

A konföderatív Jugoszlávia koncepciója

1990–1991-ben a jugoszláv válság megoldása – vagy legalább kontroll alatt tartása és az addigi föderatív szocialista állam szabályozott, háborúmentes felszámolása – céljából több javaslat született az ország konföderálására, szuverén köztársaságok államszövetségévé való átalakítására. Ezek közül az 1990. április–májusi választások után felállt horvát és szlovén kormányzatok közös terveze (1990. október), Alija Izetbegović bosznia-hercegovinai és Kiro Gligorov macedón elnök koncepciója (végső formájában 1991. június), valamint az első átfogó nemzetközi béketerv (Carrington-terv, 1991. október) tekinthetők a legfontosabbaknak.¹

Esélyek és kétségek a konföderációs előzmények és trendek fényében

A szakirodalom nem egységes abban a tekintetben, hogy lehetséges volt-e az effajta átalakítás. Robert Hayden szerint például nem.² Hayden úgy látja, hogy a szlovén és horvát konföderációs szlogenek csak alibiként szolgáltak: azt célozták, hogy a problematikus, de működő föderációt egy működésképtelen és megvalósíthatatlan konföderáció irányába tereljék, amivel maga az elbukó konföderáció is „bizonyítaná” Jugoszlávia menthetetlenségét. Slobodan Antonić³ és Dejan Jović⁴ nem ennyire elutasító, de szintén szkeptikus, különösen a konföderáció

¹ A tervezetek általános háttéréről, a jugoszláv dezintegráció lefolyásáról lásd Juhász József – Márkus László – Tóth Péter – Valki László: *Kinek a békéje? Háború és béke a volt Jugoszláviában*. Budapest, Zrínyi, 2003.

² Robert M. Hayden: *Blueprints for a House Divided. The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1999. Különösen 29. és 53–65.

³ Slobodan Antonić: Could a Confederation Have Saved Yugoslavia? *Nationalities Papers*, 25. (1997), 3. 469–479.

⁴ Dejan Jović: The Slovenian-Croatian Confederal Proposal: A Tactical Move or an Ultimate Solution? In Lenard J. Cohen – Jasna Dragović-Soso (szerk.): *State Collapse in South-Eastern Europe. New Perspectives on Yugoslavia's Disintegration*. West Lafayette (Ind.), Purdue University Press, 2007. 249–280.

tartós fennmaradását, illetve a szlovén és horvát megfontolások háttérét tekintve. Az 1990. októberi tervezetét ők is taktikai jellegűnek minősítik, amelynek végső célja nem maga a konföderáció volt, hanem hogy annak mint átmeneti megoldásnak a keretében elnyerjék előbb a *de facto*, majd a *de jure* függetlenséget, illetve hogy meggyőzzék a Nyugatot és hazai közvéleményüket (amelynek többsége akkor még nem támogatta Jugoszlávia teljes felszámolását) arról, hogy Szlovénia és Horvátország békés kompromisszumot akar. Más szerzők, mint Vera Katz⁵ és Budislav Vukas⁶ ígéretesebb kezdeményezésnek tartották, de az esélyeket illetően több-kevesebb szkepszist ők is megfogalmaztak. Megítélésük szerint a konföderálás (tágan vett, aszimmetrikus változatokat is felölelő, az akkor még csak születő – Maastricht előtt vagyunk – EU-t mintázó) lehetősége bár folyamatosan csökkenő mértékben, de a Carrington-tervig (vagy legalább a háború 1991. nyári kitöréséig) fennállt, s alapvetően a belgrádi elutasításon, a nagyszerb hegemonisztikus törekvéseken bukott el. Hasonlóan összegezhető a Nemzetközi Balkán-bizottság álláspontja⁷ és Christopher Bennett véleménye.⁸

A lehetőséget reálisnak tartó véleményeket az is alátámasztja, hogy a két másik szocialista föderáció sem utódintézmények nélkül szűnt meg, illetve hogy a háborúk után a posztjugoszláv államok között is újjászövődött egyfajta laza kooperációs intézményrendszer (ami persze nem jelenti a konfliktusok hiányát⁹). Az 1991. december 8-án létrehozott Független Államok Közössége

⁵ Vera Katz: *Platforma o budućoj jugoslavenskoj zajednici (Plan Izetbegović – Gligorov). Pogled iz bosanskohercegovačke perspektive. Prilozi*, (2013), 42. 207–226.

⁶ Budislav Vukas: *Prijedlozi i nacrti konfederalizacije Jugoslavije 1990/91 – posljednji pokušaji „spašavanja” zajedničke države. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 27. (2006), 2. 761–803.

⁷ Leo Tindemans et al.: *Nedovršeni mir. Izveštaj Međunarodne komisije za Balkan*. Zagreb–Sарајево, Hrvatski helsinki odbor za ljudska prava – Pravni centar FOD BiH, 1997. 23., 44. (Eredeti kiadás: *Unfinished Peace. Report of the International Commission on the Balkans*. Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1996.)

Az 1912–1913-as balkáni háborúkról jelentést készítő Carnegie-bizottság mintájára létrehozott Nemzetközi Balkán-bizottság Leo Tindemans volt belga miniszterelnök vezetésével 1995–1996-ban működő, politikusokból álló testület volt – nem tévesztendő össze az azonos nevű, 2004–2006 közötti, Giuliano Amato olasz exkormányfő vezette ICB-vel –, de szakértői stábjában részt vett számos neves kutató (például Dana Allin, Marie-Janine Calic, James Gow, John Lampe, Jacques Rupnik) is.

⁸ Christopher Bennett: *Yugoslavia's Bloody Collapse. Causes, Course and Consequences*. London, Hurst & Co., 1995. 112–116.

⁹ Bosznia-Hercegovina permanens instabilitása vagy Szerbia és Montenegró államközösségének (2003–2006) felbomlása a konföderatív össz-Jugoszlávia lehetőségét cáfoló példaként csak

minden problémájával és a „közelkülföld” iránti orosz hegemonizmussal együtt is kooperációs keretet jelent kilenc posztsovjeti állam,¹⁰ főleg a leginkább integrált „belső mag”, Oroszország, Belarusz és Kazahsztán számára. Az együttműködés centrumában a közös gazdasági térség (Eurázsiai Gazdasági Unió) és védelmi szövetség (Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezete) működtetése áll. Csehszlovákia 1992. december 31-i kettéválásakor hasonló volt a helyzet. Csehország és Szlovákia vámuniót létesített, s egymás állampolgárainak harmadik országok polgáraihoz képest különleges (határátlépési, munkavállalási, tanulási, letelepedési) kedvezményeket biztosított. A vámunió 2004-ben megszűnt (pontosabban beolvadt mindkét csehszlovák utódállam EU-tagságába), de az állampolgári kedvezménykör fennmaradt.

A jugoszláv utódállamok között a háborúk után újraindult kooperáció szintén felfogható amelletti érvként, hogy a konföderáció mint egyfajta „regionális kisintegráció” reális opció volt. Az első kísérletek, így az amerikai javaslatból született Délkelet-európai Együttműködési Kezdeményezés (Southeast European Cooperation Initiative – SECI, 1996) bár megvalósult, még erős helyi ellenállásba ütközött. Még friss volt a háború emléke, s a szlovének és a horvátok érzékenyek voltak mindenre, amiben a Balkánra vagy Jugoszláviába való „visszaküldésük” szándékát látták. Zágráb 1995-ben a horvát alkotmányt is módosította, megtiltva Horvátország bekapcsolódását bármiféle olyan államszövetségbe, amely egy délszláv vagy balkáni unió újjászületéséhez vezethetne.¹¹ Részben a szlovén–horvát elutasító attitűdből, részben a délkelet-európai térség egésze újjászervezésének szándékából fakadt, hogy 1994 után¹² a nemzetközi aktorok a kooperációt

korlátozott relevanciával bírnak. Jelen dolgozatnak nem tárgya sem a daytoni Bosznia, sem a kisjugoszláv állam felbomlása, ezért ezúttal csak két tényezőre utalnék. A boszniai szerb és horvát nacionalisták számára Bosznia-Hercegovina önálló államisága az „anyaországuktól” és a nemzet-társaiktól való elszakítást jelenti, vagyis – többek között – éppen a Szerbiától és Horvátországtól való „teljes állami elkülönítés” fűti a szerb és a (gyengébb, de létező) horvát szecesszionizmust. A szerb–montenegrói szétválás pedig alapvetően arra vezethető vissza, hogy az elbukott háborúk után Montenegroból kihűltek (az 1990-es évek elején még nagyon erős) pánszerb érzelmek.

¹⁰ A 15 egykori szovjet köztársaság közül a három balti állam be sem lépett, Türkmenisztán 2005-ben „társult állammá” minősítette vissza tagságát, Grúzia a 2008-as orosz–grúz háború után kilépett, s a 2014-ben kezdődött orosz–ukrán háború óta nem vesz részt a FÁK tevékenységében Ukrajna sem.

¹¹ *Ustav Republike Hrvatske*, 141. § 2. Az alkotmánymódosítást még nem a SECI „veszélye” inspirálta, hanem az 1995-ös katonai győzelem diadalmas légköre.

¹² A „jugoszláv reintegrációra” vonatkozó utolsó elképzelések az 1994–1995-ös békekezelde-ményezésekhez kapcsolódtak. Az úgynevezett Kontakt Csoport tagjainak egyeztetése során,

már nem a jugoszláv utódállamokra szűkítve, hanem a tágabb délkelet-európai együttműködésbe illesztve próbálták feléleszteni.¹³ Ennek eredménye lett az EU által kezdeményezett Délkelet-európai Stabilitási Paktum (1999), amely ténylegesen elindította a kapcsolatok reorganizációját. A Paktum utódszervezeteként jött létre 2008-ban a Regionális Együttműködési Tanács (Regional Cooperation Council – RCC), amely azóta a térségbeli kooperáció legfontosabb ernyőszervezete mind a tágabb délkelet-európai, mind a szűkebb nyugat-balkáni értelemben. Megemlíthetjük ebben a sorban a visegrádi államok által 1992-ben létrehozott szabadkereskedelmi övezetet, amely 2007 óta – a CEFTA nevet megőrizve – gyakorlatilag nyugat-balkáni intézmény (az egyetlen mai nem nyugat-balkáni tagállam Moldova), valamint a Szerbia, Észak-Macedónia és Albánia által 2021. július 29-én létrehozott, a többi nyugat-balkáni államot is tagjai közé invitáló „Nyitott Balkán” nevű gazdasági kooperációs szervezetet.

Az exjugoszláv térség népei, államai, gazdasága, kultúrája, sportélete – sőt, szervezett bűnözői hálózatai – közötti, teljesen a háborúk alatt sem megszakadt kapcsolatok újjászerveződését találóan fejezi ki Tim Judah „jugoszféra” kifejezése. Judah ez alatt azokat az intézményeket, újraindult kereskedelmet, informális kapcsolati hálókat, kulturális cseréket érti, amelyek részben a kooperációt elváró nemzetközi környezet, részben a felismert kölcsönös érdekek és tradíciók talaján kezdtek újra átszóni a térséget a háborúk után, időnként jugonosztalgiaiba hajlóan, de persze Jugoszlávia felújításának politikai szándéka nélkül. S ahogy Judah írja, nincs ebben a reorganizálásban semmi specifikus; egyszerűen egyfajta

1994 őszén felmerült, hogy tegyék lehetővé a (boszniai) Szerb Köztársaság és Kis-Jugoszlávia (a szerb–montenegrói Jugoszláv Szövetségi Köztársaság, JSZK) közötti konföderációt úgy, ahogy a horvát–bosnyák kiegyezést megteremtő 1994. március 18-i washingtoni egyezmény tartalmazta Horvátország és a Bosznia-Hercegovinai Föderáció konföderációjának lehetőségét. Az 1995 januárjában nyilvánosságra hozott horvátországi „Z-4” béketerv szintén megengedte volna a Krajina és a JSZK közötti intézményesített együttműködést. Ezekkel az elképzelésekkel remélték elérni, hogy a szerb fél elfogadja a béketerveket. Ha megvalósultak volna, akkor a régi, titói JSZSZK (Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság) nyolc föderális egysége közül hat (vagyis Szlovénia és Macedónia kivételével mindegyik) ismét államjogi kapcsolatba került volna egymással. Végül helyett csak annyi történt, hogy a daytoni békeszerződés elismerte a két boszniai entitás jogát a két szomszédal való „különleges kapcsolatok” létesítésére.

¹³ Ez viszont kezdetben újabb nehézségeket jelentett: a többi állam (így a SECI-be szintén meghívott Magyarország) nem akart közös kosárba kerülni az exjugoszláv válságzónával és a Milošević-rezsimmel.

érettségnek a jele, annak, hogy ez a posztháborús Balkán normális térséggé akar válni, éppúgy, mint Európa bármely más része.¹⁴

A konföderációs irány nem volt eleve összeegyeztethetetlen a jugoszláv eszme- és politikátörténeti tradíciókkal sem. A szlovén és a horvát Jugoszlávia-koncepciók rendszerint decentralizált – sokszor konföderatív mértékig decentralizált – szelleműek voltak. Ezt tükrözte a két világháború között domináns horvát politikai erő, a Parasztpárt alapcélja: a „délszláv konföderáción belüli semleges horvát parasztköztársaság”, s ezen a logikán alapult 1918-ban a Szerbia és a Szlovén–Horvát–Szerb Állam (a Habsburg Monarchia délszláv területei) egyesüléséről szóló genfi szándéknyilatkozat. De bizonyos esetekben a szerb fél sem zárkózott el a jugoszláv állam „fellazított” felfogásától. Ezt mutatja például az autonóm Horvát Bánságot létrehozó 1939-es *Sporazum*ra (megállapodásra) válaszul született elképzelés, miszerint a Horvát Bánság és a szlovén autonómia mellett – Szkopje székhellyel – létre kell hozni az ország többi bánságát mint a szerb területet egyesítő Srpska Zemlját, miáltal a Jugoszláv Királyság három (egy nagy szerb és két kisebb, horvát és szlovén) egységből álló decentralizált állammá vált volna.¹⁵

De facto konföderációnak tartja sok szerző az 1974-es alkotmány Jugoszláviáját is (főleg szerb elemzők, s általában negatív konnotációval).¹⁶ Ez nem alap- talan, de pontatlan. Az alkotmány valóban tartalmazott számos, konföderatív irányba mutató szabályozást (a tagállami jogosítványok kiterjesztése, a szövetségi testületek paritásos felépítése és gyakran minősített többségi döntéshozatala, a szövetségi alkotmány módosításához megkövetelt többszörös konszenzus), de a szuverenitás elsődleges letéteményesének a szövetségi államot tekintette. Ráadásul Jugoszláviában is egypártrendszer volt, s a pártban a hatalmi devolúció csak az 1980-as évek végére érte el azt a szintet, amely az állami szférában elvileg már 1974-ben (gyakorlatilag viszont inkább 1980-tól, Tito halála után) megvalósult. Az alkotmány által ugyanakkor megindított „spontán konföderálódás”

¹⁴ Tim Judah: *Yugoslavia Is Dead. Long Live the Yugosphere. LSEE Papers on South Eastern Europe*, (2009). 20.

¹⁵ Memorandum Hrvatskog bloka. Zagreb, avgusta–septembra 1921. In Branko Petranović – Momčilo Zečević (szerk.): *Jugoslavija 1918–1988. Tematska zbirka dokumenata*. Beograd, Rad, 1988. 197–198.; Deklaracija. Ženeva, 9. novembra 1918. In Petranović–Zečević (1988): i. m. 119–120.; Načrt uredbe o organizaciji srpske zemlje. 1940. In Petranović–Zečević (1988): i. m. 434–435.

¹⁶ Antonić (1997): i. m. 469–470. Lásd még Vojin Dimitrijević: *The 1974 Constitution as a Factor in the Collapse of Yugoslavia or as a Sign of Decaying Totalitarianism*. In Nebojša Popov (szerk.): *The Road to War in Serbia. Trauma and Catharsis*. Budapest, CEU-Press, 2000. 399–424.

valóban okozott kormányzati problémákat. Eerre vezethető vissza az a – kezdetben szolid – vita, amely az 1980-as években mind hivatalos szinten, mind értelmiségi-szakmai berkekben az alkotmány centralizáló revíziójának (főleg szerb) hívei és az (elsősorban szlovén) „alkotmányvédők” között folyt.

1988–1990 között azonban sorsfordító változások mentek végbe, amelyek egészen más minőséget adtak az államjogi szembenállásnak. Az „antibürokratikus forradalom” (a Milošević hatalmát megalapozó 1988–1989-es nacionalista tüntetések), a szlovén tagköztársasági alkotmány 1989. szeptemberi módosítása (amely a köztársasági jogosítványok egyoldalú kiterjesztésével az elvileg hat azonos státuszú köztársaságból álló Jugoszláviát gyakorlatilag „5+1”-es konstrukcióra állította át, s amelyet emiatt a központi hatalom illegitimnek tekintett), valamint az 1990. április–májusi szlovén és horvát választások (amelyeken a függetlenségi pártok szereztek meg a parlamenti többséget, Szlovéniában a Demoskoalíció – Szlovén Demokratikus Ellenzék –, Horvátországban pedig a Horvát Demokratikus Közösség) a föderáció-konföderáció-elszakadás alternatíváit végérvényesen a jugoszláv belpolitika centrális kérdéseivé tették. A viták legfőbb szinterei a szövetségi államelnökség (időnként a tagköztársasági elnökökkel kibővített) ülései, valamint a köztársasági elnökök közvetlen két- és többoldalú tanácskozásai voltak (a legfontosabb ezek közül a hat elnök 1991. március–júniusi hatfordulós tárgyalássorozata). A viták első szakasza 1990 októberéig, a szlovén–horvát konföderációs tervezet elkészültéig tartott. A szövetségi parlament május 28–29-i ülésén elismerték a szlovén és a horvát választásokat, s a frissen hivatalba lépett soros szövetségi elnök, a szerb Borisav Jović bejelentette, hogy hozzá kell kezdeni egy új demokratikus jugoszláv alkotmány kidolgozásához – hangsúlyozta azonban azt is, hogy a „föderatív és szocialista Jugoszláviát” meg kell őrizni. Ezzel az állásponttal szemben nyújtották be a szlovének és a horvátok októberben *A jugoszláv konföderáció modellje* című tervezetet, amelyet a szövetségi államelnökség még abban a hónapban elvetett. A jugoszláv állam újjászervezését azonban nem lehetett megkezdeni a Jović által javasolt alapon,¹⁷

¹⁷ Nem csak a szocialista társadalmi berendezkedéshez való deklarált ragaszkodás miatt. A föderális koncepciók lényege a szerb ellenzéki elképzelésekben is a hatalomnak az „egy ember – egy szavazat” elvén alapuló szövetségi szintre koncentrációja volt. Ezért szükségesnek tartották (elismerve a köztársaságok és tartományok jogát az autonómiára) a központi hatalom megerősítését és a szövetségi parlamentben egy alsóház típusú állampolgári kamara létrehozását. A kisebb nemzetek viszont attól tartottak, hogy az effajta föderáció még a többpártrendszerű, demokratikus formájában is permanensen a politikai kisebbség helyzetébe juttathatja őket országos szinten, a köztársaságaikat pedig lefokozza, állami státuszából egyszerű területi autonómiává

ráadásul a november–decemberi boszniai és macedóniai választások új helyzetet teremtettek ebben a két köztársaságban is. Ezért a viták hamarosan ugyanúgy folytatódtak, mintha a szövetségi államelnökség „iránymutató” állásfoglalásai meg sem születtek volna.

Ebben az időszakban tehát, ahogy fentebb utaltunk rá, Jugoszlávia konföderatív alapra helyezése ténylegesen már folyamatban volt. 1989-től a köztársaságok a szuverenitás egyre több attribútumát vonták magukhoz, de kezdetben még nem Jugoszlávia teljes felszámolásának a szándékával.¹⁸ Szlovénia 1989 szeptembere után folytatta, az 1990. áprilisi választásokat követően pedig felgyorsította azokat az alkotmánymódosításokat (valamint új törvények elfogadását, illetve bizonyos szövetségi törvények hatályon kívül helyezését), amelyek folyamatosan bővítették a köztársasági jogosítványokat. 1990 júliusában a koszovói tartományi parlament albán többsége deklarálta a Koszovói Köztársaságot (akkor még a konföderálandó Jugoszlávia 7. tagállamaként), bár ténylegesen felállítani nem tudta.¹⁹ 1990 szeptemberében Szerbia a köztársaságok közül elsőként új alkotmányt fogadott el. Ez bizonyos értelemben fontosabb változás volt, mint a szerb alkotmány sokat emlegetett 1989. márciusi módosítása. Akkor „csak” a koszovói és vajdasági tartományi jogkörök zömét vonták a köztársasághoz, de magát a köztársaság-föderáció kapcsolatrendszerét nem írták át. Ezzel szemben az 1990. szeptemberi alkotmány „felfelé” is kiszélesítette a köztársaság jogosítványait, amivel az állami szint számára gyakorlatilag csak az egyeztetés funkcióját hagyta meg – valójában tehát ez volt az első „konföderatív típusú” tagköztársasági alkotmány. Az 1990. decemberi új horvát alaptörvény továbbment ebbe az irányba, de

devalválja. Mindez rámutat a jugoszláv és a nyugati föderációk egyik fontos különbségére: a jugoszláv szövetségi állam több nemzet együttélésének akart keretet adni (ebben az értelemben valóban „konföderatív jellegű” volt), a nyugatiak pedig alapvetően nemzetállamok (amelyeket még a multietnikus esetek többségében is – mint Svájc – integrál az állampatriotizmus, a közös politikai nemzettudat).

¹⁸ Eleinte csak néhány kis szélsőjobboldali szervezet állt Jugoszlávia teljes és mielőbbi felszámolásának platformján, például a Horvát Jogpárt (Hrvatska stranka prava – HSP).

¹⁹ Jugoszlávia másik jelentős nemzeti kisebbsége a vajdasági magyarság volt, amelynek akkori reprezentatív pártja, a VMDK (Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége) igyekezett kimeradni az államjogi konfliktusokból. Az volt az álláspontja, hogy Jugoszlávia jövőjéről elsődlegesen a délszláv népeknek kell határozniuk, ugyanakkor a nacionalizmusok elszabadulásától tartva szívesen látott volna egy demokratikus/konföderatív kiegyezést.

– Stipe Mesić kifejezésével élve – még „nem magát Jugoszláviát, hanem annak addigi modelljét” tagadta meg.²⁰

Az átszervezést célzó 1990–91-es javaslatok

Az államjogi viták tetőzésének idején – az 1990. tavaszi szlovén és horvát választások, valamint az 1991 szeptemberében kezdődött, Carrington vezette Jugoszlávia-konferencia²¹ közötti szűk másfél esztendő alatt – a jugoszláv állam fenntartásának három koncepciója fogalmazódott meg. Az egyik a szövetségi miniszterelnök, Ante Marković által képviselt „westernizált föderáció” volt, vagyis az ország egységének megőrzése és a rendszerváltás egységes lebonyolítása egy demokratikus szövetségi állam keretében. A másik a Jugoszláv Néphadsereg (JNA) vezetőinek a rendszerváltással szemben ellenséges platformja, a föderatív szocialista állam megvédése. A harmadik koncepció pedig Slobodan Milošević szerb tagköztársasági elnöknek a rendszerváltást formális-közjogi értelemben elfogadni kész „szűkebb Jugoszláviája” volt, amely csak azokat a népeket ölelné fel, amelyek „Jugoszláviában kívánnak maradni” (azaz – minimálisan – Szerbia, Montenegró, valamint a horvátországi és boszniai szerbség). A három koncepció közül a jugoszláv államiságot nagyszerb szellemben értelmező, az országot akár területvesztés árán is „Szerboszláviává” változtatni akaró miloševići platform lett a domináns, mivel Marković mindinkább periferizálódott, a JNA pedig önálló fellépésre nem volt képes (s valószínűleg egy katonai puccs is legfeljebb rövid távon akadályozta volna meg a szecessziókat).

A jugoszláv állami integritás fenntartásával szemben a két északi köztársaság, Szlovénia és Horvátország a konföderatív átalakítás platformjára helyezkedett. A hivatalosan 1990. október 12-én beterjesztett közös javaslatuk a lazább kapcsolatokat preferáló szlovén és a szorosabb kooperációt is megengedő horvát

²⁰ Stipe Mesić: *Kako je srušena Jugoslavija*. Zagreb, Mislavpress, 1992. xii. A négy másik köztársaság csak a JSZSZK felbomlása után hozott új alkotmányt. Addig csak az 1974-es köztársasági alaptörvényeket módosították.

²¹ 1991. szeptember 7-én nyílt meg Hágában az Európai Közösség által szervezett nemzetközi Jugoszlávia-konferencia, amelynek EK-közvetítőként Lord Peter Carrington (egykori brit külügyminiszter, majd NATO-főtitkár) volt az elnöke. A konferencia egyik feladata az lett volna, hogy dolgozza ki (a megegyezés esetén létrejövő) új Jugoszlávia alkotmányos alapjait.

álláspontokat gyúrta egybe,²² lényegében a horvát Vladimir Đ. Degan által kidolgozott „Jugoszláv Köztársaságok Szövetsége” koncepcióra alapozva. A javaslat szerint a tagállamoknak teljesíteniük kell a demokratikus alapértékeket (ez a tagság feltétele lett volna), és elnyernék a teljes szuverenitásukat, ugyanakkor megtartanák a gazdasági közösséget (a „négy alapszabadság” biztosítása, vám- és – esetleg – monetáris unió), megőriznék a belső határok nyitottságát, védelmi és biztonságpolitikai kooperációra lépnének (külügyi együttműködés, az önálló köztársasági hadseregek mellett veszély esetén aktivizálandó közös kontingens és parancsnokság), kötelezően biztosítanak az emberi és kisebbségi jogok együttesen meghatározott minimumát, emellett kooperálhatnának bármilyen más közös érdekeltségű területen (környezetvédelem, infrastruktúra, kulturális szféra stb.). A konföderációs ügyek intézésére létesült volna közös parlament (konzultatív-tanácsadó jelleggel), minisztertanács (mint tényleges döntéshozó), végrehajtó bizottság (operatív irányítás) és konföderális bíróság (egyfajta közigazgatási bíróságként), a költségek finanszírozását pedig a tagállamok területe, népessége és GDP-je alapján számolt kulcs szerint oldották volna meg.²³

A szlovén–horvát konföderációs platformot a szövetségi államelnökség még októberben elvetette, ráadásul a koncepció maga is súlyos belső ellentmondással volt terhes: Jugoszlávia nemzeteinek önrendelkezési elvét a tagköztársaságok állami önrendelkezési gyakorlataként értelmezte. Igaz, ez megfelelt az államközi biztonság követelményeinek alapuló nemzetközi rendszer logikájának és az *uti possidetis* elvének (ezért nemcsak a horvátországi és a boszniai szerbek, hanem a boszniai horvátok és a szerbiai albánok elszakadási jogát sem ismerték el nemzetközileg a JSZSZK felbomlásakor²⁴), s az önrendelkezés alanya (nemzet vagy köztársaság) az 1974-es alkotmányban sem volt tisztázott,²⁵ de a vegyes népességű területeken az állami vagy nemzeti önrendelkezés különbözősége mindig konfliktusforrás. Jugoszlávia esetében ez fokozottan érvényes volt az etnikai és a közigazgatási határok nagy fokú eltérései miatt: a nemzeti és az állami terület

²² Az ideológiai táborok szerint is voltak különbségek mindkét köztársaságban. A baloldali pártok nyitottabban viszonyultak Jugoszlávia valamilyen formájú megőrzéséhez, de ennek, mivel ellenzékben voltak, nem volt jelentősége.

²³ Vukas (2006): i. m. 771–783. A tervet több vonatkozásban alternatívákat vázolt fel – ahogy a monetáris uniónál utaltunk is rá –, amelyekről az alapító tárgyalásokon kellett volna dönten.

²⁴ Koszovó függetlenségének 2008-as nyugati elismeréséhez későbbi folyamatok vezettek, amelyek kívül esnek tanulmányunk keretein.

²⁵ Lásd például Audrey Helfant Budding: *Nation/People/Republic. Self-Determination in Socialist Yugoslavia*. In Cohen–Dragović–Soso (2007): i. m. 91–130.

csak Szlovénia esetében volt azonos. Ez a különbözőség a horvátoknak is okozott problémát, de számukra a függetlenedés megérte azt a kockázatot, hogy csaknem ötödük (akiknek zömét a boszniai horvátság alkotta) kisebbséggé válhat, különösen, hogy a remélt konföderációban Bosznia is eltávolodott volna Szerbiától. A szerbeknek azonban végképp elfogadhatatlan volt, s nemcsak hegemonista reflexekből, hanem mert a nemzet állami szétdarabolódásának a veszélye őket a horvátoknál sokkal inkább fenyegette: a szerbségnek csak a 60 százaléka élt Szerbia szűkebb területén. Ezért a belgrádi álláspont az volt, hogy a konföderáció – valamint annak alapjaként a köztársaságok függetlensége – lehetséges, de csak akkor, ha a határokat a szerb nemzeti integritást szem előtt tartva revideálják.

A két igény (állami folytonosság vagy független államok konföderációja) összeegyeztetésére tett kísérletet az aszimmetrikus államszövetség koncepciója, amely eredetileg szlovén elképzelés volt (Szlovénia lazább társulása a többi köztársaság föderációjához), majd a tagköztársasági elnökök 1991. tavaszi tárgyalásain Izetbegović és Gligorov javaslataként újult fel (s amelyhez az utolsó pillanatokban Marković szövetségi kormányfő is igazodni próbált). Az Izetbegović–Gligorov-javaslat lényegesen tovább ment az 1989-es szlovén elképzeléseknél (már nem csupán egy föderális egység státuszának megváltoztatásáról, jogkiterjesztéséről lett volna szó), de a konföderatív viszonyt nem akarta általánossá és „kötelezővé” tenni. A muzulmánok és a macedónok jobban érdekelték voltak Jugoszlávia fenntartásában, mint a szlovének és a horvátok. Érzékelték az önálló Boszniára és Macedóniára leselkedő veszélyeket, köztársaságaik gazdaságilag támogatásra szorultak, Izetbegović számára pedig további késztetést jelentett, hogy megőrizze a boszniai és a szandzsáki (szerbiai és montenegrói) muzulmánok kapcsolatait. A nagyszerb dominanciától félve ugyanakkor Bosznia-Hercegovina és Macedónia is nagyobb önállóságra törekedett, illetve szerették volna, hogy legalább valamilyen laza formában a két északi köztársaság is bent maradjon a jugoszláv közösségben. Ezek alapján Izetbegović és Gligorov koncepciójában egy háromszintű struktúra körvonalazódott. Ennek centrumában a szerb–montenegrói föderáció állt volna; ehhez a szoros egységhez a szuverén Bosznia-Hercegovina és Macedónia az államügyek bizonyos körének egyesítésével csatlakozott volna; végül Szlovénia és Horvátország konföderatív módon társult volna a négyes közösséghez.²⁶

²⁶ Katz (2013): i. m. 214–215. Egy későbbi interjújában Marković egyébként azt állította, hogy a koncepció tőle származik, de nyilvános képviselését átengedte a két elnöknek, mert tudta,

A szerb vezetés azonban ezt a javaslatot is elvetette, mert hiányzott belőle a horvátországi és a boszniai szerb autonómiák lehetősége (e tekintetben nem menti a horvát és a bosnyák politikát, hogy Belgrád előzőleg mit tett a koszovói és a vajdasági autonómiával), továbbá mert az aszimmetrikus szövetségben csak a konföderáció új elnevezését látta. A konföderációt pedig csak a határrevíziók esetén tartotta elfogadhatónak, s ezzel a kör bezárult.²⁷ A részletesen ki sem dolgozott koncepció elbuktatását megkönnyítette, hogy Gligorov kicsi, Izetbegović pedig könnyen megosztható köztársaság élén állt, nem voltak teljes összhangban (Gligorov Macedónia lazább kapcsolódását preferálta, míg Izetbegović nyitottabb volt Bosznia esetleges szorosabb integrálódására), s hogy a két északi köztársaság gyanakvó volt minden, a „tisztá” konföderációnál szorosabb forma iránt: csakis a nagyszerb imperializmust voltak hajlandók meglátni benne. További problémát jelentett, hogy Milošević ragaszkodott a hadsereg teljes egységéhez, és ez volt – legalábbis Izetbegović visszaemlékezése szerint – az 1991 kora nyarán csaknem elfogadottá vált koncepció meghiúsulásának közvetlen oka.²⁸

A Carrington-terv Izetbegović és Gligorov koncepciójához hasonlóan az aszimmetrikus államszövetség logikáján alapult. Elismerte volna a délszláv köztársaságok állami függetlenségét és határaik sérthetetlenségét, ugyanakkor előirányozta a társulásukat, valamint hogy kisebbségvédelmi garanciákat (adott esetben területi autonómiát) adjanak a nemzeti kisebbségeiknek. A köztársaságok az államközösséghez való társulásuk fokát és jellegét szabadon választhatták

hogy az ő javaslatként azonnali és teljes szerb–horvát–szlovén elutasításba ütközne. Ejup Ganić, Izetbegović egyik munkatársa szintén magának tulajdonította a szerzőséget (uo. 220–221).

²⁷ A hivatalos Szerbia nem állt elő konkrét konföderációs javaslattal, de egyes ellenzéki politikusok igen. Vuk Drašković elképzelése a „Jugoszláv Nemzetközösségről” (*Magyar Szó*, 1992. február 1.) például jól érzékelteti a szerb látásmódot. Drašković javaslata is a 3x2-es formulán alapult, de kiegészítette azt a Horvátország és Bosznia-Hercegovina közötti területcserével (a horvátországi Krajina Boszniához, illetve Nyugat-Hercegovina Horvátországhoz csatolása). Drašković szerint így Horvátország a horváttság zömét tömörítő csaknem homogén nemzetállammá válhatott volna, a boszniai képlet pedig lényegében a szerb–muzulmán kettősségre egyszerűsödne.

²⁸ Alija Izetbegović: *Čudo bosanskog otpora*. Sarajevo, BiH Press, 1995. 67–68. Az átfogó rendezés megcélzása mellett a koncepció szellemében kísérlet történt egy szűkebb, muzulmán–szerb megegyezésre is. 1991 júliusában az Izetbegović tudtával tárgyaló Muhamed Filipović megegyezett Radovan Karadžić boszniai szerb vezetővel arról, hogy Bosznia-Hercegovina szuverén és osztatlan állammá válik, de együtt marad Szerbiával és Montenegróval egy jugoszláv államközösségben. Végül azonban Izetbegović nem hagyta jóvá a megállapodást. Muhamed Filipović: *Zašto je propao "historijski sporazum" Muslimana i Srba*. *Kliker*, 2008. október 17.

volna meg, s kölcsönös megegyezés esetén a határokat is módosíthatták volna.²⁹ A tervezetet elméletileg jónak minősíthetjük, gyakorlatilag viszont elkésettnek. Nagy variabilitással rendelkezett (nem véletlenül emlegette a sajtó „Yugoslavia à la carte” néven), így lehetőséget adott a területi viták és az önrendelkezési elv, illetve a nemzeti és az állami önrendelkezés elvének összeegyeztetésére, valamint Jugoszlávia (nem államként, hanem aszimmetrikus államközösséggként való) megőrzésére. Időzítése azonban rossz volt, mert későn, már a válság háborús elfajulása után terjesztették elő: eredetileg mindegyik nagyhatalom a jugoszláv állami integritás megőrzését preferálta, s az akkori „legfőbb válságkezelő” Európai Közösség is csak a Carrington-tervvel tette magáévá Jugoszlávia nem egységes államként, hanem államközösséggként való megmentésének gondolatát.

A konferencia október 18-i ülésén a hat köztársasági elnök közül öt előzetesen elfogadta a tervet, csak Milošević vetette el. Meglepetésre még Momir Bulatović montenegrói elnök is aláírta (bár belgrádi nyomásra később visszalépett), csakúgy, mint Milan Kučan szlovén és Franjo Tuđman horvát elnök, de ők már csak taktikai okokból. Államaik még a nemzetközi elismerés előtt álltak, ezért kooperatívnak akartak mutatkozni, emellett jól számították ki, hogy az aláírással nem tesznek valódi ígéretet a „Jugoszláviába való visszatérésre”, mert Milošević úgyis elutasítja a tervet.³⁰ Így is történt, s ezzel nemcsak a jugoszláv állam, hanem a jugoszláv közösség megmentésének vagy legalább Jugoszlávia szabályozott felszámolásának az utolsó lehetősége is ellillant.

Végeredményben Jugoszlávia meghatározó elemei, a szerbek, horvátok és szlovének maximalizmusának tetőzése idején a „jugoszlávok” (a politikailag jugoszláv-orientált irányzatokat, köztük a bosnyák–macedón platformot értve ezen) kompromisszumkeresése vereséget szenvedett. Nem azért, mert a különböző platformok közös nevezőre hozása eleve lehetetlen volt, hanem mert hiányzott hozzá Jugoszlávia meghatározó aktorainak a politikai akarata. Kétségtelen, hogy a sikertelenségben szerepe volt a konföderáció melletti szlovén és horvát kiállás félszívűségének (különösen a harcok kirobbanása és a diplomáciai elismerés német kilátásba helyezése után!), Bosznia-Hercegovina és Macedónia periferiális helyzetének, gyenge alkupozícióinak, valamint a nyugati támogatás megkésetttségének és következtetlenségének. A konföderálási törekvéseket

²⁹ A terv magyar nyelvű kivonata: Pándi Lajos (szerk.): *A kelet-európai diktatúrák bukása, 1985–1990 (dokumentumok, kronológia, bibliográfia). Függelék: 1991–1992.* Szeged, Pándi Lajos magánkiadása, 1993. 643–647.

³⁰ Jović (2007): i. m. 275–276.

azonban főképp az buktatta meg, hogy a magát erőfölényben érző milosevići szerb vezetés nem mindenkinek elfogadható megoldásra törekedett, hanem diktálni akart. Belgrádban úgy ítélték meg, hogy az erőpolitikával többet nyerhetnek, mint a kompromisszummal. Pedig a köztársaságokon belüli autonómiákkal kiegészített konföderáció a délszláv unió (nem az állam) megőrzésének reális és értelmes lehetősége volt, különösen az aszimmetrikus változatban.³¹ Nem lett volna több persze egy „minimum-Jugoszláviánál” – de megőrizhette volna azt a minimumot, amely még mindenkinek az érdekében állt, segítve elkerülni a háborúkat, sőt lehetőséget adva a szerb lakta országrészek közötti államjogi kapcsolatok valamilyen fokának fenntartására is.

Konklúzió

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy egy konföderatív kiegyezés minden bizonnyal konfliktuscsökkentő hatással járt volna az adott, 1990–1991-es krízishelyzetben. Vagyis rövid távon, a válságkezelés kontextusában valószínűsíthetjük a konföderálás hasznosságát, pozitív mérlegét. Ez azonban még nem garantálta volna az új jugoszláv államszövetség hosszú távú fennmaradását. Egy megváltozott konstelláció mindig új körülményeket, kihívásokat és lehetőségeket teremt. Vajon a függetlenség és a nemzetközi elismerés elnyerése után megmaradt volna Szlovénia és Horvátország érdekeltsége? Jović és Antonić érvei alapján ezt valóban nem vehetjük biztosra (de ki sem zárhatjuk: a szlovén politikát például az 1992-es választásoktól az uniós belépésig az a Liberális Demokrata Párt dominálta, amelynek legfontosabb elődszervezete az 1990–1991-es viták során a Demosnál jóval nyitottabb volt a konföderációra). S milyen következményekkel járt volna az európai integráció? Minimum megrengette volna a jugoszláv konföderációt, ha a tagállamok uniós felvétele nem egyidejűleg történik meg. Van ugyan példa arra, hogy egy állam nem a teljes egészével integrálódik az unióba (Dánia EU-tag, de az autonóm Grönland és Feröer szigetek nem),

³¹ Nem csak azért, mert a „tisztá” konföderációnál jobban megfelelt volna a helyi realitásoknak. A nemzetközi összehasonlítás arra figyelmeztet, hogy a modern történelemben nincs példa tartós valódi konföderációra (Svájc az elnevezése szerint az, de ténylegesen ma már decentralizált szövetségi állam). Az államjogi aszimmetria viszont, bár kétségek nélkül bonyolult struktúra, nem ismeretlen jelenség. A spanyol autonóm közösségek és a kanadai tartományok státuszában meglévő különbségek vagy az Egyesült Királyságon belüli eltérő autonómiamértékek (az északi, skót és walesi önkormányzatok közötti különbségek) mind élő példák.

s egyes tekintetekben a brexit-megállapodás is eltérően szabályozta az Egyesült Királyság két részének (Nagy-Britannia és Észak-Írország) az Európai Unióhoz való viszonyát. De ezek szabályt erősítő kivételek. A teljes beolvadás pedig könnyen kiüresíthette volna az államszövetséget, mert a különféle tervezetekben neki szánt funkciók, felvázolt közös intézmények, testületi jogosítványok igen hasonlatosak voltak ahhoz, amelyekkel ma az EU, illetve Brüsszel rendelkezik. Önmagában emiatt nem vált volna feleslegessé a jugoszláv „kisintegráció”, regionális kooperáció – ahogy a közös EU-tagság ellenére a Benelux országok is megőrizték saját szűkebb, belső integrációjukat –, de mindenképp igényelt volna valamilyen újragondolást, új kiegyezést.

Felhasznált irodalom

- Antonić, Slobodan: Could a Confederation Have Saved Yugoslavia? *Nationalities Papers*, 25. (1997), 3. 469–479. Online: <https://doi.org/10.1080/00905999708408519>
- Bennett, Christopher: *Yugoslavia's Bloody Collapse. Causes, Course and Consequences*. London, Hurst & Co., 1995.
- Budding, Audrey Helfant: Nation/People/Republic. Self-Determination in Socialist Yugoslavia. In Lenard J. Cohen – Jasna Dragović-Soso (szerk.): *State Collapse in South-Eastern Europe. New Perspectives on Yugoslavia's Disintegration*. West Lafayette (Ind.), Purdue University Press, 2007. 91–130.
- Dimitrijević, Vojin: The 1974 Constitution as a Factor in the Collapse of Yugoslavia or as a Sign of Decaying Totalitarianism. In Nebojša Popov (szerk.): *The Road to War in Serbia. Trauma and Catharsis*. Budapest, CEU-Press, 2000. 399–424.
- Filipović, Muhamed: Zašto je propao “historijski sporazum” Muslimana i Srba. *Kliker*, 2008. október 17. Online: <https://kliker.info/muhamed-filipovic-zasto-je-propao-historijski-sporazum-muslimana-i-srba/>
- Hayden, Robert M.: *Blueprints for a House Divided. The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1999.
- Izetbegović, Alija: *Čudo bosanskog otpora*. Sarajevo, BiH Press, 1995.
- Jović, Dejan: The Slovenian-Croatian Confederal Proposal: A Tactical Move or an Ultimate Solution? In Lenard J. Cohen – Jasna Dragović-Soso (szerk.): *State Collapse in South-Eastern Europe. New Perspectives on Yugoslavia's Disintegration*. West Lafayette (Ind.), Purdue University Press, 2007.

- Judah, Tim: Yugoslavia Is Dead. Long Live the Yugosphere. *LSEE Papers on South Eastern Europe*, (2009). Online: www.lse.ac.uk/LSEE-Research-on-South-Eastern-Europe/Assets/Documents/Publications/Paper-Series-on-SEE/Yugosphere.pdf
- Juhász József – Márkus László – Tálas Péter – Valki László: *Kinek a békéje? Háború és béke a volt Jugoszláviában*. Budapest, Zrínyi, 2003.
- Katz, Vera: Platforma o budućoj jugoslavenskoj zajednici (Plan Izetbegović – Gligorov). Pogled iz bosanskohercegovačke perspektive. *Prilozi*, (2013), 42. 207–226. Online: <https://doi.org/10.12797/Politeja.11.2014.30.18/>
- Mesić, Stipe: *Kako je srušena Jugoslavija*. Zagreb, Mislavpress, 1992.
- Pándi Lajos (szerk.): *A kelet-európai diktatúrák bukása, 1985–1990 (dokumentumok, kronológia, bibliográfia)*. Függelék: 1991–1992. Szeged, Pándi Lajos magánkiadása, 1993.
- Petranović, Branko – Momčilo Zečević (szerk.): *Jugoslavija 1918–1988. Tematska zbirka dokumenata*. Beograd, Rad, 1988.
- Tindemans, Leo et al.: *Nedovršeni mir. Izvještaj Međunarodne komisije za Balkan*. Zagreb–Sarajevo, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava – Pravni centar FOD BiH, 1997.
- Ustav Republike Hrvatske. Online: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2001_05_41_705.html
- Vukas, Budislav: Prijedlozi i nacrti konfederalizacije Jugoslavije 1990/91 – posljednji pokušaji „spašavanja” zajedničke države. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 27. (2006), 2. 761–803. Online: <https://hrcak.srce.hr/25241>