

Џуди Бат
Универзитет Бирмингем
Велика Британија

UDK: 316.334.52
Прегледан научни рад
Примљен: 15. 06. 2002.

‘ПОРОЗНА’ ДРЖАВНОСТ VERSUS ТВРДЕ ГРАНИЦЕ: УТИЦАЈ ИСТОЧНО-ЕВРОПСКОГ ПРОШИРЕЊА ЕУ НА РУМУНИЈУ И ЈУГОСЛАВИЈУ

Предмет рада је противречност видљива у земљама Централне и Источне Европе између њихових тежњи да се после 1989. “врате Европи” и једнако снажних афирмација “националног самоодређења”. У првом делу рада, аутор излаже идеје неких мислилаца из Централне и Источне Европе који су се бавили проблемом државе у том осетљивом делу Европе, нарочито од 1848. до Другог светског рата. Те идеје су значајне за питање посткомунистичке обнове држава у поменутом региону. Ауторка такође истиче њихов значај за актуелно промишљање о савременој европској државности као и за проблем регионализације у односу према ЕУ, што у другом делу рада илуструје на случају Румуније и Србије/Југоаславије.

Кључне речи: *ЕУ, регионализација, границе, државност, Румунија, Србија, Југославија.*

Видљива противречност код ентузијаста Централне и источне Европе садржана у разлици између њиховог залагања за ‘повратак у Европу’ после 1989. године и једнако снажног заступања ‘националног самоодређења’ често је била предмет пажње западних коментатора. До тога долази услед недостатка разумевања историјског и геополитичког контекста Централне и Источне Европе (ЦИЕ) где је искуство независне државности у току протеклих стотину година било ретко и изложено хроничној несигурности из спољашњих разлога и због унутрашњих слабости. Истицање националистичке идеологије у ЦИЕ треба без сумње разумети као реакцију на тај неповољан положај, али не треба допустити да се због тога изгуби из вида алтернатива једнако трајне традиције ‘паневропског мишљења’. Аспирације ка учлађењу у ЕУ после 1989. године није само израз носталгичног ‘поновног изумевања Аустрије’, него и рационалног уверења да је европска интеграција потребнија него икад у непостојаном контексту посткомунистичке транзиције како би се подржали изградња демократске државе и економски опоравак. Обнова симптома онога што Мађар Иштван Бибо утврђује као склоност ЦИЕ ка ‘политичкој хистерији’ (Bibó, 1946: 38) може се тумачити као реакција на унутрашње слабости и слабо политичко и територијално интегрисање које је упркос више од четири деценије комунистичке владавине (или можда због ње) оптерећено страхом од регионалних и етничких дезинтегративних сила.

У првом делу овог текста излажем идеје неких од најважнијих ЦИЕ политичких мислилаца који су се бавили проблемом државности у овом нарочито осетљивом делу Европе од 1848. до међуратног периода прошлог века. Разлог за бављење тим идејама по мени је нешто више од историјског интереса не само зато што се посткомунистичка обнова ЦИЕ држава суочава с истим основним проблемима као и раније, него и зато што имају потенцијално шири значај за размишљање о европској државности унутар контекста Европске уније и продубљивања унутрашње интеграције и проширења домена спољашњих одговорности. Када говоримо о ‘европеизацији’ требало би да у најмањем размотримо могућност да ће то бити двостран процес и да без уважавања мишљења ЦИЕ историјских мислилаца, савремени западни покушаји концептуализовања будуће европске политике могу, у одређеној мери да имају смисао открића ‘рупе на саксији’.

Којој врсти ‘Европе’ се ЦИЕ ‘враћа’ ствар је живе расправе не само у чланицама ЕУ него и у земљама ЦИЕ које теже учлањењу. У другом делу текста ограничавам се на расправе о држави у две земље – Румунији и Србији – које су на зачељу ‘повратка у Европу’. Чини ми се да ова два случаја посебно добро илуструју проблем ЦИЕ у коме су нераздвојиво повезане унутрашње и спољашње димензије изградње државе. Традиционално националистички циљ централизоване, унитарне државе, с ‘тврдим’ границама које јасно раздвајају унутрашње од спољашњег, бива ограничен како признањем потребе за интеграцијом у шири европски еквир тако и снажним унутрашњим тенденцијама од стране регионалних и етничких идентитета мањина. Ово друго иде у прилог залагањима за модел ‘порозније’ (‘fuzzier’) државе који су заступали мислиоци чијим гледиштима се бавим у I делу – децентрализоване, институционално плуралне, с отвореним, порозним границама – што се у многоме подудара с актуелним трендовима унутар ЕЗ. С друге стране, искључивање из чланства ЕУ ма и на краћи рок обнавља осећање спољашње несигурности и неизвесности што иде на руку националистичком инсистирању у прилог ‘тврдог’ модела државе. Надаље, док инсајдерима ЕУ може да обезбеди оквир за еволуцију у правцу државе ‘порознијег’ типа, продубљивање унутрашње интеграције је праћено очвршћавањем спољашњих граница ЕЗ, што за аутсајдере само даље подиже трошкове њихове искључености.

‘Порозна државност’: од невоље до пројекта

Тврдња Чарлса Инграоа да је у Централној Европи “национална држава проблем а не решење” (Ingrao, 1999: 298ff) само је најновија у непрекидном низу сличних изјава, гледано до 1848. до данас, од стране политичких мислилаца и државника из самог тог региона најразличитијих друштвених и националних традиција, политичких и идеолошких перспектива. Идаја модела “расуте” државе се по свој прилици први пут јавља код вође чешког националног препорода Франтишека Палакија (František Palacký), у његовом одби-

јању позива од стране немачких либерала да се придруже пројекту немачког уједињења поднетом 1848. у Франкфуртском парламенту: “Заиста”, одговорио им је Палаки сасвим неочекивано, “ако Аустријско царство не би већ дуго времена постојало, интерес Европе и човечанства би налагао да се оно што пре створи” (Kohn, 1953: 65-69). Док је то писао имао је на уму неопходност постојања Аустрије реформисане у смислу федерације нација чија историјска мисија није била у тежњи ка уједињењу Немачке, него у одбрани једнакости, права и сигурности свих народа повезаних у дунавском басену (вид. Kann, 1950: 27-30).

Палакијева визија етничке федерације била је врло популарна у малим и потчињеним нацијама Европе, али је њена слабост била садржана у претпоставци да би жељена заједница почивала на јасно дефинисаним етничко-територијалним “отацбинама”. Не само што је било тешко њихово одређивање у етничком мозаику Хабзбуршког царства, него би сваки такав покушај водио у разбијање постојећих “историјских” територија које су га чиниле. Готово све су биле милитетничке, под немачком или мађарском друштвеном и економском доминацијом, чији моћ и интереси су зависили од очувања историјско-територијалног *status quo*, а у мађарском случају такође и од стицања веће аутономије према Бечу. Док су немачку и мађарску елиту чинили екстремно конзервативни елементи лојални Царству у полуфеудалном облику, реформски расположени либерали су тежили модернијим циљевима националног уједињења и изградње националних држава с мало бриге или без икаквих обзира на последице тих тежњи по положај других, потчињених етничких група. Они су погрешно подразумевали да ће ове етничке групе са захвалношћу прихватити “цивилизаторску мисију” Немаца и Мађара, као и њихову традиционалну супрематију у држави.

Ипак први је био Мађар, Јожеф Етвеш (Eötvös), који је дао једну од најранијих (1851) систематских критика француског модела националне државе коју су били усвојили ЦИЕ либерални националисти као универзални образац за политичку модернизацију. Уједном аргументу, који много дугује Алексису Токвилу (Toqueville) Етвеш указује на опасности замене аристократског апсолутизма још погубнијом популарном верзијом:

Потчињавање индивидуалне слободе апсолутној власти државе, деификација општег добра, гледиште да слобода значи само партиципацију у врховној власти државе и да у демократији, где мноштво грађана као целина врши врховну власт, нико не може да буде изложен неправди: принципи су које је Француска револуција од почетка покушала да оствари. Једино могућ исход био је све веће ширење апсолутне власти државе (Eötvös, 1996: 294-5).

За Етвеша је државна централизација а не демократија *per se*, представљала основну претњу слободи у модерном свету. Али нарочиту опасност представљала је демократија у етнонационалној форми коју је добијала у Централној Европи:

Основу свих националних осећања представља уверење да, пошто неки људи стоје изнад других по својим интелектуалним и моралним квалитетима, било да су они испољени у прошлости или ће бити исказани у будућности, припадање тим људима представља разлог за славу... *Основу сваке националне аспирације чини осећај супериорности а њен циљ је доминација* (Eötvös, 1996: 111).

Истом резултату водило би везивање етнонационалног идентитета за територију, било преображајем, на пример, историјске Угарске у мађарску националну државу, било преобликовањем царства по Палакијевој замисли федерације етничких провинција:

Сигурно можемо очекуивати да ни једна провинција не би пропустила прилику да прибегне арбитрарним правилима принуде према мањинским језицима, а пошто би свака нација била у другој провинцији мањина под репресијом, била би у прилици да се за то освети у провинцији где је у већини... тако да у Аустријској монархији не би било нације која не би била под репресијом где год би била у мањини. (наведено у Vody, 1985: 63).

Етвеш одбацује националистичке програме како доминантних тако и мањинских нација с тезом у прилог очувања интегритета Аустро-Угарске и територија које је историјски чине. Тим путем је пао у искушење да одбаци либерализам у име конзервативизма, и да у мађарској краљевини заступа мађарске интересе на рачун свих осталих националности. Међутим, ни једна од ових оптужби није оправдана. Етвешево закључивање није било размишљање “суперлојалног поданика Хабзбурга, него пре становиште хладног критичара који настоји да допринесе ојачању царевине” (Kann, 1950: 96). У том погледу делио је с Палакијем став о “неопходности” реформе Аустрије, с тврдњом да је и Мађарима неопходан оквир уједињења, како у прилог коегзистенције различитих националности, тако и због безбедности према великим силама (Немачкој и Русији). Неопходну реформу монархије замишљао је на либерално-уставним принципима. С друге стране, заговарао је очување територијалних целина с аргументима да ће оне обезбедити веће шансе за развој либералне демократије пошто оне онемогућавају успон национализма. Ако би историјске територије биле прихваћене као заједничко наслеђе свих, на њима настањених националности, и ако би биле спроведене институционалне реформе које гарантују политичку једнакост индивидуа и група, онда би било могуће ублажавање националних сукоба. Томе насупрот, етничка подела може само да их погорша, с оправдањем да територије припадају националној већини што би отворило могућност наступа узајамно неускладивих интереса и искључивих територијалних захтева. Онемогућавање националних тензија налагало би радикалну реформу историјских територија у циљу успоставе успешно децентрализоване локалне самоуправе којом би етничке мањине могле да остваре своје тежње ка самоизражавању без претњи изопштавања из историјске Мађарске које тако оптерећују државу. Али, ова визија унитарне, али радикално децентрализоване и мултикултурне Мађарске у оквиру Централно-европске конфедерације била је осуђена на нестанак, како због мађарског на-

ционалистичког тријумфализма после 1867, тако и због све веће привлачности за српску и румунску мањину од стране успона српске и румунске националне државе на мађарским границама (вид. Jászai, 1929, нарочито, pp. 298-343).

Етвешев програм није успевао да реши проблем везе између концепата територијалног разграничења и етничких неједнакости. И поред тога тај програм га је водио радикалнијој замисли модерног друштва које је, као засновано на вредностима слободе и једнакости, видео као слободну асоцијацију, при чему етнонационалне заједнице треба схватити на исти начин, као ствар индивидуалног избора. На тај начин припадност етнонационалној групи може да се третира слично као припадност одређеној конфесији, одвојеној од државе и територије, при чему датој етничкој групи следе иста права самоуправе у погледу организације свог образовања и културе као што је случај с црквама у плуралном, либералном друштву (вид. Body, 1985: 115ff). Пуну елаборацију ове идеје касније је дао моравско-немачки социјалиста Карл Ренер, у време када су чешко-немачке тензије достигле тачку кључања и када је огорчена расправа о језику претила да паралише аустријски парламент. Како је Ренер тада истакао:

Национално питање више није пуко језичко него је уставно питање... Нације морају да буду легалне компоненте државе, уставне снаге или, грубље речено, државе у држави, ако је циљ да у Аустрији завладају мир и прогрес. (Renner, 1902: 28-29).

“Национално питање” по Ренеру, постало је безнадежно сведено на територијално питање, које је доводило до сукоба доминантну нацију с доминантним националностима око полагања “историјских” и “етничких” права на територије. Како год да се исцртају границе резултат ће бити репресија мањина. “Територијални принцип каже: ако живиш на мојој територији, потчињен си мојој владавини, мом закону и језику. То је израз доминације, не једнаких права” (Renner, 1902: 36). Територијални принцип изражава застарелу “феудално-патримонијалну” претпоставку која не сам што не одговара природи националности, него је у великој мери безначајна у модерном свету у коме масовна мобилност рада на јединственом аустријском тржишту све више људе одваја од њиховог завичаја. Тај процес по Ренеру показује да:

... национални идентитет [*Nationalität*] по својој суштини нема везе с територијом. Појединац га не губи кад напусти територију, нити га стиче кад на њу ступи или склопи брак с неким ко има неколико стотина хектара земље... Нација је асоцијација особа који мисле на исти начин и говоре истим језиком, културна заједница модерних људи који више нису везани за земљу (Renner, 1902: 35).

На овом месту Ренер преузима мотив раније садржан код Етвеша: модерна нација је “асоцијација људи који слично мисле и говоре истим језиком” и као таква мора да се конституише као “корпоративна заједница особа [*Personen-körperschaft*] на модерној демократској основи а не као феудално-патримони-

јална територијална власт ” (Renner, 1902: 37). “Принцип особе” диктира да нација буде схваћена као слободно удружење – у коме је чланство ствар индивидуалног избора. Припадање значи уживање посебних права, укључујући приступ образовању и културним установама које национално удружење обезбеђује својим члановима, као и преузимање специфичних обавеза, као што је давање материјалних прилог у сврху одржања поменутих активности. У сфери правне санкције национално удружење мора да обезбеди одређен степен принудног ауторитета који би, унутар свог домена, могло да преузме од државе. Ово преузимање важило би само за ограничене сврхе (искључиво за области образовања и културе) јер би држава наставила да врши ауторитет у подручјима од општег интереса (као што су економска и монетарна политика и друштвена добробит на јединственом тржишту, као и заједничка одбрана).

Основни задатак био би усклађивање велике, територијално интегрисане државе, коју тражи модерни економски развој, с једнако важним трендом ка “персонализовању” националних организација. Решење је у дифузији (границању – прим. прев.) државе:

Земљу морамо да организујемо у складу с два принципа. На географску карту морамо да ставимо две мреже, економску и етничку. Њих морамо испресецати функцијама државе. Морамо да раздвојимо национална и политичка питања, да становништво организујемо на два начина, једном национално а други пут захтевима државне управе [*staatlich*]. У оба случаја територијалне јединице ће бити различите. То значи нов уставну и административну организацију... То значи политички и правни задатак с којим ми, Аустријанци, морамо храбро и одлучно да се суочимо (наведено према Kann, 1950: 159).

Значајно је што Ренер увиђа задатак који није специфичан за Аустрију него се тиче целог модерног света, који постаје све више економски уједињен док национални идентитети, не само што не одумиру него постају све више организовани и самосвесни (Renner, 1902: 26-27). Уколико би Аустрија успела у решењу овог задатка, могло би се рећи да би нашла своју нову “мисију”: да будућој Европи обезбеди модел организације.

Ренеров пројект не само што у Аустро-Угарској није наишао на одобравање, него је био потпуно заборављен у бурним последњим годинама царства:

У време када је температура немачке, мађарске, чешке, пољске и осталих националних свести готово достигла тачку кључања и када идеја нације више није била само ствар културних и етничких веза него је постала настојање да се традиционални национални сентименти уједине у независну државу, Ренерова идеја је у очима зараћених нација очито била сувише шематична и бескрвна. Те нације би можда биле склоне ка повезивању својих националних држава у конфедерацију али би одбиле да прихвате компетенцију над-државне инстанце чак и у питањима која за њих нису строго национална (Jászai, 1929: 180).

Симптом одбацивања о коме је реч било је оштар став којим је вођа чешких либерала Томаш Масарик одбацио Ренеров план као “пуку концесију у сврху очувања Аустро-Угарске и њеног немачког карактера” (Masaryk, 1918: 35, фуснота). Без обзира на то што је највећи део каријере утрошио у тежњи у залагању за чешко-немачко помирење у оквиру федералистички реформисаног Царства, Масарик је за Ренерову идеју у време Првог светског рата држао да је истрошена. На основу принципа “националног самоодређења” и уз подршку америчког председника Вудро Вилсона, царство је разбијено на скуп националних држава. Одређивање граница тих држава било је вођено комбиновањем критеријума етнонационалне већине и историјских и безбедносних разлога. Тако је Пољска обновљена у својим историјским границама пре поделе, на основу чега је обухватила источну Украјину с православним етничким групама. Етнонационална већина одлучила је да се Трансилванија, Буковина и Бесарабија прикључе Румунији. Румунија је зато постала етнички разноврснија него што је то била “стара краљевина” (Влашка-Молдавија) јер је укључила велику мађарску мањину, као и јеврејску, немачку и остале (вид. Livezeanu, 1995). Формирање Чехословачке изведено је комбинацијом историјског принципа (примењеног на Словачку-Моравску с бројним немачким живљем), етничког принципа (идеје “чехо-словачког” јединства заснованог на језичкој блискости, што је водило претензијама према Горњој Мађарској са словачком већином), и безбедносног принципа (по коме је Дунав био прихваћен као одбрањива јужна граница с Мађарском што је опет укључивало бројну мађарску мањину). Хроничан проблем помирења либералне државе с етнонационалним разликама и регионалним сепаратизмима остао је нерешен и чак је постао сложенији услед нестанка једне свеобухватне структуре безбедности. Нове националне државе нису биле у стању да држе под контролом неизбежне националне тензије између тријумфалистички расположених “победника” и непомирљивих губитника, Немачке и Мађарске, нити да умање економске разлике које су се продубиле као последице фрагментације.

У том контексту националистичка формула политичке интеграције нових држава стављала је нагласак на потреби унитарне централизоване државе с тврдим спољним границама у циљу националне безбедности, раздвајања унутрашњих мањина од иредентистички расположених суседа, и ради изградње националноекономске снаге у циљу одбијања болшевичке претње с Истока (вид. Chirot, 1989). Већински национализам је, такође, ишао на руку несрећној психолошкој потреби новоослобођених нација и њихове освете против бивших угњетача који је требало “да искусе дејство својих средстава”. Чак и Масарик, без сумње либерал који је подржавао идеју међународног режима за заштиту мањина, није одолео том искушењу. Током рата самоуверено је изјавио да “историја не тежи униформности него разликама, ка организованим разликама” (Masaryk, 1915: 20-21); и да је “слободна федерација” “заштитни знак нашег времена”. Обећање дато на Мировној конференцији, да

се “од Чехо-Словачке прави друга Швајцарска” (наведено у Wiskemann, 1967: 92), а пре тога обећање Словацима да организују државу као бинационалну федерацију нису се остварила у пракси. Да је аутономија била загарантована за 2.5 милиона Словака тешко би било оспорити је и за 3 милиона Немаца. Масарик је одбацивао немачке захтеве за аутономијом у областима где су Немци имали већину, тезом да се право на “самоодређење” примењује на нације у целини а не на мањине (Masaryk, 1927: 386-7). У својој првој претседничкој адреси дубоко их је увредио тврдњом: “Ми [Чехословаци] смо створили државу. То одређује уставни положај наших Немаца који су у земљу дошли као имигранти и колонисти” (наведено у Hahn, 1989: 106) и упозорио да се “наши Немци морају ослободити аустроугарског комплекса и старих навика господства и привилегија” (Masaryk, 1927: 387). Словаци, с друге стране, били су културно и политички “у примитивном стању”, неспособни за самоуправу и будући да су “склони фанатичном католицизму и подложни свештенству”, били су погодни за спољашње манипулације од стране Мађарске и Аустрије (вид. Masaryk, 1927: 21, 209-11).

Ипак, Масарик је признао да је “суверенитет” релативан појам не само у случају малих држава, него и у случају модерног света све веће економске и културне зависности. Био је ватрени поборник “нове Европе” као федерације националних државља (вид. Wilson и van der Dussen, 1993: 92-95). Да је то остварено и да су на тај начин отклоњене претње миру од стране Немачке и Мађарске, могућа је претпоставка да би Масарик прихватио концепт “порозније” државе који би повезивао спољашњу федерацију и унутрашњи уставни плурализам, како је то изложено у пројекту који је предложио његов мађарски савременик Оскар Јаси:

Једино могућ лек за болести Европе је демократска конфедерација демократских народа, укидање крутог и себичног националног суверенитета, мирна и рационална кооперација међу земљама на добро свих. Основе тог система треба тражити у две главне институције: једна би била у слободној трговини свих страна у конфедерацији; друга би била у систему поштене националне и културне аутономије за све националне мањине које би се нашле унутар граница конфедерације. Под таквим условима политичке границе би постепено постале пуке линије разграничења административних целина (Jászi, 1923: 280-81).

“Повратак Европи” – али којој Европи?

Противречност између захтева за националним самоодређењем и за интеграцијом у шири европски оквир, у специфичном историјском контексту ЦИЕ, уопште није јасна. Иако би Масарик, ван сваке сумње, био запањен због распада Чехословачке и Југославије, захтеви Словака и Словенаца (као и балтичких нација унутар СССР-а) за независном државом били су у складу с његовом аргументацијом: уколико је нација мања утолико више јој се не може оспорити право на независну државу, али би истовремено имао у виду

свеевропску федерацију као комплементарни ослонац њихове постојаности и безбедности. И сама чињеница постојања ЕУ чини да у ЦИЕ независне државе имају више а не мање шансе за свој настанак. Нема смисла спорити се са сепаратистима причом да деконструкција постојећих федерација иде контра тренда европске интеграције: проблем за поменуте мале народе био је у томе, како су истицали, што су били у *погрешним* федерацијама када је у питању заштита њиховог националног идентитета, економских интереса и пуна партиципација у Европи.

Масарикова идеја “Европе” као безбедносног оквира за националне државе сасвим одговара политици ЕУ у условима после Хладног рата, у којима су се националне државе, далеко од тога да “одумру”, како су неки предвиђали (вид. на пример Horsman and Marshall, 1994), током деведесетих година успоставиле као каменови темељци за изградњу “Нове Европе”. У исто време, на дневни ред долази задуго занемаривано питање безбедности европске интеграције тим пре што долази у питање америчко вођство у питањима европске одбране путем НАТО. Ипак, упркос ексцесима којима је током деведесетих био изложен европски пројект федерације, било је могућности и за излагање алтернативе, визије “порозне” државе којом се обнављају аргументи ранијих мислилаца ЦИЕ, као што су Етвеш, Ренер и Јаси. За сваког од њих поента паневропског федералног оквира није (као за Масарика) била осигурање безбедности унитарних националних држава, него да омогући формирање “порозније” државе укључујући територијалну децентрализацију, пропусне границе и детериторијализовање “националног питања”.

Сва ова питања обновљена су у савременој ЕУ. Регионализација у многим већинским државама чланицама и веће учешће региона на европском нивоу, неке ентузијастичке је водило визији „Европе региона”, или реалније гледано, идеји форме „владавине преко више нивоа” у којој би региони (као и други недржавни чиниоци) имали зајемчену улогу као независни чиниоци као што су то националне државе и институције ЕУ (вид. Hooghe and Marks, 1996). Унапређивање европске интеграције (јединствено тржиште, монетарна унија, укључење Шенгенског споразума у Споразум из Амстердама и све тешња сарадња у судству и питањима унутрашњих послова) без сумње води „омекшавању” граница у оквиру Уније (Anderson and Bort, 2001). У области мањинских права, чак и пре пада комунизма у ЦИЕ постојао је снажан међународни тренд ка признању територијалне аутономије и нетериторијалних облика колективног политичког представљања етничких мањина. Биле су то значајне опције у „менију” предлога мањинских права, насупрот појачаној бризи за себе у случају регионално заснованих „историјских” мањина у западној Европи (и другде), као и у случају све бројније популације старих имиграната (било да су натурализовани или не) у главним европским градовима (вид. Eide, 1993; Council of Europe, 1995; Müllerson, 1994: 58-92).

Према томе, којој врсти „Европе” се ЦИЕ „враћа” остаје као отворено питање на располагању различитих интерпретација, а то је водило живој дебасти у ЦИЕ државама у току њихових припрема за прикључење ЕЗ. Испуња-

вање услова које је поставила ЕУ није било тако брзо као што се очекивало, не само због обима задатка хармонизације с ЕУ примедбамама, које сада износе 80,000 страна, него и због изненађујућег истицања политичких услова („критеријум из Копенхагена“) који, за пријем у ЕЗ, задиру у унутрашња структуре држава више него што је до сада било толерисано од стране националних држава (вид. Grabbe, 2001). Политички услови, међутим, с европске стране су само неодређено спецификовани, што рефлектује одсуство јединства у пракси и принципијелни консензус чланица што се тиче основних уставних питања као што су пренос овлашћења на регионе и питања мањинских права. Такве неодређености омогућиле су да „Европа“ постане широко поље погодно за политичке спорове кад год се поставе питања унутрашњих реформи у земљама ЦИЕ. „Европске вредности“ и различити модели који се помињу у ЕЗ, далеко од тога да буду основа консензуса, само се помињу као аргументи у огорченим споровима супротстављених позиција у циљу „обмане“ опонента (у вези с регионалном реформом вид. Batt and Wolczuk, 2002).

Поларизујући ефекат увођења теме „Европе“ у спорове око унутрашњих реформи посебно је видљив у државама чије шансе за улазак у ЕУ нису у ближој будућности. У преосталом делу текста испитаћемо како се регионалним питањима приступа у две такве државе: у Румунији (која је на зачељу кандидата за учлањење у ЕЗ) и у Србији/Југославији (која се још увек бори да испуни услове за преговоре за улазак у Пакт о стабилности и око чланства у ЕЗ). У овим случајевима снажно долази до израза повезаност између унутрашње и спољне политике, што је хроничан проблем специфичан за земље ЦИЕ. У оба случаја питање регионалних реформи разматра се у вези с стварним или замишљеним опасностима по безбедност и територијални интегритет државе, што је повезано с ранијим случајевима регионалног сепаратизма у којима су етнички фактори били повезани са спољшњим чиниоцима. Политичке расправе, надаље, воде се у контекстима нарочито слабих држава, оптерећених наслеђем комунистичких режима у много већој мери него у случајевима земаља које су у првој линији за приступ ЕУ. Недостатак националног консензуса, велика економска дезорганизација и раширена корупција и неефикасне државне службе иду у прилог разумевању њиховог „оклевања“ у вршењу унутрашњих реформи уопште, и отуда њиховог искључења (било трајног или привременог) из процеса проширења ЕУ. Ипак, ово искључење, са своје стране, продужењем спољашњих неповољних околности само продубљује проблем регионалне реформе и додаје нове у форми шенгенског режима виза који њима суседне земље усвајају у припремама за чланство у ЕЗ.

Румунија

Историјска наслеђе

После I светског рата Румунска краљевина је више него удвастручена по броју становника и територији, после прикључења Трансилваније и Баната

на западу (одузетих од Мађарске), Буковине на североистоку (одузете од Аустрије) и Бесарабије на истоку (одузете од Русије). То је било поздрављено до стране румунских елита као врхунац вековне борбе у циљу уједињења свих Румуна у једну државу. Парадоксално је, међутим, што је међуратна Велика Румунија била етнички различитија од „старе краљевине”, пошто су не-Румуни чинили готово 30%, док су у пређашњем становништву обухватили око 8%. Новостечени региони, надаље, унели су у државу различите друштвене, културне и политичке традиције образоване ранијим искуствима у различитим државама. Одговор националних елита био је програм агресивне културне „национализације” и централизације државе, под утицајем млађе генерације фрустрираних радикалних националистичких „домаћих фашиста”. То, међутим, није било погодно како за превладавање како регионалних друштвено-економских неуједначености, тако и за умањење бројчане, друштвено-економске и културне снаге мађарске, немачке и јеврејске мањине. Надаље, таква политика је међу Румунима у Трансилванији и Бесарабији провоцирала регионалистичке ставове против букурештанског централизма и корупције (вид. Livezeanu, 1995; Rothschild, 1984). У II светском рату Румунија је као чланица сила Осовине, била принуђена да прихвати поделу Трансилваније и да њен северни део врати Мађарској. Дошло је до размене становништва с бруталностима које су се могле предвидети, што је погоршало мађарско-румунске односе на терену. По завршетку II светског рата Румунија је поново добила северну Трансилванију али је изгубила Буковину и Бесарабију које је узео СССР.

Мада је у два округа с мађарском већином, Ковашна и Харгита, била формирана „мађарска аутономна покрајина” под комунистичким режимом Георги Георгију Дежа који је следио совјетску праксу, то је било само нешто више од симболичког геста: „Њихова организација се никако не разликује од организације 16 преосталих покрајина целе земље и никад није добила статус” (Schöpflin, 1978: 9). У међувремену, терор у циљу консолидације комунистичког режима значио је и етничку репресију не само над Мађарима него и над Србима и Немцима из Баната, што се одвијало заједно с „антиционистичком” кампањом против редуковане јеврејске заједнице. Током комунистичког периода биле су подстицане унутрашње миграције Румуна у Трансилванију и Банат како би се умањио утицај мањина. Под Дежовим наследником Николае Чаушескуом завладао је потпун „национал-комунизам” који се инспирисао темама међуратног радикалног национализма, укључујући ксенофобију према мађарској унутрашњој и спољашњој совјетско-руској претњи релативној аутономији Румуније у Варшавском пакту. Делујући средствима репресије и структурама потпуно централизоване неостаљинистичке државе, режим је достигао врхунац у Чаушескуовој комунистичко-фашистичкој диктатури с изузетно разорним утицајем на друштво, економију и политику (вид. Verdery, 1991).

Регионалне тенденције

Одавно је упозоравано да би пад Чаушескуовог режима био праћен снажним сепаратистичким тенденцијама. Румунска револуција из децембра 1989. почела је полицијском тортуром калвинистичког свештеника у Темишвару, историјској и регионалној престоници Баната. Демонстрације које је започела мала група мађарских парохијана тог свештеника у граду је брзо екскалирала у масовну побуну радника и омладине свих националности. За Темишвар је то био моменат поновног открића банатског регионалног идентитета насупрот Букурешту:

Заједно с Румунима ту су били Мађари, Немци, Срби, чланови других етничких група који су жртвовали своје животе за ствар револуције. Они су у нашем граду вековима живели у миру и доброј вољи. Сви шовинисти земље, без обзира да ли су Румуни, Мађари, Немци, позвани су да дођу у Темишвар на курс преобразовања у духу толеранције и узајамног уважавања, једино ваљаних принципа у будућем европском дому (Mihalcea, 1994: 43).

Основни чиниоци банатског идентитета су у захтевима да регион, због посебног „европског” карактера, већ због свог хабзбуршког културног наслеђа, има мисију да Румунију поведе у „повратак Европи”; због своје економске супериорности захваљујући „радној етици” наслеђеној од (сада потцењене) немачке мањине; и због заједничке патње свих мањина под комунизмом што је водило јачању „традиционалне међуетничке хармоније” (вид. Batt, 2002). Сви овби чиниоци били су укључени у „Темишварску декларацију” из марта 1990. године коју су сачинили локални интелектуалци и политички активисти уплашени трендовима неокомунизма и национализма у првим месецима новог режима у Букурешту под вођством Јона Илијескуа (вид. Mihalcea, 1994). Током следеће деценије подбачаји Румуније у сфери економских и политичких преображаја водили су даљем ослобађању региона од илузија у погледу букурештанске политике оптерећене собом, страначким свађама и корупцијом.

Најпре је дошло до снажног иступања мађарске мањине. Мађари су се први организовали у „мађарски демократски форум Румуније”, почев од 25. децембра 1989, пре него је Чаушеску имао времена да формира „Фронт националног спаса” чије порекло и циљеви у првим недељама по оснивању нису били јасни. Остале румунске политичке партије појавиле су се касније (see Gallagher, 1995: 77-78). Та организација, касније преименована у „Демократску алијансу Мађара у Румунији”, остала је отада јединствена упркос дубоким унутрашњим сукобима између Мађара „Шеклера”, који живе у окрузима Харгита и Ковашна, где чине 70-80% становништва и расутијих заједница у етнички мешовитим срединама, углавном у градовима Трансилваније и Баната. Мађари су давали предност децентрализованом, чак федерализованом румунској држави, али су били подељени око питања које додатне гаранције су

потребне за осигурање статуса мањина. За Шеклере је основни циљ био у „територијалној аутономији” у Ковашна-Харгити, што указује на тип државе у смислу етничке федерације у традицији Палакијеве визије Аустрије; док је за остатак територијално расутих Мађара била значајнија „персонална аутономија”, односно нетериторијални модел етничке самоуправе изведен из Ренерових идеја (вид. DAHR, 1994: 37-54). Та подела је имала утицаја на политичку стратегију: квазисепаратистички (или боље, „изолационистички”) територијално настројени аутономаши тежили су да буду индиферентни, или дубоко скептични, у односу на предности партиципације у панрумунској политици, док су персонални аутономаши, у циљу промоције своје ствари, били спремнији за више прагматичку алијансу с „демократским” анти-илијескуовским партијама.

Међутим, инсистирање Мађара на „аутономији”, нарочито у територијалном облику, отежала је могућност удруживања с румунским регионалистима. Реч „аутономија” је румунском јавном мњењу одмах повезивана с „иредентизмом”, а доказ о томе био је виђен у улози Будимпеште у координацији свих мађарских мањинских група путем „Одељења за Мађаре у иностранству”. Због тога су трансилвански и банатски регионалисти били оптуживани за „суберзивне делатности” (о којима ће бити више речи касније). Како је један румунски професор универзитета аутору изјавио 1994. године, да је регионално одвајање Трансилваније безнадежно схватио је оног часа када су Мађари иступили са захтевом за „аутономијом”. То, ипак, није било разлог да се трансилванска ствар напусти. У септембру 1998. ратоборни трансилвански новинар је обновио расправу с провокативним чланком под насловом „Отхранила ме Румунија”, где је живо изложио регионалне муке због „блканских навика” оличених у инертном и дегенерисаном „Букурешту” који уназађује традиционалну „трезвеност, елеганцију и дисциплину” Трансилваније (Gherman, 1998). У децембру 2001. група румунских и мађарских интелектуалаца из Трансилваније објавила је пажњиво срочен меморандум у коме износи предлог о „Румунији региона”. Ту су изјавили да би „регионални модел... био до помоћи у обнови европског идентитета”, у складу с „принципом одређености и... основним принципима европског уређења.”

Ултрацентрализован административни систем који је после 1989. остао готово неизмењен подстиче корупцију и бирократију и јача недостатке инхерентне административном моделу заснваном на малим, бројним и скупим јединицама. С друге стране, идеја децентрализације свој наставак има у оквиру правних концепата које је наша држава формулисала у међународним споразумима чији је Румунија потписник као и у захтевима за усклађивањем домаћег законодавства с европским (*BBC Newslines*, 12 December 2001)

Ехо Етвешевих идеја видљив је у тврдњама да би „пренос извесних административних и политичких прерогатива на територијалне ентитете уместо на националне и етничке заједнице” обезбедио основу за остварење међуетничке хармоније:

Регионални идентитет народа на основу грађанских принципа допринео би у тако мултиетничким регионима као што су Банат, Трансилванија и Добруца образовању трансетничког идентитета који би се преваладали екстремна националистичка носталгија, страх и екскалације сукоба, као и скривени национализам који често прибегава грађанској и демократској фразеологији (ibid.)

Одговори централе

Непријатељски одговори букурештанског режима на прве знаке регионализма могли су се предвидети, ако се има у виду неизвесна природа Илијескуове власти док је кокетовала с националистичким снагама у експлоатацији антимањинских сентимената ради своје консолидације, а друге стране, била амбивалентна у погледу чланства у ЕУ и НАТО. Режим је брзо, почетком 1991, донео нови устав који Румунију дефинише као „суверену, независну, јединствену и недељиву националну државу” (Чл.1(1)), што је став који заједно с осталима у вези територијалног интегритета, службеног језика, итд, није био мењан (Чл. 148 (1); вид. *Constituția României*, 1991). У томе је била очита намера да се унапред закључи дискусија, да би заступници децентрализације и нарочито „аутономије” могли да буду оптужени за антиуставно деловање.

Занимљивији су недавни одговори на Трансилвански меморандум од стране Илијескуове владе формиране после великих подела и неуспешне коалиције “демократских” партија (укључујући мађарске) која је владала од 1996. до 2000. године. У то време Илијескуова партија (преименована у Социјалдемократску партију) учинила је покушај да се редефинише у “социјалдемократску партију европског типа” која снажно подржава улазак Румуније у НАТО и ЕЗ. Мађарски “споразум” био је успостављен заједно с билатералним споразумом из 1996. а у међувремену је мађарска мањина демонстрирала своју лојалност држави тако што је постала мирнија у односу на улогу коју је играла у фракционашким борбама у периоду 1996–2000. Штавише, показали су спремност за преговоре и неформалне споразуме о условима парламентарне подршке новој Илијескуовој влади. Изгледало је као да је регионални проблем био стављен у стање мировања, реформом из 1998. којом су уведени административни региони, у циљу испуњавања захтева ЕЗ, с акцентом на регионалним развојним агенцијама чија овлашћења су била пажљиво омеђена унутар државне хијерархије под контролом премијера (касније министра за регионални развој)

Ипак премијер Настасе није престао да употребљава оштре речи у нападима на Трансилвански меморандум као „идеју коју су донели умови који су отишли ван главног пута”, чији иницијатори „желе да нас врате уназад” „обнављањем владавине из 13. века, чинећи да се Румуни затворе у својим провинцијама”. Био је то „изазов упућен колективном сећању румунског народа који је пролио крв за остварење идеала националног јединства” (*BBC*

Newsline, 11. децембра 2001). Скретање у више параноичан стил мишљења који, очито, још увек преовлађује у румунској тајној служби, види се из текста објављеног у јесен 2001, у коме се изражава жаљење због „губитка суверенитета” у областима Харгита и Ковашна, где доминирају Мађари. То је изазвало осуду од стране премијера (Mungiu-Pippidi et al., 2002: 116). Када је председник Илијеску поменуо питање Трансилванског меморандума у говору у Јаши (главном граду на истоку где се такође јавио регионалистички покрет), покушао је да одговори умереније тврдећи:

...уједињена Европа – била федерална или не – биће састављена од националних држава, што је природно стање за изражавање демократије, права и слобода грађана. Националне државе – а не измишљени и исконструисани региони – су носиоци суверенитета и легитимности који ће европском пројекту обезбедити стабилност и чврстину како се усваја јединствена валута евро (*Adevărul*, 24. јануар 2002).

Ипак, брзо се вратио блискијем „параноичном стилу” изражавања:

... јединство је постало предмет систематских и концентрисаних напада који теже духовној дезинтеграцији румунске државе пре него се дезинтегрише политички... Изгледа неприродно да људи који живе у Румунији добровољно раде на процесу који иде против тренда интеграције стимулисањем економског егоизма и партикуларног идентитета. Као шеф државе не могу да не осудим такве ставове који игноришу реалност и циљају на разбијање румунске националне државе (*ibid*).

Важно је поменути да су регионалистички захтеви такође дочекани хладно од стране букурештанских „грађанских” интелектуалаца као и од представника „демократских” партија као што су националлиберали и (сада готово непостојећи) хришћански демократи чији је члан, градоначелник Темишвара, аутору овог рада рекао у интервјуу у децембру 2000. да није могуће нити је пожељно имати политичке регионе пошто је Румунија уставом дефинисана као унитарна држава. Алина Мунги-Пипиди (Alina Mungiu-Pippidi), водећа „грађанска” либерална интелектуалка недавно је изјавила да је регионализам одступање од изградње капацитета и осигурања финансијске основе локалне самоуправе према закону из 1998. Она тврди да није дошла до значајније евиденције о јавној подршци у прилог новој регионалној администрације, ка они за снажну регионалну идентификацију; а није ни убеђена да би регионалне власти биле у стању да избегну свеприсутан проблем корупције. Посткомунистичка Европа, како она види, показује да „федерализам увећава вероватноћу уставног конфликта и етничког насиља”, и тврди да „нема евиденције да би Трансилванија препуштена себи, била толерантније политичко друштво, већ напротив”: да је на изборима 2000. изабрала регионални парламент у њему би доминирале две сукобљене партије, екстремно националистичка партија Велике Румуније и Мађарска алијанса (Mungiu-Pippidi, 2002: 30-37).

Вреди поменути да неподељена приврженост унитарној националној држави румунским политичарима (и чак неким „грађанским” интелектуалцима: вид. Verdegy, 1996: 104-29) није препрека да у питању односа са суседном Молдавијом, првобитном совјетском републиком успостављеном у Бесарабији, заступају становиште „расуте” државе (вид. Batt, 1997). Када је Румунија прва 1991. признала нову државу то је било оцењено као први корак у процесу враћања изгубљеног региона. Билатерални споразум (у чијој припреми је главну улогу имао румунски министар спољних послова Андреа Настасе) назван је „споразум о политичкој, економској и финансијској интеграцији” и садржавао је „нацрт правог пута ка поновном уједињењу” (Mungiu-Pippidi et al., 2002: 174). Ставови, на пример, о заједничким дипломатским представништвима у иностранству и одбацивање пакта Рибентроп-Молотов, показују да је поновно уједињење било заједнички циљ. Али, споразум није био потписан, како су румунски националунioniсти изгубили власт у Молдавији 1994. Политичка елита је постала више заинтересована за консолидацију независне државе а тиме и више противна уплитању у унутрашње ствари Молдавије. Један извор сукоба био је румунски закон о држављанству из 1991. који је аутоматски гарантовао држављанство сваком из Молдавије ко је могао да докаже своје раније румунско држављанство или свог претка. Незванично је уврђено да је то искористило око пола милиона Молдаваца (од укупно 4,5 милиона) – упркос чињеници што молдавски устав забрањује двојно држављанство. Молдавски амбасадор у Букурешту се жалио:

... изгледа да је румунска страна била заинтересована да већем броју грађана гарантује румунско држављанство, с коначним циљем да дискредитује званичне институције [републике Молдавије] и да убрза анексију републике (наведено у Mungiu-Pippidi, 2002a: 173).

Европски фактор

Истицање „Европе” као идеала и практичне нужности служило је у споровима око регионалних питања у Румунији као реторичко средство како разним регионалистима, тако и активистима мађарске мањине, националистима и „грађанским” либералима. Надметање је за сада окончано само привремено, али зато перспектива да Румунији задуго буде ускраћен приступ ЕУ отвара нова питања. Прво, усвајање „Статусног закона” у будимпештанском парламенту очито је био усмерен на ублажавање последица примене шенгенског режима виза на мађарске мањине у суседним државама које неће моћи у догледно време да се придруже ЕУ, тако што је Мађарима из тих држава омогућен привилегован приступ образовању, културним установама, јавном саобраћају, здравственим службама и запошљавању у Мађарској. Та одлука је изазвала незадовољство у Букурешту и Трансилванији тако да су мађарско-румунски односи пали на најнижу тачку у последњих неколико година (вид. Fowler, 2002). У мултикултурном Банату изгледа иде лакше с прихватањем

бриге „рођачке државе” за своју мањину, што се може објаснити предностима услед инвестирања у регион од стране немачке владе услед бриге за локалну немачку мањину (који за разлику од Мађара никад нису били грађани Немачке). Међутим, шенгенски режим је у Банату изазвао велике бриге због великог знака питања у вези трајања „еврорегиона” формираног од околних мађарских округа и српске покрајине Војводине, у који је иначе темишварски елита уложила много напора у циљу обнове веза с историјским „централно-европским” простором и шире, самом Европом. За обичан свет, а не само за припаднике мањина, „Шенген” онемогућава незваничну међудржавну трговину, прилике за запошљавање и културне и породичне везе, што је иначе имало знатан економски значај у региону услед видљивих слабости националне политике као и економије.

Конечно, европски режим виза који је наметала Мађарска, напуштен је како је Румунија уклоњена са заједничке листе виза од 1. јануара 2002. Да би то осигурала, румунска влада је морала да укине посебан режим прелаза границе без пасоша који је имала с Молдавијом, као и да суспендује привилегију Молдавцима у погледу стицања румунског држављанства. Првобитно очекивање румунске елите да је уједињење с Молдавијом само питање времена било је осујећено не само молдавским одбијањем, него и с њиховим признањем да би тај циљ могао да смета румунском „повратку у Европу”. Пошто је улазак у ЕУ далеко, много енергије је утрошено на осигурање уласка у НАТО. То је, на пример, истакао потпредседник Националне либералне партије, речима да без обзира на примедбе Румуна процесу „русификације” којој је изложена румунска мањина у пограничним областима према истоку, брига за источне суседе не би требало да штети „румунским шансама за интеграцију у НАТО” (*Romania Online*, 23. јануар 2002).

Фрустрација Букурештом у Трансилванији и Банату и даље је видљива, али када се комбинује с разочарењем и осећањем понижености услед искључења из круга земаља које ће бити прикључене ЕЗ, баланс се изгледа помера у правцу противном регионалистичким тенденцијама. Гласачи у оба региона 2000. окренули су се радикалној алтернативи услед разочарења председником Емилом КонстантINESКУОМ и „демократском” коалиционом владом која је њиховим гласовима 1996. дошла на власт. Екстремно националистички председнички кандидат, Вадим Тудор, лидер Партије Велике Румуније, који се у последњем кругу супротставио Илијескуу, покупио је преко 33% гласова у земљи. Сви окрузи Баната и Трансилваније (изузев Харгите и Ковашне) забележили су висок (а често и врло висок) проценат гласова за Тудора чији програм је циљао на дубоко разочарење и анимозитет према „Букурешту” у тим регионима, у толикој мери да су гласачи исказали спремност да као „цивилизовани” и „европски” усмерени одбаце традиционалне регионалне самоидентификације (вид. *Election 2000*).

Србија

Историјско наслеђе

Формирање Југославије (до 1929. познате као Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца) била је од почетка оптерећена амбиваленцијом српског национализма разапетог између идеје „Велике Србије” чијим остварењем би сви Срби били обједињени уједну државу и „порозније” идеје српске мисије да води све јужнсловенске народе у унију довољно снажну да се одупре Аустрији, Русији и отоманској владавини (вид. Petrović, 1976: 231ff). Тако различити циљеви имликовали су сасвим супротне концепте државе – концепт унитарне националне државе насупротив мултинационалне федерације. Доминантне политичке снаге, у Србији Српска радикална странка премијера Николе Пашића, а у Хрватској партија Демократа под вођством тамошњих Срба, биле су строго централистичке и пошло им је за руком да своје концепте наметну у уставу из 1921. Срби из пређашње мађарске провинције Војводине од почетка су подржавали тај курс и у политици Београда су имали већу улогу него што би им припадало. Војводина је под Хабзбурзима била „Пијемонт” српске националне обнове почетком 19 века, а градови као Нови Сад и Сремски Карловци били су „важнији центри националне културе и националног осећања него дивља балканска државица (Србија – прим. прев.)” (MacCartney, 1937: 385). Срби су задуго уживали привилегије које им је Беч гарантовао за то што су чували јужне границе царевине. У револуцији 1848. чак су успели да убеду аустријског цара да Војводину призна као српску земљу са самоуправом, што није дуго трајало јер је исту Мађарска укинула 1867. године.

После 1918. војвођански Срби више нису видели разлог да траже регионалну аутономију, него су уместо тога били за централизовану контролу из Београда како би осигурали своје позиције против бројне мађарске и немачке мањине у покрајини. Колонизација Срба из Босне и Црне Горе била је поздрављена као прилог јачању регионалног српског идентитета. Међутим, у току двадесетих година долази до разочарења Београдом, како се показало да економија региона трпи штете услед прекида веза с традиционалним тржиштима у земљама пређашњег хабзбуршког царства, с једне стране, и незадовољством услед етнички мотивисане, једностране аграрне реформе, с друге стране, као и услед наметања неповољног пореског система (Копсар, 1995: 363-367). Док су српски колонисти и даље подржавали централизу, наметање Шестојануарске диктатуре је убрзало радикалну промену става традиционалних српских буржоаских партија у покрајини. Њихови лидери су 1932. иступили с паролом „Војводина Војвођанима” у више децентрализованог држави, а касније је формиран „Војвођански фронт” у коме су доминирале српске партије, али је фронт привукао и представнике мањинских политичких организација како би се издејствовала аутономија Војводине. Фронт је био подељен и маргинали-

зован „Споразумом” из 1939. којиме је Југославија редефинисана у Српско-хрватско-словеначку етничку федерацију, непосредно пред разбијање земље у II светском рату.

Обнова Југославије као комунистичке федерације укључивала је уставу две аутономне покрајине у Србији – Војводине и Косова – чији уставни статус им је (нарочито од 1974.) давао иста права као у случају шест конститутивних република (с изузетком права на сецесију). Томе захваљујући две покрајине су фактички биле независне у односу на Србију (вид. Ramet, 1992). Мотив за то био је спутавање потенцијала Србије као највеће републике, да не доминира остатком земље. Међутим, последица је била јачање регионалног аутономизма у Војводини и међу албанским живљем на Косову где су се Срби нашлу у мањини. Зато су српски лидери устав из 1974. видели као неправедан, као продукт осветољубиве завере од стране мањих република и њихових савезника у аутономним покрајинама у циљу слабљења српске нације. То је снажно истакнуто 1986. у сада већ ноторном „Меморандуму” Српске академије наука и уметности:

У питању је пре свега српски народ и његова држава. Народ који је, после дуге и крваве борбе, после губитка 2,5 милиона патриота у два последња рата, доживео да види да му партијска комисија одређује да буде једини који, после четири деценије у новој Југославији, нема право на своју државу. Већи историјски пораз у мирнодопска времена није био могућ (*Memorandum*, 1986: 50).

Мада је Милошевић дошао на власт у Србији на основу косовског проблема његов први акт био је против Војводине, чије комунистичко вођство је, уз помоћ режираних масовних „антибијократских” протеста, уклонио у новембру 1988. Ускоро је косовско комунистичко вођство имало исту судбину, тако да је Милошевић имао одређене руке да уреди да парламент у фебруару 1989. донесе уставне амандмане којима су опозвана овлашћења покрајина, тако да им је остављен само политички простор који су могли да испуне логални следбеници (вид. Cohen, 2001: 75ff). Нови устав је у септембру 1990. дао објашњење:

Према новом уставу Србије, постоји само једна држава, као и свугде у свету, на територији јединствене државе Србије. То, као нешто сасвим природно, уопште не би требало истицати, али је чињеница да је до сада на својој територији Србија имала две провинцијске државе и трећу „између” њих. У уставном поретку Србије још увек постоје аутономне покрајине, али... без државних функција. На тај начин аутономија у Србији је враћена на... једино могућ облик демократског поретка јединствене државе (Marković, 1995).

Војводина и регионализам у постмилошевићевској Србији

У Милошевићевом периоду Војводина је постала средиште опозиције његовој владавини и српском националном екстремизму. Покрајина се, као најразличитија по етничком саставу у пређашњој Југославији, показала као

изузетна јер је остала ван етничких ратова који су преплавили остатак земље. Опозиција је била хетерогена, али је чинила основну компоненту различитих нестабилних коалиција које су иницирали политичари из Београда током деведесетих година, што је кулминирало у ДОС-у, Демократској опозицији Србије која је смакла Милошевића у јесен 2000. Док су у српском парламенту остале јаке странке које подржавају Милошевића, у покрајинској скупштини Војводине ДОС држи 117 од 120 места. У Војводини ДОС обухвата две главне српске анти-милошевићевске партије, Демократску странку Србије председника Коштунице и Демократску странку премијера Ђинђића, али војвођанском политиком доминирају моћна личност Ненада Чанка, председника покрајинске скупштине, и мања Реформска странка, чије порекло је у југословенски оријентисаној интелигенцији (од којих су многи пређашњи комунисти реформатори). Ранија комунистичка елита коју је 1988. уклонио Милошевић остала је утицајна путем ванпарламентарног “Војвођанског клуба” који није део ДОС-а. Војвођанска етничка хетерогеност има представнике у неколиким партијама мањина, а највећу међу њима чини Савез војвођанских Мађара (чији лидер, Лозеф Каса, је потпредседник српске владе).

Обнова аутономије коју је Милошевићев режим противуоставно укинуо била је неминовна после његовог уклањања, али упркос консензусу који је о томе у ДОС-у био постигнут, реализација се одвија уз велике практичне и политичке тешкоће. У јануару је “Омнибус закон”, којим се обнавља много тога из аутономије од 1974, у српском парламенту прошао с тесном већином. Разлог није само у противљењу опозиције која је у вези с пропалим Милошевићевим режимом, него и у уздржавању ДСС. Проблем војвођанске аутономије и регионализације уопште, доводи до израза српску бригу у вези природе будуће српске државе. То није изненађујуће. После деценије рата вођеног у име “националног јединства”, Србија је и данас најмање етнички хомогена република бивше Југославије, а уз то је изгубила “историјско језгро” на Косову (које је формално још увек део Србије али под међународним протекторатом неодређеног трајања), са знатном српском мањином ван својих граница (посебно у “Републици Српској” у Босни) и с приличним бројем избеглица на својој територији, углавном Срба који нису држављани Србије ни творевине Србије-Црне горе која је још увек у процесу дезинтеграције. Ако се томе дода лоше економско стање после рата онда је јасно да време није најпогодније за разматрање програма регионализације Србије.

Ипак, регионализација је доспела на дневни ред парламента а главне поделе у ДОС-у тичу се питања када и како је изводити а не да ли то чинити или не. За сада, у актуелном стању неодређености знају се само главни актери дебате док су позиције крајње неодређене и у непрекидној промени. То се нарочито односи на премијера Ђинђића, спремног на прагматичке споразуме кад год му је у датом тренутку потребан савезник. Мада је ДСС идеолошки донекле јаснија, у складу са српском традицијом национал-либерализма, она признаје слабости централистичке унитарне државе међуратног периода и

отворено се залаже за регионализацију. Међутим, није гласала за војвођански Омнибус закон пошто се овим, како је објаснио шеф њихове посланичке групе, “грађани Србије стављају у неравноправан положај” (*BBC Newsline* 23/01/2002): што ће рећи да се једном делу земље дају посебне привилегије. Српски либерал-националисти заступају “симетричну регионализацију” којом би се земља поделила на неколико региона с једнаким статусом. Неки од њих говоре чак о “Србији региона” као противтежи “Србији аутономних покрајина и региона” (то јест, оној у којој се признаје посебност Војводине и Косова, ако се ово икада буде реинтегрисало). У самој Војводини, међутим, ДСС је више унитарна него што је то београдско вођство. То по свој прилици (парадоксално) изражава регионалне традиције Срба у Војводини као пионира српске аутономије: Срби с дубоким породичним коренима у региону теже укидању аутономије као “комунистичке” разбијачке смицалице (према интервјуу са представником ДСС, Нови Сад, 28/05/2001). Истовремено унитаристичке преференције ДСС у Војводини могу да рефлектују партијски успех у обезбеђивању подршке у редовима Срба који су се доселили у покрајину после II светског рата, а који немају интереса за војвођанско историјско наслеђе а плаше се дезинтеграције државе и могли би лако да подрже Милошевићеву партију ако не и екстремно националистичку Српску радикалну странку. Интересовање Председника Коштунице за моделе регионализације, с друге стране, може да значи израз његове бриге за судбину Срба ван Србије. Регионализација Србије у том погледу може да значи почетак институционализоване кооперације с Републиком Српском у Босни (и са српским енклавама на Косову ако буде нешто од предлога поделе покрајине који је тренутно актуелан у Београду). Тако и воде запажамо да националисти свој циљ ка унитарној држави кваре оптирањем за одређену верзију “порозне” државности као помоћног средства, што смо већ видели у случају савремених мађарских националиста који из сасвим различитих полазишта приступају поменутиим решењима Етвеша и Јашија.

Већина војвођанских регионалиста залаже се за “асиметричан” модел (цитирањем “европских” преседана као што су Шпанија и Италија), на различитим основама. Прагматски гледано, то има смисла, пошто у актуелним условима нису реална очекивања брзог споразума око новог српског устава. У остатку Србије регионални идентитети су слаби тако да тамо нема захтева за новим нивоима власти, тим пре што има много других приоритета за притиске на београдску владу. Неки регионалисти се позивају на посебан војвођански идентитет и његов “централноевропски” карактер насупрот “балканском” али то чине опрезно с обзиром да већину данашњег становништва покрајине чине “имигранти”. Напони видљиви у Војводини између “староседелца” и “дођоша” првенствено се тичу недавних избеглица из Хрватске и Босне а не оних који су дошли у време комунизма, јер су ови већ интегрисани. Али и ови су сумњичави према аргументима регионалиста када говоре да их Београд “пљачка”. Стари комунисти из “Војвођанског клуба”, с друге

стране, ослањају се свом снагом на комунистичко наслеђе из Титовог времена, наглашавањем посебне “мултикултурне традиције” региона (која је заиста издржала пробу у последњој деценији). Они се у ствари позивају на неки облик историјског права у прилог устава из 1974. године. Водећи регионални политичар Ненад Чанак, међутим, залаже се за “симетрично” решење, али у оквиру *федерације* у којој би Војводина била једна од пет република после одговарајуће поделе Србије (пошто за већину војвођанских регионалиста питање Косова више није актуелно). Прича о новој федерализацији неизбежно је запаљива у контексту бивше Југославије (где се показало да је захтев за републиком синоним за сецесију). Али то је такође у одређеној мери неизбежно како су Србија и Црна Гора недавно од стране ЕУ враћене у процес редеофинисања заједнице коју ни једна страна у ствари неће. Мада председник Коштуница нову заједницу описује речима: “ни федерација ни конфедерација, него нешто ново”, то је Чанку само прилика да подсети Београд да какво год буде коначно решење проблема Југославије, мора се рачунати с аспирацијама Војводине које још увек ни из далека нису задовољене (*RFE* 15/03/02).

Мањине у Војводини природно подржавају аутономију, али Савез војвођанских Мађара тражи и етнотериторијалну аутономију унутар покрајине. У том циљу, седам округа око Суботице с мађарском већином формирало је асоцијацију у циљу унапређења граничне сарадње с Мађарском. За разлику од Румуније у Србији СВМ није од стране београдских лидера оцењен као “ревизионистички” него се користи као противтежа војвођанском аутономизму. Тако је лидер ове партије постао потпредседник српске владе и показао се као прагматичан посредник између Београда и Новог Сада у расправама око “омнибус” закона. С друге стране, Чанак свестан опасности споразума између Мађара и Београда склопљених њему иза леђа, објављује да нема ништа против повезивања општина с мађарском већином. С тим у вези, претседник Коштуница је сугерисао да регионализација може да се одвија допуштањем добровољног повезивања општина. Не само што то изгледа као мамац за Мађаре, него отвара перспективу да војвођански подрегиони – Срем, Банат и Бачка, затраже аутономију *vis-à-vis* Новог Сада. На истоку покрајине већ је основан “Банатски форум”. И тако, игра се наставља...

Европски фактор

У Србији је позивање на “Европу” и “европске вредности” у дебатама унутар ДОС-а око регионализације основно место повезивања иначе расутих демократских снага. Или, као што је случај другде у ЦИЕ, неодређеност о томе шта “Европа” значи у пракси добро дође свим странама у расправи. У специфичном случају Србије ове неодређености чине амбивалентности “Европе” у тесној вези с институционализацијом НАТО и ЕЗ, после деценије економских санкција и бомбардовања 1999, што је потврдило дубоко усађену тенденцију код Срба да себе виде као несхваћену жртву. Нема сумње да ће

схватање свог удела у тој катастрофи бити предуслов за њен “повратак Европи” (с тим је у вези значајна пуна сарадња са судом у Хагу). У међувремену, неке од порука ЕУ послатих Србији изгледају противречно. Основни циљ Пакта за стабилност је обнова економских и политичких веза између бивших република бивше Југославије и осталих суседних земаља Балкана, али та идеја остаје талац хроничних а нерешених проблема безбедности који односе примат и форсирају унитарне тенденције у односу на регионалну обнову, диктирајући јачање државних граница уместо њихово омекшавање. Тако су и захтеви војвођанских политичара ка “интернационализацији” проблема региона у међународној заједници изложени игнорисању с образложењем да је то “унутрашња ствар” Србије, мада би до сада требало да буде јасно колико је на Балкану тешко раздвајање унутрашњих од спољних питања. Брига ЕУ у вези с организованим криминалом, илегалним миграцијама и тероризмом, што у Европу продиру преко Балкана објашњава подршку јачању граничне контроле како између држава чланица бивше Југославије, тако и између њих и проширене ЕЗ. Тако Мађарска, која је своје границе држала отворене за југословенски гранични промет сво време Милошевићеве владавине и санкција, не само што је појачала граничну контролу, него се спрема да према путницима из Југославије примени европски режим виза. За многе Србе Мађарска је “нормална европска” земља у коју су имали слободан приступ током трауматичног периода и како је један српски званичник изјавио аутору овог рада, утицај те чињенице биће огроман за осећање “изолованости од остатка Европе која ће бити лоша као и санкције” (интервју, Београд, 24. мај 2001). За Војводину, по речима једног војвођанског Мађара, “то је катастрофа у очима локалног становништва без обзир ана етничку припадност. То ће бити трагедија” (интервју, Суботица, 1. јун 2001).

Закључак

Парадокс с којим се суочавају градитељи такозване “порозне” државе на периферији проширене ЕУ је у томе што је сама унија постаје све тврђа на својим границама, чиме настоји да одстрани бриге држава чланица у вези с претњама илегалних прелазака граница и криминалних радњи, а да у исто време обезбеђује оквир *унутрашње* успоставе “порозне” државности. Државе чланице своје предавање прерогатива суверенитета на ниво ЕУ оправдавају интересом за чвршћом интеграцијом и стварањем “простора слободе, сигурности и правде” за своје грађане, пре него “Европске супердржаве”. Услов да би то било могуће је у томе да спољне границе ЕУ буду строго надзиране као што је одувек случај с националним границама. С тачке гледишта оних који су на “погрешној” страни резултат је у томе да им ЕУ све више изгледа као “тврда” држава.

Чињеница искључености, упркос обећањима подршке за “евентуално” уклањање у ЕЗ, у случају земаља “аутсајдера” у унутрашњој политици има

дестабилизујући ефекат. Запажено одбијање учлањења има деморализујући утицај који потхрањује “егзистенцијалну бригу за заједницу” и склоност ЦИЕ ка “политичкој хистерији” коју је утврдио Иштван Бибо. То само осујећује перспективе преговарања у прилог “порознијем” моделу државе у коме регионалне и етничке разлике могу бити лишене свог разорног потенцијала, а у прилог испуњавању циља саме ЕУ у правцу стабилизације међудржавних односа у ЦИЕ и нарочито на Балкану.

Превео с енглеског: Милан Брдар

БИБЛИОГРАФИЈА

- Anderson, M. and Bort, E. (2001) *The Frontiers of the European Union*, Basingstoke: Palgrave
- Batt, J. (1997) 'Federalism and Nationalism in Post-Communist State-Building: the Case of Moldova' in *Regional and Federal Studies*, vol 7, no 3 (Winter)
- Batt, J. (forthcoming 2002) 'Reinventing Banat' in Batt, J. and Wolczuk, K. (editors) *Region, State and Identity in Central and Eastern Europe*, London: Frank Cass
- Bibó, I. (1949) 'The Distress of the East European Small States' in I. Bibó *Democracy, Revolution and Self-Determination: Selected Writings*, edited by K.Nagy, Boulder: Social Science Monographs, 1991
- Body, P. (1985) *Joseph Eötvös and the Modernization of Hungary, 1840-1870*, Boulder, CO: East European Monographs
- Chirot, D. (1989) 'Ideology, Reality and Competing Models of Development in Eastern Europe between the Two World Wars', *East European Politics and Societies*, vol.3, no.3, Fall.
- Cohen, L. (2001) *Serpent in the Bosom. The Rise and Fall of Slobodan Milošević*, Boulder, Colorado: Westview Press
- Constituția României* (1991), Bucharest: Monitorul Oficial
- Council of Europe (1995) *Framework Convention for the protection of National Minorities*, European Treaty Series no.157, Strasbourg, 1 February
- DAHR – Democratic Alliance of Hungarians in Romania (1994) 'Law on National Minorities and Autonomous Communities proposed by the Democratic Alliance of Hungarians in Romania' in *DAHR Documents 1*, Cluj: DAHR Presidium
- Eide, A. (1993) *New Approaches to Minority Protection*, London: Minority Rights Group International Report 93/4
- Elections 2000*, on line at: <http://domino.kappa.ro/election/election2000.nsf>
- Eötvös, J. (1996) *The Dominant Ideas of the Nineteenth Century and their Impact on the State. Volume I: Diagnosis*, translated, edited and annotated by D. Mervyn Jones, New York: Columbia University Press
- Fowler, B. (2002) *Fuzzing Citizenship, Nationalizing Political Space: A Framework for Interpreting the Hungarian 'Status Law' as a New Form of Kin-State Policy in Central and Eastern Europe*, 'One Europe or Several?' Working Paper W40/02, Brighton: University of Sussex
- Gallagher, T. (1995) *Romania after Ceaușescu*, Edinburgh: Edinburgh University Press
- Gherman, S. (1998) 'I am fed-up with Romania', translated, 16 September

- Grabbe, H. (2001), 'How does Europeanization affect CEE Governance Conditionality, Diffusion and Diversity', *Journal of European Public Policy*, vol.8, no. 4 (December), pp.1013-1031
- Hooghe, L. and Marks, G. (1996) 'The Making of a Polity: the Struggle over European Integration' in H.Kitschelt et al, editors, *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press
- Horsman, M. and Marshall, A. (1994) *After the Nation-State*, London: HarperCollins
- Ingrao, C. (1999) 'Understanding Ethnic Conflict in Central Europe: an Historical Perspective' in *Nationalities Papers*, vol.27, no.2
- Jászi, O. (1923) 'Dismembered Hungary and Peace in Central Europe', *Foreign Affairs*, vol. II, no. 2 (December), pp.270-81
- Jászi, O. (1929) *The Dissolution of the Habsburg Monarchy*, Chicago: University of Chicago Press
- Kann, R. (1950) *The Multinational Empire. Nationalism and National Reform in the Habsburg Monarchy 1848-1918*, vol. II *Empire Reform*, New York: Columbia University Press
- Kohn, H. (1953) *Pan-Slavism: Its History and Ideology*, Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press
- Končar, R. (1995) *Opozicione partije i autonomija Vojvodine 1929-1941*, Novi Sad: Agencija 'Mir'
- Kymlicka, W. (2001) *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, Oxford: Oxford University Press
- Livezeanu, I. (1995) *Cultural Politics in Greater Romania. Regionalism, Nation Building and Ethnic Struggle, 1918-1930*, Ithaca: Cornell University Press
- Maccartney, C. (1937) *Hungary and Her Successors. The Treaty of Trianon and Its Consequences*, London: Oxford University Press, in association with the Royal Institute for International Affairs
- Marković, R. (1995) 'The Constitution of the Republic of Serbia', online at <http://www.srbija.sr.gov.yu/facts/constitution>
- Masaryk, T. (1915) *The Problem of Small Nations in the European Crisis* (Inaugural lecture at the University of London, Kings College), London: Council for the Study of International Relations
- Masaryk, T. (1918) *The New Europe(The Slav Standpoint)*, London and Washington, private publication
- Masaryk, T. (1927) *The Making of a State*, London: Allen and Unwin
- Memorandum* (1986), unofficial translation, manuscript
- Mihalcea, F., editor (1994) *Proclamatia de la Timișoara*, Timișoara: Societatea Timișoara
- Mungiu-Pippidi, A. (2002) 'The Public Debate on Regionalism', in *Early Warning Report-Romania* no. 1, 2002, pp. 30-37, Bucharest:UNDP, online at <http://www.undp.ro>
- Mungiu-Pippidi, A. et al. (2002) *Romania after 2000. Threats and Challenges. Annual Early Warning Report Romania 2001*, Bucharest:UNDP/SAR, online at <http://www.undp.ro>
- Müllerson, R. (1994) *International Law, Rights and Politics*, London: Routledge
- Petrović, M. (1976) *A History of Modern Serbia. Volume I*, Harcourt Brace Jovanovich
- Ramet, S. (1992) *Nationalism and Federalism in Yugoslavia 1962-1991* (revised edition), Bloomington, Indiana: Indiana University Press
- Renner, K. (1902) *Der Kampf der Oesterreichischen Nationen um den Staat*, Leipzig and Vienna: Franz Deuticke (published under pseudonym 'Rudolf Springer')
- Rothschild, J. (1984) *East-Central Europe between the Two World Wars*, Seattle: University of Washington Press

Џуди Бат, “Порозна државност” versus тврде границе...

- Schöpflin, G. (1978) *The Hungarians of Rumania*, MRG Report no.37, London: Minority Rights Group
- Verdery, K. (1991) *National Ideology under Socialism. Identity and Cultural Politics in Ceausescu's Romania*, Berkeley: University of California Press
- Verdery, K. (1996) 'Civil Society or Nation? Europe' in the Symbolism of Postsocialist Politics' in Verdery, *What was Socialism, and What Comes Next?* Princeton, New Jersey: Princeton University Press, pp. 104-29
- Wilson, K. and van der Dussen, J., editors (1993) *History of the Idea of Europe*, London: Routledge
- Wiskemann, E. (1967) *Czechs and Germans. A Study of the Struggle in the Historic Provinces of Bohemia and Moravia*, second edition. London: RIIA

Electronic News Sources

Adevărul: <http://adevarulonline.ro>

BBC Newslines: BBC Monitoring Global Newslines – Europe Political

RFE: Radio Free Europe/Radio Liberty Newslines, Part II (Eastern, Central and South-eastern Europe)

Romania Online: <http://stiri.rol.ro>

Judy Batt

CREES,

University of Birmingham

S u m m a r y

'FUZZY' STATEHOOD VERSUS HARD BORDERS: THE IMPACT OF EU EASTWARD ENLARGEMENT ON ROMANIA AND YUGOSLAVIA

Topic of the article is the apparent contradiction between the Central and East Europeans' enthusiasm for 'returning to Europe' after 1989, and their equally powerful affirmation of 'national self-determination', has frequently been remarked by western commentators. In the first part of this paper, author sets out the ideas of some key CEE political thinkers who grappled with the problem of statehood in this peculiarly vulnerable part of Europe from 1848 through to the inter-war period of the last century. These ideas in author's view are of more than historical interest, not only because the same basic issues confront the post-communist reconstruction of states in CEE, but also because of their wider potential relevance for thinking about contemporary European statehood within the EU context of deepening internal integration and expanded external responsibilities. In the second part problem of fuzzy state within the CEE context regarding the regionalization problem and its relation to the EU is analysed in the cases of Romania and Serbia/Yugoslavia .

Key words: EU, CEE, regionalization, frontiers, statehood, Serbia, Romania.