja bi sporazum provela u djelo. Na Mačekov prijedlog, pregovori su obustavljeni, ali njihovim je prvim sastankom bio utrt put konkretnim pregovorima na idućim sastancima. U isto vrijeme kada su trajali pregovori, nekolicina je studenta saznala da Srbi preko Cvetkovića traže da se Hrvati odreknu Bosne i Hercegovine i samo zadovolje spajanjem Hrvatske, Slavonije i Dalmacije (Horvat 1992: 605). Nezadovoljni time donijet će *Deklaraciju o Bosni i Hercegovini* u kojoj će istaknuti hrvatsko prirodno i povijesno pravo na Bosnu i Hercegovinu smatrajući je sastavnim dijelom Hrvatske, a pritom se pozivajući na adresu Hrvatskog državnog sabora iz 1878. godine, kojom se tražilo pridruživanje Bosne i Hercegovine Banskoj Hrvatskoj, kao i na tri saborske adrese iz 1917. godine u kojima su ponovljeni isti zahtjevi (Horvat 1992: 605-606). Budući da je deklaracija bila cenzurirana, jedino će je objaviti ustaški list *Ustaše* koji je tada izlazio u tajnosti (Horvat 1992: 607). Razvidno je iz sadržaja studentske deklaracije da se nije priznavalo postojanje bošnjačke nacije, odnosno da su tvorci *Deklaracije* smatrali da u Bosni i Hercegovini žive samo Hrvati različite vjeroispovijesti (Horvat 1992: 606). Međutim, studenti su bili Pavelićevi simpatizeri, podupiratelji ustaškog pokreta na što upućuje činjenica da su njihovu deklaraciju i jedino objavili proustaški listovi, i to uglavnom u inozemstvu (Horvat 1992: 607), i da su neki od protagonista cijele manifestacije, kao npr. Grga Ereš i Branko Rukavina, kasnije bili u službi Nezavisne Države



Hrvatske.<sup>1</sup> Svi će ti proustaški orijentirani pojedinci i skupine na koncu ustati protiv Sporazuma smatrajući da je Maček njime izdao Hrvatsku. Ovaj događaj može biti primjerom kompleksnosti nacionalnog pitanja u Jugoslaviji jer pokazuje kako su se nacionalne ideologije često sukobljavale pritom zanemarujući sve one nacije koje su smatrale nepostojećima. Tako su navedenom deklaracijom proustaški orijentirani studenti zaniijekali bošnjačku nacionalnost, a veliki dio Bosne i Hercegovine pripojili Hrvatskoj jednako kao što su srpski intelektualci i vodeći krugovi nijekali crnogorsku i makedonsku nacionalnost, a njihovu zemlju prisvojili Srbiji. Vidljivo je, dakle, da su političke stranke u višenacionalnoj Jugoslaviji gotovo isključivo okupljale pripadnike samo jedne nacije, stoga su se i pretvorile u nacionalne stranke, a sva politika u sukob različitih nacionalnih interesa u državi koja je proklamirala postojanje samo jedne nacije: jugoslavenske.

Zbog početnih pregovora između Cvetkovića i Mačeka, nastat će jaz između SDK i Udružene opozicije. Umjesto da je, sukladno sporazumu u Farkašiću i očekivanju Udružene opozicije, tražio prvo političke reforme u smislu slobodnijeg političkog života, Maček je ponajprije zahtijevao utvrđivanje teritorijalnog opsega hrvatske jedinice i njezine ovlasti. Dakle, Udružena je opozicija bila dojma da je izigrana, odnosno da Maček nije korektno postupao i da nije dovoljno obavještavao Udruženu opoziciju o pregovorima (Boban 1974: 39). Slično Mačekovu taktiziranju i izbjegavanju, i knez Pavle će nastojati mimoići Udruženu opoziciju. Naime, strahovao je od reakcija Berlina i Rima koji zasigurno ne bi blagonaklono gledali na ulazak Udružene opozicije u vladu kako su oni zahtijevali, s obzirom na to da nisu odobrali dotadašnju vanjskopolitičku orijentaciju Jugoslavije koja se sve više približavala osovinskom poretku (Boban 1974: 40). Ni njihova zahtijevanja za što većom demokratizacijom političkog života ne bi naišla na odobravanje autoritarnih režima Rima i Berlina koji su okruživali Jugoslaviju. Treći se razlog tiče samog Sporazuma Cvetković-Maček. Sporazum je trebalo požuriti, a proceduru skratiti, a u cijeloj stvari Udružena opozicija djeluje kao heterogena, neodlučna i razjedinjena skupina stranaka koja kao takva ne odgovara hitnosti situacije.

1 Opširnije u: Jonjić, Tomislav, „O pokušaju osnivanja Hrvatskoga komiteta u Švicarskoj 1943. godine: diplomatska izvješća Senjanina Josipa Milkovića“, *Senjski zbornik*, vol. 38, br. 1, 2011. i Kovačić, Davor, „Represivne mjere redarstvenih vlasti Nezavisne Države Hrvatske prema pripadnicima Hrvatske seljačke stranke u Drugom svjetskom ratu“, *Radovi*, vol. 46, br. 1, 2014.



Novi susret između Cvetkovića i Mačeka dogodit će se 15. travnja u Zagrebu. Budući da se na prethodnom susretu sporazumjelo oko načelnih ideja i metoda, započet će posve konkretno pregovarati o gabaritima buduće hrvatske jedinice unutar Jugoslavije. Cvetković je bio predložio spajanje Savske i Primorske Banovine te grada i kotara Dubrovnik nadodajući da će se prilikom konačnog državnog preuređenja izvršiti dodatne korekture granica (Boban 1974: 44). Maček će odbiti Cvetkovićevu ponudu, smatrajući da bi Hrvatska dobila pre malo teritorijalnih ustupaka, predloživši 3 protuprijedloga razgraničenja (Boban 1974: 46). Najproblematičnijim će se pokazati pitanje „Turske Hrvatske“ i Srijema koje je Maček zahtijevao jer su to prostori i s velikim udjelom srpskog stanovništva, a koji se također bili u posebnom interesu srpske nacionalne ideologije. Iako se ni na ovom susretu neće donijeti konkretni zaključci, usuglasili su se da će ovlasti pojedinih ministarstava biti prenese na buduću hrvatsku jedinicu, no o samim se ovlastima nije razgovaralo, kao i da će biti sastavljena nova vlada koja će sprovesti sporazum i učiniti pripreme za konačno preuređenje države (Boban 1974: 44). Dok se čekao Cvetkovićev odgovor na prijedloge, Maček je nastojao pridobiti suglasnost i podršku Udružene opozicije. Tražio je da mu ona odobri pregovarati u njihovo ime s Cvetkovićem kao i da prihvate Mačekove prijedloge razgraničenja (Boban 1974 45). Udružena je opozicija odgovorila da se hrvatsko pitanje pogrešno uzdiže iznad cjelovitog državnog preuređenja za kojeg se zalažu, stoga ne mogu i neće podržati Mačekove prijedloge. Jaz koji se stvorio između njih zbog Mačekova oportunitizma, neće moći premostiti.

Cvetković dolazi treći put u Zagreb 22. travnja donijevši odgovore na Mačekove prijedloge o teritorijalnom razgraničenju: usuglasili su se da će se provesti plebiscit u spornim područjima koje je Maček zahtijevao. Zaključili su odmah provesti spajanje Savske i Primorske Banovine s gradom i kotarom Dubrovnik u jedinstvenu cjelinu imena Banovina Hrvatska na temelju članka 116. Ustava. Prenijet će se ovlasti središnje vlasti na Banovinu Hrvatsku tako da će zajednički poslovi biti vanjska politika, vojska i vrhovna državna uprava. Kako bi se izvršilo konačno državno preuređenje, složili su se sastaviti novu zajedničku vladu koja bi trebala to provesti. Iako se činilo da je samo pitanje vremena kada će sporazum donijet 27. travnja biti sankcioniran, Namjesništvo ga ipak odbija, pravdajući se da još proučavaju odrednice sporazuma. Osim dijela o plebiscitu, Namjesništvo je mora-



lo uzeti u obzir protivljenje Mehmeda Spahe, vođe JMO-a koja je bila dio vladajuće garniture tj. JRZ-a, kao i onih političkih stranki koje su Bosni i Hercegovini okupljale Srbe jer su oni negodovali zbog učinjenih prevelikih koncesija hrvatskoj strani (Boban 1974: 49). Također, i vojni su se krugovi negativno izjasnili glede sporazuma smatrajući da on previše slabi obrambenu sposobnost zemlje. Naime, za trajanja pregovora između Cvetkovića i Mačeka Hitlerova Njemačka upravo je vodila okupaciju Čehoslovačke, a Mussolinijeva Italija okupaciju Albanije. Vojni je vrh zbog toga smatrao da usvajanje takvog sporazuma, koji potencijalno nagovještava federalizaciju Jugoslavije tj. komadanje u njihovim očima, slabi obrambenu snagu zemlje (Matković 1998: 204). Kneza su upozoravali i na to da bi ustupanje stanovitog broja kotareva koji nisu isključivo hrvatski, u smislu nacionalnog sastava, stvorilo veliki revolt Srba i uzročno-posljedično srpsko pitanje u državi (Boban 1974: 50-51).

Razgovori između Mačeka i Cvetkovića nastaviti će se, ali preko posrednika tako čineći pripreme za nove direktne pregovore koji će se i dogoditi krajem lipnja 1939. godine. Na njemu će se konačno dogovoriti o teritorijalnom opsegu Banovine Hrvatske, a na idućim susretima složit će se oko prijenosa ovlasti s državnih organa, kada je Cvetković pristao da Banovina Hrvatska upravlja vlastitom policijom. Knez Pavle, koji nije bio prihvatio prijašnji sporazum, pobliže će se upoznati s međunarodnom situacijom nakon posjeta Rimu, Berlinu i Londonu, odnosno shvatit će neposrednu blizinu novog rata te će bezrezervno prihvatiti sporazum kako bi koliko-toliko stabilizirao državu riješivši hrvatsko pitanje (Boban 1974: 64). Cvetković i Maček bit će primljeni 24. kolovoza 1939. godine na zajedničku audijenciju kod kneza Pavla na Brdu kod Kranja gdje će Pavle prihvatiti predloženi tekst Sporazuma, poznatiji kao Sporazum Cvetković-Maček, a koji će zatim potpisati 26. kolovoza 1939. godine (Matković 1998: 205). No, Sporazum je bio politički akt bez državno-pravne snage, jer ga nije potvrdilo nijedno zakonodavno tijelo, stoga je knez Pavle morao nakon potpisivanja Sporazuma izdati i Uredbu o Banovini Hrvatskoj koja se temeljila na članku 116. Oktroiranog ustava, a koji je predviđao da kralj, u ovom slučaju knez Pavle, može u trenutcima koji ugrožavaju javni interes privremeno djelovati neovisno o ustavu ili zakonskim propisima, a hrvatsko je pitanje toliko opterećivalo državu da je njegovo ne rješavanje predstavljalo ugrozu za opstanak Jugoslavije (Perić 2007: 94). Uredbu



su potpisali Namjesništvo i svi članove vlade, a nakon toga, knez Pavle raspustio je Skupštinu ukinuvši mandate svim narodnim zastupnicima (Šlabek 1991: 41). Stvaranjem Banovine Hrvatske prekinulo se s praksom unitarizma i centralizma kao i s tradicijom nazivlja Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije zamijenivši je s etničkom sastavnicom (Šlabek 1991: 83).

### **Banovina Hrvatska**

Uredbom o Banovini Hrvatskoj utvrđeni su teritorij, ovlasti i ustrojstvo Banovine Hrvatske. Teritorij je obuhvaćao dotadašnju Savsku i Primorsku banovinu kojoj su pridruženi kotarevi u kojima je bilo više od polovine hrvatskog stanovništva: Dubrovnik, Travnik, Fojnica, Brčko, Gradačac, Derventa, Šid i Ilok (Perić 2007: 95-96). U uredbi se spominje samo onaj teritorij koji je trenutno činio Banovinu Hrvatsku jer je u Sporazumu Cvetković-Maček bila dodana napomena da će se njezin konačni opseg odrediti prilikom konačnog državnog preuređenja, upućujući na daljnja teritorijalna i upravna preuređenja unutar Jugoslavije, ali do kojih neće doći zbog izbijanja Travanjskog rata (Perić 2007: 95-96). Međutim, teritorijalne koncesije bile su učinjene nauštrb muslimanskog stanovništva koje se nije priznavalo kao naciju prilikom sklapanja Sporazuma, što bi dugoročno otvorilo muslimanskog pitanje unutar Banovine Hrvatske (Goldstein 2008: 190). Banovinske su ovlasti izričito utvrđene: poljoprivreda, trgovina, industrija, šume, rudnici, građevine, socijalna politika i narodno zdravlje, fizički odgoj, pravda, prosvjeta i unutarnji poslovi. Svi ostali poslovi, koji nisu nabrojani, potpali su pod središnju vlast, međutim nije detaljno definirana ovlast u području financija, a dodano je također da se ovlasti i položaj Banovine Hrvatske neće moći mijenjati bez pristanka Banovine Hrvatske (Perić 2007: 96). Zakonodavnu vlast iz banovinske nadležnosti obavljali su kralj i Hrvatski sabor, a sve zakonodavne tekstove koje izglasuje Sabor trebao je uz bana potpisati i kralj. Saborski zastupnici birali su se „općim, jednakim i neposrednim tajnim glasanjem“ na mandat u trajanju od tri godine, a glasanju su mogli pristupiti svi muškarci s navršениh 24 godine (Perić 2007: 96). Međutim, za postojanja Banovine Hrvatske neće se održati niti saborski izbori, a niti se sastati Hrvatski sabor. Zakoni koji se izglasaju u Skupštini vrijede i u Banovini Hrvatskoj, a ako bi interferirali zakoni banovinskog i središ-



njeg zakonodavstva, rješavali bi se na posebno uspostavljenom ustavnom sudu (Matković 1998: 207). Vrhovnu upravnu vlast u Banovini imao je ban, kojeg imenuje kralj, u ovom slučaju knez Pavle, a prvi i jedini ban postao je, na kneževu inzistiranje, Ivan Šubašić (Perić 2007: 96). Banska vlast podrazumijevala je i 11 odjela na čelu sa šefovima koje postavlja ban, a koji su imali u banovinskim pitanjima potpunu neovisnost (Perić 2007: 96). Sudstvo je također bilo potpuno samostalno, a osim banovinskih sudova, nisu postojali sudovi viših instanci.

Banovina je Hrvatska bila administrativno-teritorijalno podijeljena na gradove, kotareve i općine od kojih je sveukupno bilo 25 gradova, 99 kotareva s četiri ispostave i približno 700 općina (Regan 2008: 399). Iako se izbori za Hrvatski sabor neće provesti, SDK je odlučio provesti općinske izbore kako bi izmijenio sastave općinskih vijeća koji su često bili osloncem režima (Matković 1999: 412). Izbori će biti održani u 625 općina, ali samo u onim seoskim, u kojima će HSS dobiti većinu u 425 općina, a Samostalna demokratska stranka (dalje SDS) 133 općine. Sveukupno će SDK pobijediti u 564 općine (Matković 1999: 413-414).

Što se tiče političke i gospodarske situacije, Banovina Hrvatska, i Kraljevina Jugoslavija, bit će pod sve većim njemačkim utjecajem. Nakon ekonomskih sankcija Italiji, u kojima je sudjelovala i Kraljevina Jugoslavija, Njemačka će postati najveći jugoslavenski trgovački partner, a što će se samo povećati nakon Anschlusa i komadanja Čehoslovačke. U tom trgovinskom „partnerstvu“ nerazvijena Jugoslavija pružala je sirovine i poljoprivredne proizvode, a razvijena Njemačka industrijsku robu. Bio je to smišljeni njemački plan kojim bi se, preko gospodarskih veza, moglo utjecati na vanjske politike država (Goldstein 2008: 194). Njemačka je sačinjavala 40 % jugoslavenskog izvoza i 50 % uvoza, a preko gospodarskih veza, odnosno pod prijetnjama njenih prekidanja, počela je utjecati i na banovinsku i jugoslavensku politiku (Kolar-Dimitrijević 1990: 172-173). Njemački je utjecaj očigledan ako se uzme u obzir zabrana zapošljavanja Židova koji su se doselili u Jugoslaviju bježeći pred progonima Hitlerove Njemačke, zabrana Židovima da trguju hranom (Kolar-Dimitrijević 1990: 188) kao i ograničavanje Židovima upise na fakultete i škole (Goldstein 2008: 194). Nationalsocijalističku propagandu vodit će i *Kulturbund*, društvo njemačke narodne manjine u Jugoslaviji. U njezinim podružnicama polagala se zakletva vjernosti zastavi s kukastim križem i obećavalo da



se Nijemci neće ženiti s Mađaricama, Židovkama i Srpkinjama (Goldstein 2008: 194-195). Nacistički sentiment bit će još izraženiji nakon Anschlusa i Münchenskog sporazuma pa će se sve otvorenije moći čuti parole *Ein Volk, Eine Wille, Ein Weg* („Jedan narod, jedna volja, jedan put“) (Goldstein 2008: 195).

### **Reakcije na stvaranje Banovine Hrvatske**

Sporazum Cvetković-Maček i uspostava Banovine Hrvatske izazvat će burne reakcije većine srpskih političara i nekih hrvatskih političara. Srpske će stranke koje su sudjelovale u sporazumu u Farkašiću uglavnom izrazito negativno ocijeniti Sporazum Cvetković-Maček smatrajući kako je on utanačen protivno duhu sporazuma u Farkašiću jer se nije uzelo u obzir mišljenje većine Slovenaca i većina Srba, kako je bilo dogovoreno (Matković 1998: 209). Smatrali su, nadalje, da je Maček napustio dogovor surađujući s JRZ protiv koje se borio, a da je plod njihove suradnje ugrozio srpske nacionalne interese i interese cijele zemlje zaključivši da znatni teritorijalni ustupci koji su Hrvati dobili potiču hrvatski nacionalizam potičući zauzvrat i srpski nacionalizam što sve šteti ideji jugoslavenske države (Matković 1998: 211).

Demokratska je stranka bila najaktivnija u kritikama Sporazuma. Isprva je njihova kritika bila umjerena: prihvatili su Sporazum kao „svršen čin“, ali izrazili negodovanje što je hrvatsko pitanje izdvojeno iz cjelovitog državnog preuređenja, a otvorilo pitanje sličnih uređenja drugih dijelova države (Boban 1965: 220). Isticali su nužnost raspisivanja izbora za Skupštinu što bi dovelo do demokratizacije političkog života stvaranjem „istinskog narodnog predstavništva“ (Boban 1965: 220). Međutim, njihovi će se stavovi dupkom izmijeniti. Glavni razlog njihove promjene stava prema Sporazumu bila je mogućnost da će Banovina Hrvatska proširiti na područja koja su smatrali u cijelosti srpskima. Njihove su se bojazni mogle obistiniti jer je u tekstu Sporazuma napomenuto da će se konačni opseg Banovine Hrvatske tek naknadno utvrditi. Stoga, iako nisu napustili zahtjev za raspisivanjem novih izbora, demokratima će prioritet postati stvaranje posebne, srpske jedinice u Jugoslaviji smatrajući da su srpski nacionalni interesi dvostruko ugroženi. Optuživali su Cvetkovića i njegovu stranku da više ne predstavljaju srpski narod, a k tome da su uzrokovali neizvjestan položaj Srbije u državi (Boban 1965: 222). Tako će u svojoj brošuri *Demokrati*





o današnjem stanju u zemlji oštro napasti Sporazum Cvetković – Maček, zahtijevati stvaranje posebne srpske jedinice unutar Jugoslavije i nakon toga raspisivanje novih izbora za Skupštinu (Matković 1998: 211). Demokrati će postati najaktivniji u širenju pokreta *Srbi na okup*, protubanovinskog pokreta koji je nastojao na velikosrpskim temeljima urediti zasebnu srpsku jedinicu u Jugoslaviji (Regan 2007: 218). Međutim, protiv velikosrpskih ideja Demokratske stranke ustat će dio vodstva stranke okupljen oko Ivana Ribara smatrajući da stranka izražava hegemonističke ideje (Matković 1998: 211).

Protiv utanačenog Sporazuma ustao je i Stojadinović. Naime, on je nakon smjene uspio okupiti dio JRZ koji se protivio Cvetkovićevoj politici i njegovom dolasku na čelo stranke. Isticao je kako je Sporazum protivan ustavima iz 1921. i 1931. godine te da je uspostavom Banovine Hrvatske stvorena država u državi, odnosno da su ugroženi srpski interesi u državi, stoga da treba zaštititi interese ugroženih Srba i ujediniti sve Srbe u jednu političku jedinicu (Matković 1998: 213). Okupio je oko 80 poslanika iz Skupštine i 20 senatora koji će se 1940. godine ujediniti u Srpsku radikalnu stranku, iako stranka neće biti formalno odobrena (Boban 1965: 247). U programu stranke napisali su da je Sporazumom „izvršen (...) državni udar“, da je napuštena ideja državnog i narodnog jedinstva, za koje su se samo formalno zalagali, da ne priznaju granice Banovine Hrvatske i da je potrebno raditi na ujedinjenju svih Srba (Boban 1965: 247). Iako su radikali okupljeni oko Stojadinovića formalno isticali jugoslavenstvo, isključivo su djelovali kao velikosrpska nacionalna stranka. Jugoslavenstvo su isticali kao program za buduća, „bolja“ vremena, a u trenutnom, „prelaznom razdoblju“ treba zaštititi srpske interese koji su ugroženi Sporazumom, odnosno treba ujediniti sve srpske oblasti i krajeve jer oni navodno čine jezgru jugoslavenstva iz kojih će opet niknuti ideja državnog i narodnog jedinstva (Boban 1965: 248). Međutim, njihovo jugoslavenstvo bilo je uvjetovano centralizmom i unitarizmom, odnosno njihovo se jugoslavenstvo pretvara u velikosrpsstvo onda kada treba omogućiti državopravnu jednakost i drugim nacijama u Jugoslaviji (Boban 1965: 248). Stojadinović će predstavljati realnu državnu opasnost zbog svojih aktivnosti koje su ometale nastojanja Vlade i Dvora da konsolidiraju državu, ali i zbog njegove naklonosti prema Njemačkoj i Italiji, stoga će isprva biti konfiniran, a zatim izručen Englezima 1941. godine (Boban 1965: 249).



Protiv Sporazuma ustat će i Komunistička partija Jugoslavije (dalje KPJ) nepovoljno ga ocijenivši. Budući da je bila protivnik Cvetkovićeve vlade zbog njegovih „protudemokratskih i reakcionarskih metoda“, prirodno je da je KPJ ustao protiv Cvetkovića kao nositelja Sporazuma (Boban 1965: 277). Smatrali su manom Sporazuma što je bio ograničen samo na hrvatsko pitanje, a ne i na ostala nacionalna pitanja i kako je „pravo“ hrvatskog pitanje ustvari „seljačko pitanje, pitanje zemlje, pitanje potpune narodne demokratije“ ostalo neodgovoreno (Boban 1965: 277). Unatoč tome, zaključili su kako Sporazum može biti podlogom dublje demokratizacije cijelog sustava, a da HSS, kojeg su tada podržavali, u tome ima ključnu ulogu. Međutim, procijenivši kako je razvoj događaja nakon Sporazuma pokrenuo još reakcionarniju politiku ne samo srpskih nego i hrvatskih stranaka, zauzeli su borbeniji stav. Osudili su cjelokupni politički sustav i objavili „rat“ hrvatskim i srpskim građanskim strankama, a Sporazum opisali kao zaštitu hrvatske i srpske buržoazije i njihovih interesa od „mogućih revolucionarnih potresa“, odnosno da se „ispoljio kao prevara radnih masa i ugnjetavanih naroda“ (Boban 1965: 278).

Najglasniji protivnici Sporazuma okupit će se u Srpskom kulturnom klubu, koji je imao znatnu ulogu u promoviranju pokreta *Srbi na okup*. Klub je nastojao okupiti sve srpske nezadovoljnike nastalim stanjem nakon Sporazuma. Htio je ujediniti razjedinjene srpske stranke usmjeravajući ih prema zajedničkom neprijatelju, Sporazumu. Tvrđilo se da je ugrozio srpske nacionalne interese, stoga da ga treba odbaciti i vratiti prijašnje stanje ili ako to nije moguće, povesti borbu za spašavanje Srbije i srpstva (Boban 1965: 250). Zahtijevali su da Banovina prizna Srbima političku autonomiju u 19 kotareva ili dopusti pripojenje drugim banovinama koje bi ušle u sastav srpske jedinice (Regan 2008: 405). U tu svrhu, pokrenuli su glasilo *Srpski glas*, koji je izlazio u Beogradu, a u njihovoj djelatnosti pružat će im pomoć Srpska pravoslavna crkva (Regan 2008: 414). Predsjednik kluba bio je Slobodan Jovanović, a jedan od zamjenika Dragiša Vasić, koji će se prometnuti u jednog od ideologa četničkog pokreta i bliskog suradnika Draže Mihailovića (Regan 2008: 401). Također, Srbi nezadovoljni Sporazumom osnovat će i 1939. godine *Krajinu – udruženje za kulturno i privredno podizanje naroda* (Goldstein 2008: 196). Cilj je udruge bio da se stvori nova administrativno-teritorijalna jedinica Krajina koja bi se sastojala od 25 kotareva Vrbaske, Savske i Primorske Banovine gdje Srbi čine većinu, a u njoj će se uglavnom okupljati članovi zabranjenih četničkih organizacija (Goldstein 2008: 196).



Svakako treba istaknuti da iako je srpsko protivljenje bilo veliko, Sporazum ne bi bio postignut bez podrške prečanskih Srba. Oni su uglavnom bili članovi SDS-a, stoga je ona počela predstavljala najveći dio Srba u Banovini Hrvatskoj. Kako je nekadašnji osnivač i predsjednik stranke, Svetozar Pribićević na koncu prihvatio federalizam i priznao Hrvatima nacionalnu posebnost, razumljiva je njihova podrška Sporazumu. Štoviše, SDS je bio u stabilnoj koaliciji s HSS-om od 1927. godine postavši jedinom strankom koja je dosljedno branila hrvatsku nacionalnu samobitnost i pravo da je izrazi, ali isključivo unutar Jugoslavije (Goldstein 2008: 191). U svom su glasilu, nedugo nakon utanačenja Sporazuma, napisali da je „Srbima u Hrvatskoj bolje nego što im je bilo ikad pod režimom diktature“ (Ponoš 2020: 319). Također, treba spomenuti i da je SDS, zajedno s HSS-om, ušao u sastav nove vlade, a da je njezin kadar počeo dolaziti na položaje u Banovini na kojima su dotada bili članovi JRZ-a postajući time najutjecajniji politički faktor među Srbima u Banovini, stoga je i više nego jasan razlog njihove podrške Sporazumu (Ponoš 2020: 319).

Negodovanja su se mogla čuti i od JMO-a. Odnosi su između Spahe i Cvetkovića isprva bili dobri, no pogoršat će se Cvetkovićevim koncesijama Mačeku u Bosni i Hercegovini (Boban 1965: 258). Spaho se odlučno protivio Mačekomim zahtjevima u Bosni i Hercegovini, a istovremeno je Maček nastojao što više ukloniti utjecaj JMO-a, odnosno Spahe prilikom sklapanja Sporazuma. Spahina iznenadna smrt u lipnju 1939. godine otupila je oštricu JMO-a protiv Mačkovih zahtjeva u Bosni i Hercegovini jer su stranku, nakon Spahine smrti, potresali unutrašnji sukobi oko njegova nasljednika. Naslijedit će ga Džafer Kulenović koji će zauzeti umjereniji stav prema Cvetkovićevim koncesijama. Iako je prihvatio granice Banovine Hrvatske naglašavao je njihov privremeni karakter, kao što je i u tekstu Sporazuma napisano. Zalagao se da se Bosna i Hercegovina formira kao četvrta jedinica u Jugoslaviji, pored hrvatske, srpske i slovenske, i da joj se pripoje pojedini krajevi koji su ušli u sastav Banovine Hrvatske zbog toga što se nisu uzele u obzir želje tamošnjeg, muslimanskog stanovništva za stvaranjem zasebne, četvrte jedinice (Boban 1965: 259). Međutim, budući da su se Sporazumom stvorili relativno dobri odnosi između Cvetkovića i Mačeka, Cvetković nije morao činiti velike ustupke Kulenoviću. Štoviše, JMO je u kontekstu približavanja HSK-a i JRZ-a gubio politički značaj što je rezultiralo Kulenovićevim hladnijim držanjem prema Cvetkoviću i čak dovelo u pitanje suradnju JMO-a s JRZ-om (Boban 1965: 260).



Negodovali su i političari iz redova HSS-a, odnosno njegova desna krila predvođena Jankom Tortićem. Smatrali su da je Hrvatska Sporazumom dobila premalo, a da je Maček bio isuviše popustljiv prema srpskoj strani (Šlabek 1991: 27). To će desno krilo HSS-a, koje je bilo nezadovoljno onim što je Hrvatska dobila Sporazumom, u velikom broju i pristupiti ustašama nakon formiranja Nezavisne Države Hrvatske. No, najveće zamjerke u Hrvata izrazit će ustaše pod vodstvom Mile Budaka i ustaškim tiskom. Isticali su da ne samo da Maček nije uspio objediniti sve hrvatske zemlje Sporazumom nego da je izdao ideju neovisne hrvatske države: govorili su da se „prodao Srbima“ i da je „kapitulirao“ pred srpskim interesima (Ramet 2011: 151). U svojem su tisku ustaše u potpunosti odbacili Sporazum i pejorativno pisali o tadašnjim političkim akterima pa su tako Šubašiću zamjerali što je bio solunski dobrovoljac, Mačeka su pogrдно zvali Kranjcem (Slovincem), Cvetkovića ciganinom itd. Pišući o Sporazumu, ustaški list *Nezavisnost* ističe da je Maček „umjesto uspostave i priznanja hrvatskog suvereniteta (...) ostvario minijaturnu upravnu autonomiju, pri čemu nije dobio nikakva stvarna ili formalna jamstva da će ta autonomija biti održana“ (Ramet 2011: 151) Iako je bilo negodovanja s hrvatske strane, uglavnom je bilo ograničeno na radikalne skupine poput ustaša jer su Hrvati u najvećem broju s odobravanjem dočekali uspostavu Banovine Hrvatske smatrajući je ponovnom afirmacijom hrvatske nacionalne posebnosti, a koja se manifestirala u vlastitoj administrativno-teritorijalnoj jedinici unutar Jugoslavije. Bit će i ispunjene želje ujedinjenja Dalmacije s Banskom Hrvatskom, želje koje su bile konstanta hrvatske politike devetnaestog i velikog dijela dvadesetog stoljeća, a koje će se ostvariti spajanjem Savske i Primorske Banovine u jedinstvenu cjelinu pod hrvatskom autonomnom upravom.

### **Zaključak**

Nesrpski narodi Kraljevine Jugoslavije bili su, između ostalog, sustavno zanemarivani u smislu političke zastupljenosti i sloboda, a njihova se nacionalna posebnost pokušavala zatrti što se manifestiralo u državnom centralizmu i jugoslavenskom unitarizmu tj. integralizmu. Hegemonija jednog naroda, u ovom slučaju srpskog, u višenacionalnoj državi dugoročno uzrokuje nestabilnost političkog sustava, koja onda metastazira i u sve druge sfere državnog života. Kako je isprva među-



narodna situacija bila povoljna u smislu pobjede sila Antante u Prvom svjetskom ratu, u čije je redova spadala i Kraljevina Srbija i čiju će podršku dobivati, sustav hegemonije bit će donekle održiv u Kraljevini SHS, kasnije Jugoslaviji. Međutim, Jugoslavija će se ubrzo zateći okružena neprijateljski nastrojenim državama radikalnom promjenom međunarodne situacije dolaskom Mussolinija i posebice Hitlera na vlast kao i jačanjem njihovih simpatizera u državama poput Mađarske. U tom su trenutku vladajuće garniture gotovo dva desetljeća zanemarivali nacionalne probleme države, a takva će atmosfera postati plodnim tlom raznoraznim organizacijama koje će nuditi brza, radikalna rješenja nacionalnih problema pa će tako pokreti poput ustaša i četnika postati sve popularniji. Sporazumom se upravo nastojao riješiti taj problem tj. hrvatsko pitanje unutar šireg nacionalnog pitanja. Njegovo rješavanje uspjelo bi donekle otupiti oštricu hrvatskog nezadovoljstva koje se moglo iskoristiti u napetoj međunarodnoj situaciji protiv cjelovitosti Kraljevine Jugoslavije što je i razvidno iz Mačekovih razgovora s Berlinom i Rimom u kojima je predlagao stvaranje neovisne hrvatske države. Stoga, Mačekov razgovor s češkim diplomatom 1937. godine zvuči kao zloslutno proročanstvo. Maček mu je tada kazao da „seljaci dolaze (...) i pitaju kada ćemo im dati oružje da krenu na Beograd“ (Goldstein 2008: 172), odnosno da će se u slučaju rata boriti protiv opstanka Jugoslavije (Bilandžić 1999: 103).

Sporazum je svojim sadržajem najjasnije pokazao neuspjeli nacionalni projekt tvoraca prve Jugoslavije. Njezini su tvorci vjerovali u ideju da su južnoslavenski narodi ustvari samo jedan narod, ali s tri različita plemena i imena, dakle u ideju jugoslavenstva koja im je bila podlogom djelovanja. Smatrali su da su razlike između plemena povijesno uvjetovane, da su ishod različitih povijesnih datosti i okolnosti, odnosno da su „umjetne“ i da se mogu zajedničkim životom u državi otkloniti, ispraviti. Dakle, nisu priznavali postojanje različitih južnoslavenskih nacija. Njihove zamisli neće polučiti željene rezultate, neće uspjeti stvoriti jugoslavensku naciju što će stvarno stanje na terenu eklatantno dokazivati. U tom kontekstu, Sporazum je jasno naznačio raskid s jugoslavenskom idejom službeno priznavši Hrvatima njihovu nacionalnu samobitnost i davši im veliki stupanj autonomije unutar države. Dakle, ne samo da je Sporazumom Hrvatima dodijeljena autonomija i priznata nacionalna posebnost nego su to učinili beogradski vladajući krugovi, Dvor i Vlada, u dogovoru s hrvatskim političarima.



Unatoč tome, Sporazum su kritizirali i hrvatske i srpske organizacije i stranke. Najviše su se kritizirale utanačene granice i dogovorene autonomije Banovine Hrvatske: dok su hrvatski kritičari smatrali da je Hrvatska premalo dobila u smislu granica i autonomija dotle su srpski kritičari smatrali da je Hrvatskoj dodijeljena prevelika autonomija i teritorij. Također, nitko nije smatrao Sporazum gotovim činom, štoviše u samom se tekstu Sporazuma ističe njegova privremenost, a i njegovi su tvorci očekivali preinake: Cvetković je kanio stvoriti srpsku jedinicu koja bi bila pandan Banovini Hrvatskoj, a Maček se nadao proširivanju ozemlja i autonomija u odnosu na Beograd. Dakle, obje su se strane nadale naknadnim preinakama nauštrb one druge, a malo je vjerojatno da bi se u tom novom sukobu hrvatska strana dobrovoljno odrekla stečenih granica i autonomija, a jednako je malo vjerojatno da srpska strana ne bi nastojala što više ograničiti ozemlje i autonomije Banovine Hrvatske. Takva je nedorečenost Sporazuma dodatno raspirivala tenzije između hrvatskih i srpskih političara i intelektualaca. Umjesto da je Sporazum stvorio pogodnu klimu za daljnje rješavanje nacionalnog pitanja on je paradoksalno stvorio još gore političko ozračje u kojem je Sporazum postao metom raznoraznih napada zbog svoje parcijalnosti, nedorečenosti i privremenosti. Međutim, valja istaknuti kako se, unatoč svim manama, Sporazum ne bi mogao utanačiti bez podrške velikog dijela prečanskih Srba HSS-u. Oni su u najvećoj mjeri bili članovi SDS-a, srpske stranke koja je bila dugogodišnji koalicijski partner HSS-u. Njihova koalicija nastala je kao rezultat postizanja hrvatsko-srpskog političkog konsenzusa, a upravo se on može smatrati bitnom sastavnicom Sporazuma, a koji se jasno može uočiti ako se uzme u obzir da je jedina srpska stranka koja je decidirano branila Sporazum bila SDS. Dakle, Sporazum, odnosno njegov raskid s jugoslavenstvom naznačio je novi, mogući smjer državne politike. Mogao je poslužiti kao predložak budućim sporazumima s drugim narodima na putu federalizacije Jugoslavije, što će i biti slučaj s drugom Jugoslavijom nastalom na ruševinama Drugog svjetskog rata, ili barem kao predložak onakvim rješenjima kojima bi se osigurala što veća politička i kulturna autonomija narodima monarhističke Jugoslavije. No, treba imati na umu da postojanje crnogorske, makedonske i bošnjačke nacije nije bilo priznato, stoga je i za pretpostaviti da ukoliko bi se postigli slični sporazumi kao Cvetković-Maček, utoliko bi bili ograničeni na još slovensku i srpsku naciju.



## Bibliografija

### Knjige i članci

- Bilandžić, Dušan, *Hrvatska moderna povijest*, Zagreb: Golden Marketing, 1993.
- Boban, Ljubo, *Sporazum Cvetković-Maček*, Beograd: Institut društvenih nauka, Odeljenje za istorijske nauke, 1965.
- Boban, Ljubo, *Maček i politika Hrvatske seljačke stranke 1928. – 1941.*, Zagreb: Novi liber, 1974.
- Čulinović, Ferdo, *Jugoslavija između dva rata*, Zagreb: Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, 1961.
- Goldstein, Ivo, *Hrvatska 1918. – 2008.*, Zagreb: Novi liber, 2008.
- Horvat, Rudolf, *Hrvatska na mučilištu*, Školska knjiga: Zagreb, 1992.
- Kolar-Dimitrijević, Mira, „Strani kapital i Banovina Hrvatska 1939. —1941.“ *Povijesni prilozi*, vol. 9, br. 9, 1990.
- Leček, Suzana, „Priča o uspjehu – strategija i metode političke borbe Hrvatske seljačke stranke (1918-1941), u: Lukić, Zorislav – Petrić, Hrvoje (ur.), *110 godina Hrvatske seljačke stranke*, Zagreb: Matica hrvatska, Povijesno društvo Križevci i Zaklada braće Radić, 2015.
- Matković, Hrvoje, *Povijest Hrvatske seljačke stranke*, Zagreb: Naklada P.I.P. Pavičić, 1999.
- Matković, Hrvoje, *Povijest Jugoslavije*, Zagreb: Naklada P.I.P. Pavičić, 1998.
- Perić, Ivo (gl. ur.), *Povijest Hrvata od 1918. do danas*, Zagreb: Školska knjiga, 2007.
- Ponoš, Tihomir, „Krešimir Regan: Sporazum ili nesporazum? – Srpsko pitanje u Banovini Hrvatskoj (1939. – 1941.)“, Zagreb: Naklada Breza, 2019., 395. str.“, *Tragovi*, vol. 3, br. 2, 2020.
- Ramet, Sabrina Petra, „Vladko Maček i Hrvatska seljačka zaštita u Kraljevini Jugoslaviji“, *Časopis za suvremenu povijest*, vol. 43, br. 1, 2011.
- Regan, Krešimir, „Srpski kulturni klub i Banovina Hrvatska“ *Časopis za suvremenu povijest*, vol. 40, br. 2, 2008.
- Regan, Krešimir, „Djelovanje Jugoslavenske radikalne zajednice u doba Banovine Hrvatske (1939–1941)“ *Studia lexicographica*, vol. 1, br. 1, 2007.
- Šlabek, Stjepan, *Banovina Hrvatska: povijesno-pravni pristup*, Kutina: Ogranak Matice hrvatske, 1991.



## SUMMARY

*The paper presents the topic of creation of Banovina of Croatia created on 26. august 1939. Author tries to explain the events that led up to the Cvetković-Maček Agreement, negotiations themselves and the circumstances that influenced the outcome of the Agreement. Afterwards the author explains in more detail the organization of Banovina of Croatia, Serbian and Croatian reactions towards its creation and lastly gives his opinion of the presented events.*

**Keywords:** *Banovina of Croatia, Cvetković-Maček Agreement, Kingdom of Yugoslavia, Croatian question*