

# Autonomia Voivodinei – provocări și perspective

DUŠKO RADOSAVLJEVIĆ

*„Cel mai mare blestem e să fii bogat  
și-apoi să pierzi totul.”*  
Proverb evreiesc

## 1. Introducere

Cel mai mare grad de autonomie i s-a acordat Provinciei Voivodina prin Constituția Republicii Socialiste Federative Iugoslavia (RSFI), adoptată în 1974.1 Articolul 2 al acesteia prevedea un statut constitutiv dual al Voivodinei, adică parte constitutivă a Republicii Socialiste (RS) a Serbiei și, totodată, a statului federativ Iugoslavia. Definițiile provinciei și ale republicii erau aproape identice<sup>2</sup>, singura diferență fiind aceea a suveranității — o provincie nu era un stat, deși în practică ea era investită cu toate atributele care o abilitau să exercite o autonomie completă. Astfel, o provincie se bucura de dreptul de a avea un parlament, un guvern, o bancă centrală, instituții universitare, culturale și științifice proprii; de asemenea, ea își urma propriile politici economice, își avea legislația proprie, un sistem judiciar, poliție și chiar și apărare teritorială proprii. În practica politică a fostului stat, statutul provinciilor Kosovo și Voivodina era egal cu statutul republicilor membre ale comunității politice iugoslave. Voivodina s-a bucurat de acest statut până în 1988, dată de la care, pentru început, puterile sale au fost îngădite<sup>3</sup> de valurile de populism sîrb<sup>4</sup>, apoi au fost restrînse până la un nivel destul de scăzut de decretele constituționale<sup>5</sup> ce au urmat, pentru a fi în cele din urmă aproape complet eliminate în practică prin soluțiile politice ale regimului lui Slobodan Milosevic. Respectivele acte legislative reflectau în același timp anularea ideii comuniste de autonomie completă a Voivodinei elaborate în timpul celui

de-al doilea război mondial, fapt care, la rîndu-i, ridică îndoieli în ce privește natura așa-numitei „revoluții anti-birocratice (de iaurt)”.

Scopul scurtelor remarci istorice de mai sus nu este acela de a reevalua soluțiile constituționale sau de altă natură adoptate în perioada regimului lui Tito. Mai degrabă, ele se impun de la sine ca punct de plecare sau ca bază pentru orice comparație a gradelor de autonomie preconizate, dorite, oferite, negociate etc.

## **II. Autonomia Voivodinei — statutul prezent**

În Constituția din 1990 a R.S. Serbia<sup>6</sup>, în vigoare în momentul de față, problemele referitoare la autonomia provinciilor sunt abordate în articolele 108-112. Aceste articole afirmă că provinciilor le este acordată autonomia în domeniul puterilor legislative și executive referitoare la planificarea economică, socială și demografică, la protecția mediului înconjurător, asistența socială a copiilor, la asigurările sociale și de sănătate, la cultură, știință, educație, informații, folosirea oficială a limbii și înscrisurilor etc. Potrivit prevederilor constituționale, Provincia Autonomă (P.A.) a Voivodinei își înființează în mod independent instituțiile și le reglementează funcțiile; ea este, totodată, îndreptățită la venitul național propriu. Îndoielile care au însoțit adoptarea Constituției s-au înmulțit tot mai mult de atunci din pricina faptului simplu că prevederile sale referitoare la provinciile autonome nu reușesc să pună la dispoziția acestora competențele legislative respective nici măcar în domeniile în care însăși Constituția le garantează autoritate legislativă autonomă. Contrar practicii obișnuite adoptate de alte țări care includ provincii autonome, Constituția nu specifică natura „chestiunilor speciale”, care să fie tratate exclusiv de provincii, potrivit legislației proprii. Aceasta înseamnă că problemele provinciale sînt reglementate practic de legile republicii, ceea ce, în mod logic, atrage după sine întrebarea: ce fel de autonomie este de fapt garantată? În afară de aceasta, și totodată ca o fidelă ilustrare a vieții parlamentare din Serbia ultimilor zece ani, au fost adoptate — prin încălcarea Constituției și cu totul contrar practicii constituționale — zeci de legi menite să știrbească autonomia provinciilor (mai cu seamă a P.A.Voivodina). Drept consecință, Voivodina a fost lăsată pînă și fără propriile sale surse de venit în disprețul drepturilor sale stipulate — nu mai e nevoie să subliniem — de Constituție.

## **III. Cursul schimbărilor**

În ciuda credibilității ridicate a noului guvern și a eforturilor serioase ale majorității comunității internaționale de a ajuta Serbia să revină în instituțiile internaționale și să se alătore procesului de integrare și altor procese, mediul din Serbia nu este deocamdată propice pentru soluționarea chestiunii Voivodinei (chestiunea autonomiei complete) și nici pentru soluții pripite sau incomplete. De aceea, Consiliul Executiv al Voivodinei a propus<sup>7</sup>, iar Adunarea P.A.Voivodina a

acceptat<sup>8</sup> „Platforma cu privire la realizarea autonomiei și puterilor constituționale ale P.A.Voivodina și la principiile viitoarei ordini constituționale a P.A.Voivodina”. Platforma are în vedere procesul restabilirii puterilor constituționale ale P.A.Voivodina și al stabilirii aranjamentelor constituționale pe termen lung pentru P.A.Voivodina, care ar urma să fie implementate pe etape.

Prima etapă, care ar urma să se încheie în cel mai scurt timp posibil, presupune corectarea situației neconstituționale existente, modificarea și amendarea legilor republicii și, prin aceasta, împuternicirea provinciei pentru a-și exercita propriile puteri executive și normative. Procesul va impune atât amendarea a peste 100 de legi (lista cuprinde în jur de 120 de legi), cât și includerea respectivelor puteri constituționale provinciale în noile proiecte de legi care urmează să fie prezentate Adunării Republicii spre adoptare.

Pentru a atinge gradul de autoritate la care P.A.Voivodina este îndreptățită potrivit Constituției Republicii Serbia, provincia ar trebui să aibă autoritate în următoarele domenii:

1. Administrație
2. Folosirea oficială a limbilor grupurilor etnice
3. Servicii medicale
4. Asigurări de sănătate
5. Bunăstare socială
6. Asistența socială a copiilor
7. Asigurări sociale (pensii pentru vechime în muncă și pentru handicap)
8. Relații de muncă și de angajare
9. Educație
10. Nivelul de trai al elevilor și studenților
11. Cultură
12. Planificare și dezvoltare urbană
13. Construcții civile
14. Servicii publice și rezidențiale
15. Finanțe publice
16. Agricultură
17. Informații publice
18. Chestiuni juridice referitoare la proprietate și proprietari
19. Sport
20. Protecția mediului înconjurător

În ce privește definirea relațiilor pe termen lung dintre P.A.Voivodina și Republica Serbia, s-a sugerat ca Provincia să fie aceea care să trateze chestiunile care nu sînt reglementate explicit de Constituția sîrbă. În același chip, chestiunile care nu sînt reglementate de P.A.Voivodina (în concordanță cu statutele provinciilor sau cu legi similare) să fie tratate de municipalități. În afară de principiul

subordonării, această structurare implică un fel de mecanism protector potrivit căruia instanțele respective ar îndeplini doar îndatoririle atribuite lor de către legile respective. Puterile Republicii Serbia și ale comunității politice și sociale mai largi (R.F.Iugoslavia) ar cuprinde apărarea, siguranța statului, sistemul monetar, politica externă, conceptele de bază ale sistemului economic, economia unică, politicile vamale, procedura penală și de apel, dreptul civil și contravențional, dreptul penal și acțiunile judiciare civile. Constituția Republicii Serbia ar defini precis domeniile care ar urma să fie reglementate independent de Provincie, domenii în cazul cărora legile Republicii nu s-ar aplica la nivelul teritoriului Provinciei, în vreme ce constituționalitatea legilor Provinciei ar fi evaluată de Curtea Constituțională unică a Republicii.

În definirea viitoarei ordini a Republicii Serbia, ar trebui luate în considerare ideile tot mai bine conturate de regionalizare a Republicii, adică înființarea de noi unități teritoriale și politice în regiune. În cazul în care teritoriul Republicii ar fi descentralizat în regiuni și provincii autonome, ar fi indispensabilă definirea gradului lor de autonomie, a competențelor și responsabilităților lor, în funcție de mediul local, potențialul economic, de interesele și nevoile lor culturale, educaționale sau de altă natură, și, ultimele, dar nu cele din urmă, în funcție de revendicările formulate.

#### **IV. În loc de concluzie**

Adunarea P.A.Voivodina a adoptat „Platforma”<sup>9</sup> ca pe un prim pas către negocieri privind autonomia completă a Voivodinei. În același timp, platforma mai înseamnă începutul îndeplinirii promisiunilor din campania electorală a POD (Partidelor Opoziției Democratice) și totodată o bază pentru soluționarea problemelor vitale ale cetățenilor Voivodinei. Conceptul este viabil prin însăși natura sa, întrucât el reprezintă un compromis între opțiuni și concepte ireconciliabile cu privire la sau legate de autonomia Voivodinei. Din punct de vedere legal și constituțional, prima parte a platformei se limitează strict la cadrul Constituției existente. Acest fapt este important mai cu seamă din perspectiva mediului politic actual în care cele mai puternice forțe politice ale țării insistă asupra principiilor constituționalității și legalității și a codurilor severe ale legalității procedurilor politice. Această abordare a fost clar demonstrată de către Parlamentul Voivodinei, adică Adunarea sa, care a adoptat platforma în respectul intereselor și voinței cetățenilor Voivodinei.<sup>10</sup>

În a doua jumătate a anului 2001, în conformitate cu concluziile trase pe baza platformei Voivodinei, au fost inițiate mai multe discuții între reprezentanții guvernului Republicii și al Provinciei. În timpul discuțiilor, care au luat forma negocierilor, participanții au încercat să definească modalitățile optime de refacere a unei părți a competențelor P.A.Voivodina. Negocierile au arătat că nu au fost

ne semnificative încercările din partea guvernului Republicii de subminare a eforturilor și de a amâna chestiunile pentru o dată ulterioară (neprecizată) și de a convinge participanții că nu e momentul pentru astfel de acțiuni. În fruntea acestor încercări s-au aflat forțele de dreapta ale POD care diferă prea puțin, dacă diferă, de cele care au susținut în cursul ultimilor 13 ani privarea Voivodinei de puterile sale. Aproape singurul semn pozitiv în complotul împotriva autonomiei Voivodinei a fost faptul că sondajele de opinie au relevat că numărul celor care sînt în favoarea autonomiei Voivodinei este în creștere, atingînd în prezent 80 la sută. În momentul de față depinde de partidele autohtone din Voivodina de a transforma acest interes și sprijin într-o autonomie reală a Provinciei, luînd în considerare realitățile politice și cele — de ce n-am fi puțin cinici — numerice, în conformitate cu care ar trebui restabilită autonomia în colaborare cu partidele de la Belgrad.

În ianuarie 2002 Adunarea Republicii Serbia a adoptat Legea cu privire la transferarea anumitor puteri Provinciei Autonome, așa-numita „lege a omnibusului”<sup>11</sup>. Legea a transferat Voivodinei în jur de 200 de competențe legate de aproape 20 de domenii ale vieții publice. Deși gradul de autonomie garantat prin lege este încă destul de scăzut, întrucît nu a fost atins nici măcar nivelul de autonomie preconizat de legea din timpul lui Milosevic și cu atît mai puțin gradul de autonomie cerut de partidele autohtone din Voivodina, trebuie remarcat că s-au făcut anumite progrese, oricît de modeste ar fi ele, și că s-a conturat o cale ce va fi mai puțin dureroasă pentru liderii mandatului politic al Republicii Serbia și care va duce la soluționarea chestiunii autonomiei Voivodinei. Însă trebuie remarcat și faptul că, în afară de această lege incompletă, nu s-a făcut nimic în Serbia pentru consolidarea procesului de descentralizare, ceea ce face ca respectiva chestiune să fie incertă și, ca atare, o sursă de numeroase probleme în viitor. □

#### NOTE

1. Constituția a fost adoptată la 21 februarie 1994. Bazîndu-se pe Constituția R.S.F.Iugoslavia, Adunarea Voivodinei a adoptat Constituția Voivodinei la 28 februarie 1974, care continuă să fie singura Constituție a Provinciei.

2. Vezi articolul 3 al Constituției R.S.F. Iugoslavia.

3. Prin amendamentele la Constituția R.S. Serbia, adoptate la 28 martie 1989.

4. Evenimentele așa-numitei „revoluții de iaurt” din 5-6 octombrie 1988; S. Kercov, J. Rados și A. Rais, *Rallies in Vojvodina in 1988*, Novi Sad, 1990; S. Djukic, *On How the Leader “Happened”*, Belgrad, 1992.

5. Constituția S.R. Serbia din 28 martie 1989 se referă la chestiunea autonomiei în Secțiunea VI – Organizare teritorială.

6. Cinci articole din Constituția S.R. Serbia din 1990 tratează provinciile autonome, dintre care patru conțin elemente restrictive menite să controleze provinciile, ceea ce trădează fără urmă de îndoială neîncrederea legislatorilor cu privire la instituția autonomiei!

7. La ședința din 7 martie 2001, cu 19 voturi pentru și 1 vot de abținere.

8. „Platforma” a fost adoptată de Adunarea Provinciei Autonome la ședința din 29 martie 2001.

9. Rezultatele votului au fost 86 de voturi pentru, 10 voturi împotriva și 2 abțineri.

10. Mai multe sondaje separate și independente ale opiniei publice au indicat că mai mult de două treimi din populația Voivodinei cer ca statutul Provinciei să fie schimbat în linia stipulată de Constituția din 1974, ba chiar și mai mult. Vezi rezultatele cercetărilor făcute de agenția „Scan” în cadrul „Geotact” și al altor proiecte ale sale.

11. Legea a fost adoptată de către Adunare cu 118 voturi pentru și 114 voturi împotriva. Delegații care au votat împotriva legii provin din așa-zisele „partide patriotice”.□

*Traducere de Doina Baci*

\*

**Duško RADOSAVLJEVIĆ**, absolvent al Facultății de Științe Politice a Universității din Belgrad, doctor în politologie al școlii Superioare de Cercetări Sociale din cadrul Academiei Poloneze de Științe din Varșovia. Este profesor de sociologie și teoria politicii la Facultatea de Management din Novi Sad și vicepreședinte al Consiliului Executiv al Voivodinei.

Referat prezentat la Conferința Internațională „Implicații ale înființării regiunilor în România”, Sinaia 19-21 septembrie 2002 și publicat din amabilitatea Institutului pentru Politici Publice.