

## REGIONALISM ȘI REGIONALIZARE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

MARIN ȘTEFAN-CLAUDIU<sup>1</sup>

### ABSTRACT

DESIGNED TO BE THE MAIN LEVEL OF GOVERNMENT, THE STATE NOW CROSSES A PERIOD OF CRISIS GENERATED BY THE FACT THAT IS NOT ANYMORE THE ONLY FRAMEWORK FOR SOLVING PROBLEMS IN SOCIETY; THEREFORE IT IS FORCED TO RECONSIDER ITS ROLE.

THE REGION IS SEEN AS THAT ENTITY WHICH IS CLOSE TO THE CITIZEN AND WHICH MANAGES TO SOLVE PROBLEMS WHEN THE STATE TURNS OUT TO BE INCAPABLE; THIS IS THE REASON WHY REGIONALIZATION AND REGIONALISM APPEAR: TWO POLITICAL AND ADMINISTRATIVE PROCESSES, HAVING A WIDE VARIETY OF THEORETICAL APPROACHES. THE BINOMIAL REGIONALISM - REGIONALIZATION CAUSE A GREATER DIFFICULTY TO FIT INTO A CERTAIN TYPE, AS REGIONALIZATION DO NOT ALWAYS RESPOND PROMPTLY AND EFFECTIVELY TO THE REGIONALISM REQUIREMENTS.

### I. Premise

Conceput a fi principalul nivel de guvernare, statul traversează actualmente o perioadă de criză generată de faptul că acesta nu mai reprezintă unicul cadru pentru rezolvarea problemelor din societate, fiind astfel obligat să își reconsidere rolul în Europa de astăzi, în contextul procesului de integrare europeană și al impulsului către regionalizare; statul nu mai reprezintă acel puternic "Leviathan" din concepția clasică a lui Thomas Hobbes, fiind obligat să-și reconsidere funcția în situația în care acum nu mai reprezintă singurul cadru pentru rezolvarea diferitelor probleme care afectează societatea.

Apărând în contextul reconstrucției și relansării economice de după cel de al doilea război mondial (pentru a asigura redemarajul economic) statul providență este sinonim cu asigurarea bunăstării și a prosperității generalizate; însă acest concept este criticat în prezent, din pricina acutizării crizei și a apariției dezechilibrelor economice, a creșterii șomajului, taxelor și impozitelor asupra veniturilor particularilor și întreprinderilor. În contextul accentuării procesului de **globalizare**<sup>2</sup> statul este considerat a fi simultan prea

---

<sup>1</sup> Masterand în cadrul Universității "Constantin Brâncuși" din Târgu-Jiu, la Facultatea de Administrație Publică și Studii Politice Comparate, specializarea Administrație Publică Europeană.

<sup>2</sup> Privit de mulți autori ca fiind etapa viitoare a procesului general de dezvoltare politico - economică și culturală a omenirii.

mic pentru a putea gestiona problemele ce apar la nivel global (probleme ce țin de sectorul economic, de securitate, de politica monetară), astfel că se impune crearea unor entități suprastatale (spre exemplu Uniunea Europeană); statul-națiune este amenințat de entități care ajung să se manifeste la un nivel care îi era până acum rezervat: nivelul organizațiilor internaționale. Totodată, statul este considerat a fi prea mare pentru a putea răspunde într-un mod cât mai eficient și operativ la problemele cetățenilor (probleme cărora li se pot găsi soluții mai eficiente la nivel regional sau local). Regiunea este văzută ca acea entitate salvatoare, apropiată de cetățean și care reușește să-i rezolve problemele când statul se dovedește a fi incapabil. Anonimatul și complexitatea au caracterizat procesul de luare a deciziei în cadrul statului cu o astfel de structură; tocmai de aceea, rămânând mare și îndepărtat în condițiile permanentelor schimbări ce definesc societatea actuală, statul nu mai prezintă eficiență.

## II. Accepțiuni ale conceptului de regiune

Termenul de **regiune** a apărut la începutul secolului al XX-lea, făcându-și cu dificultate loc în noțiunile geografice, echivalentul său fiind în antichitate topicul latin de "pagi" sau cel galic "pays"; prin acestea erau definite teritorii aparținând diverselor triburi, împreună cu totalitatea caracteristicilor naturale și antropice ale acestora. Forma actuală a cuvântului regiune provine din aceeași limbă, unde "regio/regionis" are semnificația de conducere, dirijare, ordonare a unor realități spațiale.

Privită ca teritoriu, regiunea a cunoscut cel mai numeros număr de formulări și definiții, fapt ce condus la dese confuzii și dificultăți în statuarea ei drept un concept riguros definit; în general, regiunile sunt înțelese că fiind suprafețe terestre ce prezintă elemente semnificative ce conferă uniformitatea internă și diferențierea externă în raport cu alte teritorii. Ca entitate politico-administrativă, regiunea răspundea unor nevoi politice specifice conceptului de stat-națiune, ea reprezentând un instrument de lucru al politicului, prin intermediul căruia acesta organiza inițial un teritoriu, divizându-l în entități ierahizate (spre exemplu: țară, departament, comună). Sub impactul globalizării, mărimea acestor regiuni este în continuă creștere<sup>3</sup>; se remarcă astfel o varietate aparte de unități teritoriale, regiunile transfrontaliere, întâlnite în zonele periferice ale statelor, care au luat naștere prin asocierea unor teritorii aflate de-o parte și de alta a granițelor naționale. Scopul constituirii lor este acela de prezervare a unor aspecte de ordin etnic, cultural și de optimizare a

<sup>3</sup> A se vedea în acest sens expansiunea spre est a Uniunii Europene sau a NATO.

fluxurilor economice și sociale. Ca sistem, regiunea prezintă relații de intrare - ieșire cu mediul înconjurător, existând un ansamblu de factori funcționali și spațiali ce exercită influențe permanente asupra sa.

În încercarea de a defini noțiunea de regiune se poate pune în anumite cazuri întrebarea dacă nu cumva nu se creează "obiectul" tocmai prin încercarea de a-l descoperi. Pentru că trebuie să avem tot timpul în minte fluiditatea termenului și nu trebuie să-l simplificăm peste măsură, dându-i o alură de mit<sup>4</sup>.

Conceptul de regiune nu este cu totul străin de evoluția istorică a statului în general; în special în Europa vestică noțiunea de regiune a avut în decursul timpului multiple înțelesuri, ceea ce face ca reglementarea sa juridică să fie variată și extrem de diversă chiar și în zilele noastre<sup>5</sup>. În ciuda faptului că împărțirea pe regiuni este larg răspândită în organizarea teritorială a statelor membre ale Uniunii Europene, conceptul de regiune este ambiguu; este dificil a defini un concept de bază, comun pentru regiunile existente, deoarece:

- în unele state europene (spre exemplu Italia), regiunile au devenit operaționale imediat; în altele, regiunile reprezintă un mijloc de acțiuni cu caracter economic pentru guvernarea centrală (în state precum Franța și Marea Britanie); totodată, reformele (sau tentativele de reformare) din Belgia, Spania și Portugalia (în perioada anilor '70) au făcut din regionalizare centrul dezbaterilor politice;

- multe state nu recunosc regiunea ca fiind un nou nivel al guvernului; alte state diferă din perspectiva naturii și rolului regiunii, având elaborate concepte diferite asupra regiunii;

- există un intens proces de diversificare a termenului de regiune, generat de activitățile de regionalizare a noilor țări membre și a țărilor care au aderat în "ultimul val" (2004 - 2007).

Aceste reprezintă principalele cauze ale tendinței de ezitare între două concepte existente asupra regiunii. Primul concept presupune o definiție pur descriptivă: regiunea reprezintă "entitatea aflată imediat sub nivelul guvernării centrale, având putere politică de reprezentare, prin consiliu ales, sau, în lipsa acestuia, prin existența unei asociații sau organism constituit la nivelul regiunii de către colectivitățile situate la un nivel inferior"<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Ioan Alexandru, *Tratat de administrație publică*, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 367.

<sup>5</sup> Simina Tănăsescu, *Regionalizarea în România și implicațiile sale la nivelul cadrului legislativ*, Revista Altera nr.19, 2002, Regionalizare în Europa Centrală și de Est, p. 5.

<sup>6</sup> Statutul Adunării Regiunilor Europene (26 noiembrie 2009), disponibil la adresa <http://www.a-e-r.org/fr/a-propos-de-lare/vocation/statuts.html> accesat la 01.07.2011.

Însă această definiție este susceptibilă să se aplice la instituții eterogene (spre exemplu landurile germane, provinciile olandeze, regiunile franceze, sau consiliile unitare din Anglia), excluzând regiunile administrative (astfel încât utilitatea ei nu mai apare ca evidentă); nici o prevedere internațională din sistemul Consiliului Europei sau al Uniunii Europene nu impune statelor membre un anumit tip de organizare teritorială. Cel de al doilea concept presupune o abordare normativă ce ar putea conduce la adoptarea acesteia de către statele membre; abordarea aparține Parlamentului European care, prin adoptarea la 19 decembrie 1988 a Cartei Comunitare a Regionalizării expune o interpretare simultan geografică și instituțională a regiunii, prescriind statului un model precis de regionalizare. În realitate, singurele țări care s-au raliat acestei concepții au fost acelea care o adoptaseră deja sau erau pe punctul de a o face. Parlamentul European definește regiunea astfel: "un teritoriu care formează din punct de vedere geografic o unitate netă sau un ansamblu similar de teritorii în care există continuitate, în care populația posedă anumite elemente comune, dorind să-și păstreze specificitatea astfel rezultată, dar și să se dezvolte cu scopul de a stimula progresul cultural, social și economic". Carta Comunitară a Regionalizării<sup>7</sup> statuează la art. 1:

"1. În cadrul acestei Carte, prin regiune se înțelege un teritoriu care formează, din punct de vedere geografic, o unitate netă, sau un ansamblu similar de teritorii în care există continuitate, în care populația posedă anumite elemente comune și care dorește să-și păstreze specificitatea astfel rezultată și să o dezvolte cu scopul de a stimula progresul cultural, social și economic.

2. Prin elementele comune ale unei populații concrete și înțelege o specificitate comună în materie de limbă, cultură, tradiție istorică și interese legate de economie și transporturi. Nu este neapărat necesar ca toate aceste elemente să fie reunite în toate cazurile.

3. Diferitele denumiri și natura juridico-politică pe care aceste entități le pot primi în diferitele state-comunități autonome, landuri, naționalități etc - nu le exclud din considerațiile stabilite în prezenta Cartă".

Totodată, în art. 2 este stipulat expres faptul că "statele membre ale Comunității Europene sunt invitate, având în vedere voința populară, tradiția istorică și necesitatea unei administrări eficiente și adecvate a funcțiilor ce le revin - în special în materie de

---

<sup>7</sup> Document elaborat de Parlamentul European la 18 noiembrie 1988 și adoptat ca document oficial al Comunităților Europene la 19 decembrie 1988.

planificare a dezvoltării economice, să instituționalizeze în teritoriile lor (sau să mențină acolo unde există) regiuni în sensul art. 1 al acestei Carte".

Prevederile acestei Carte expun viziunea a urmașilor părinților fondatori ai Uniunii Europene, viziune ce poate fi definitorie pentru arhitectură instituțională a tuturor statelor membre în viitor.

Încercările de a da o definiție comună în cadrul Uniunii Europene, al Consiliului Europei sau al Adunării Regiunilor Europei au eșuat; nici doctrina nu a reușit să se pună de acord, definițiile fiind de aceeași natură descriptivă. Formularea unei definiții a noțiunii de regiune este dificilă, întrucât nu există o poziție oficială nici la nivel european, nici la nivel internațional, iar acest lucru se datorează și faptului că experiențele statelor în materie de regionalizare sunt relativ diferite, ținând cont de specificitățile locale și de cerințele populației din aceste teritorii. Astfel, numeroase state nu recunosc regiunilor calitatea de eșalon de guvernare, iar altele fac diverse distincții în ceea ce privește natura și funcțiile regiunilor, elaborând în privința acestora concepte diferite.

Pentru a putea da o definiție completă regiunii trebuie să fie luate în considerare următoarele elemente<sup>8</sup>:

- să permită identificare problemelor teritoriale;
- să permită identificarea unor spații adecvate pentru anumite tipuri de acțiuni, pentru alocarea de fonduri, aplicarea diferențiată a taxelor, cooperare sau parteneriate etc.;
- să aibă la bază fundamentarea făcută de specialiști în dezvoltare regională, decidenți și cetățeni de la nivelul regiunilor.

Regiunea cuprinde o parte dintr-un teritoriu, individualizată în baza unor criterii economice, administrative, geografice, sociale, cultural-istorice sau ecologice, fapt ce îi conferă omogenitate relativă și care o particularizează în raport cu spațiul economic național. Din punct de vedere politic, conceptul de regiune este uzitat uneori și în context transnațional; în teoria și practica dezvoltării regionale, aspectele transnaționale ale conceptului de regiune apar în legătură cu dezvoltarea economică transfrontalieră. Din punct de vedere practic, regiunea presupune o anumită delimitare administrativă, astfel că regiunile de dezvoltare pot sau nu coincide cu unitățile administrativ-teritoriale.

Deasemenea, termenul de regiune prezintă sensuri diferite în raport de contextul discuției:

---

<sup>8</sup> Marius Profiroiu, Alina Profiroiu, Irina Popescu, *Instituții și politici europene*, Editura Economică, București, 2008, p. 423.

- în context global, regiunea desemnează aria geografică ce include mai multe state (Regiunea Balcanilor, Regiunea Orientului Apropiat, Regiunea Caucaz);
- în context european, termenul este uneori folosit pentru a desemna o asociere între țări învecinate, asociere ce are ca scop atingerea unor obiective și interese comune (Euro-regiuni);
- din perspectiva politicii dezvoltării regionale, regiunea reprezintă o zonă în interiorul țării, omogenă geografic, având trăsături comune sau similare în ceea ce privește tradițiile, cultura și caracteristicile etnice.

Uniunea Europeană a abordat din perspectivă administrativă ideea de regiune; astfel, regiunea este privită ca fiind eșalonul imediat inferior celui al statului, eșalon care gestionează pe plan administrativ și politic o comunitate teritorială ale cărei dimensiuni variază în limite largi, în baza unor competențe ce i-au fost acordate (în sistemele centralizate) sau și le-a acordat (în cazul sistemelor federaliste). Deasemenea, aceasta consideră că nivelul regional este un nivel administrativ situat pe o poziție imediat inferioară nivelului central în ierarhia administrativă a statelor membre. Astfel, conform **Nomenclatorului Unităților Teritoriale Statistice** fiecare stat membru are în structura sa trei tipuri de unități teritoriale, ordonate ierarhic în funcție de dimensiunea teritorială:

- nivelul localității;
- nivelul departamental (județean);
- nivelul regional.

Creată în anul 1985 **Adunarea Regiunilor Europene**<sup>9</sup> este o rețea independentă a regiunilor europene și cea mai mare organizație de cooperare inter-regională din Europa lărgită, reprezentând peste 270 de regiuni din 34 de țări și 16 organizații internaționale. Organizația promovează diversitatea regiunilor, transpunând-o în practică prin încurajarea principiului subsidiarității și structurilor regionale democratice, oferind posibilitatea regiunilor de a fi legătura esențială între Europa și cetățenii săi. Principalele obiective ale ARE<sup>10</sup> sunt:

- promovarea conceptului de democrație regională și de subsidiaritate în Europa;
- promovarea și apărarea intereselor guvernelor și autorităților regionale (locale) la nivel național, european și internațional;

<sup>9</sup>Adunarea Regiunilor Europene este purtătorul de cuvânt la nivel politic al regiunilor și partenerul cheie al instituțiilor europene și internaționale în ceea ce privește problemele esențiale de competență regională.

<sup>10</sup> <http://www.aer.eu/about-aer/vocation/mission.html#c330> accesat la 01.02.2011.

- promovarea excelenței și dezvoltarea unui leadership în cadrul guvernantei regionale;
- susținerea cooperării regionale în Europa;
- promovarea diversității regionale în Europa;
- dezvoltarea capacității regiunilor în a face Europa accesibilă cetățenilor săi.

Adunarea Regiunilor Europene a păstrat perspectiva administrativă împărtășită de către Uniunea Europeană; astfel, în Declarația asupra Regionalismului în Europa (1996) regiunea este definită la art. 1 (Regiune: Definiție și noțiune) alin. 1 astfel: "entitatea publică teritorială corespunzătoare nivelului imediat inferior celui de stat și dotată cu un guvern care dispune de puteri politice proprii". Totodată, la art. 1 alin. 4 este precizat faptul că regiunea "exprimă o identitate politică proprie, susceptibilă de a îmbrăca forme politice foarte diverse, în funcție de dorința democratică a fiecărei regiuni de a adopta tipul de organizare spre care merge preferința sa".

Definiția Consiliului Europei pentru regiune este una relativ ambiguă: "un interval de dimensiune medie susceptibil de a fi determinat geografic și care este considerat ca omogen"<sup>11</sup>.

Coroborând elementele explicitate anterior și documentele prezentate la nivelul Consiliului Europei de experții Congresului Puterilor Locale și Regionale ale Europei<sup>12</sup>, au fost identificate la nivelul continentului european **șase modele<sup>13</sup> de regionalizare**, considerate a fi reprezentative, astfel:

1. Regiuni cu putere de a adopta legislație primară, existența acestora fiind garantată de Constituție sau de o Lege federală, neputând fi contestată împotriva voinței lor;
2. Regiuni cu putere de a adopta legislație primară, a căror existență nu este garantată de Constituție sau de o Lege federală;
3. Regiuni cu putere de a adopta legi (aflăte în concordanță cu prevederile și principiile generale existente în legislația națională), a căror existență este garantată de Constituție;

---

<sup>11</sup> Adrian Gorun, Horațiu Tiberiu Gorun, *Autoritatea politică. Regiuni administrative în Uniunea Europeană*, Editura Academica Brâncuși, Târgu-Jiu, 2009, p. 56.

<sup>12</sup> Din *Congresului Puterilor Locale și Regionale* fac parte reprezentanți locali și regionali din cele peste 200.000 de autorități locale și regionale ale celor 47 de state membre ale Consiliului Europei.

<sup>13</sup> Ioan Alexandru, *op. cit.*, p. 368.

4. Regiuni cu putere de a adopta legi sau alte acte normative de nivel regional (aflate în concordanță cu prevederile și principiile generale existente în legislația națională), a căror existență este garantată de Constituție;

5. Regiuni cu putere de decizie, fără putere legislativă și Consilii direct alese de comunitatea locală;

6. Regiuni cu putere de decizie, fără putere legislativă și Consilii alese de Consiliile locale componente.

Termenul regiune trimite la ideea de **spațiu** (având limite mai mult sau mai puțin suple) și de **grup**, de colectivitate umană (având caracteristici specifice și o anumită unitate sau identitate); astfel, pornind de la elementele de bază ale definiției regionale (spațiul și grup uman), putem observa că regiunea se situează într-o poziție intermediară, tranzitorie între colectivitatea locală<sup>14</sup> (având un teritoriu și o comunitate delimitate în mod clar) și stat (teritoriul precis delimitat, în granițele căruia trăiește o națiune). Cele două concepte, spațiu și grup conduc însă în două direcții distincte: spre **regionalizare** (insistent asupra spațiului, a organizării și a cadrului său) sau spre **regionalism** (cu accent pe comunitate, pe identitatea și acțiunea acesteia).

### III. Regionalismul

Pentru o mai bună clarificare a termenilor de **regionalizare** și **regionalism** este necesar să amintim o serie de fenomene care au influențat aceste procese; aceste fenomene sunt<sup>15</sup>:

– **dezechilibrele regionale**, problemă des întâlnită în Uniunea Europeană (aproape toate statele europene prezintă diferențe de dezvoltare în teritoriu); regionalismul și regionalizarea apar ca urmare a acestora și își propun remedierea lor;

– **alienările etno-culturale conștientizate la nivel regional de către colectivități**; acestea consideră a fi nejustificate dependențele lingvistice și culturale în raport cu alte regiuni; totodată, colectivitățile nu sunt de acord cu afirmarea incapacității lor de a-și rezolva problemele interne;

– **centralismul**, aflat în strânsă legătură cu fenomenul alienărilor etno-culturale, este caracterizat de procesul prin care orice decizie, indiferent de domeniu, este luată la nivel central (la nivelul statului);

<sup>14</sup> Prin *colectivitate locală* se înțelege totalitatea locuitorilor dintr-o unitate administrativ-teritorială.

<sup>15</sup> Ioan Alexandru și colaboratorii, *Drept administrativ* (Editia a II-a), Editura Lumina-Lex, București, 2007, p. 188 și urm.



– **"socializarea" politicii europene**, fapt ce are o profundă influență asupra fenomenului regional; "socializarea politicii europene" reprezintă creșterea importanței statului în toate sectoarele vieții sociale (și chiar individuale);

Aceste patru fenomene regionale reprezintă cauzele principale ale dinamicilor regionale din Europa. Aceste așa-numite dinamici regionale prezintă trei mari faze de dezvoltare, care se pot suprapune, interpenetra și chiar opune în timp, în cadrul evoluției **"procesului regional"**<sup>16</sup>:

- apariția conștiinței regionale;
- mișcările regionale și acțiunile regionaliste;
- dezvoltarea instituțiilor și puterilor regionale.

**Regionalismul** este o mișcare ascendentă în raport cu cele trei etape ale procesului regional; fenomenul reprezintă conștientizarea intereselor comune (dacă percepem regiunea ca un teritoriu considerat omogen de către oamenii ce îl locuiesc) și manifestarea dorinței de a participa activ la gestionarea acestor interese. Această conștiință regională este foarte aproape (însă pe o scară mai vastă) de conștiința afacerilor locale, existente la nivel local. Comunitatea aspiră în mod natural să-și gestioneze afacerile singură pentru că se consideră a fi cea mai aptă a le cunoaște, înțelege și dirija, apărând astfel interesul local. Comunitatea regională consideră că este mai capabilă (prin comparație cu statul) să rezolve aceste probleme. Statul este prea îndepărtat și prea mare, prea interesat să impună un model unitar (unor entități ce prezintă particularități specifice) și lipsit de o dimensiune adecvată pentru rezolvarea într-o manieră eficientă a problemelor cu care se confruntă comunitatea. Regionalismul corespunde dorinței colectivităților de a fi pe deplin responsabile cu rezolvarea problemelor care le privesc în mod direct; astfel iau naștere în marea majoritate a regiunilor europene mișcări bazate pe revendicări de valori economice, sociale, culturale, locale, care înființează diverse instituții regionale cu scopul obținerii unei anumite puteri regionale și pentru o mai bună satisfacere a nevoilor de afirmare a identității; astfel, dorința de identitate este mai puternică decât necesitatea de a co-exista pe același palier economic. Regionalismul nu apare numai din conștientizarea dezechilibrelor regionale, din subdezvoltare economică regională, ci mai ales din conștientizarea nedezvoltării socio-culturală, din centralismul statului național și din socializare<sup>17</sup>. Regionalismul a devenit un concept tot mai larg acceptat, atât ca formă de descentralizare

---

<sup>16</sup> Ioan Alexandru, *op. cit.*, p. 369.

<sup>17</sup> Ioan Alexandru, *op. cit.*, p. 370.

ce întărește și democratizează puterea statală cât și pentru îmbunătățirea unor forme instituționalizate de cooperare internațională.

#### IV. Regionalizarea

Spre deosebire de regionalism, **regionalizarea** se manifestă descendent, având alte scopuri și mijloace de punere în aplicare; această diferență fundamentală re apare în fiecare fază a "procesului regional". În general, prin regionalizare se înțelege crearea unui nou nivel în organizarea teritorială a unui stat, un proces prin care se creează o capacitate sub-națională sau supra-locală pentru desfășurarea de acțiuni de dezvoltare a unei zone geografice specifice. Procesul regionalizării se poate baza pe sistemul politico-administrativ existent sau poate da naștere unei organizații teritoriale noi, capabile să atingă obiectivele de progres economico-social în condițiile unei dezvoltări echilibrate. Regionalizarea reflectă o tendință crescândă de identificare a unor instituții cu o regiune, instituțiile și regiunile fiind extrem de eterogene de la o țară la alta; regionalizarea presupune un proces prin care se creează o capacitate sub-națională dar supra-locală pentru acțiuni de dezvoltare a unei zone geografice specifice.

Statul poate, în replică la regionalism, să recunoască identitatea regională, luând măsurile necesare care să asigure participarea regiunilor la gestionarea problemelor și afacerilor proprii<sup>18</sup>; în acest caz regiunea este percepută ca un teritoriu considerat omogen de către stat. În general, indiferent de zona în care se produce, regionalizarea respectă un anumit tipar, o "procedură" tipică. Procesul pornește de la identificarea unor dezechilibre regionale; ca urmare a conștientizării existenței unor probleme, un organism statal sau suprastatal (spre exemplu Uniunea Europeană) aplică o strategie, încercând să planifice, să descentralizeze, să deconcentreze activitățile economice la nivel regional. Ultima etapă a procesului regional (etapa instituției regionale) este etapa obținerii puterii decizionale (plecând de la premisa că analiza decizională și analiza instituțională merg întotdeauna împreună). Regionalizarea se poate manifesta atât în plan național cât și în plan internațional (în Europa întâlnim cooperarea scandinavă, cooperarea dintre statele Benelux sau Uniunea Europeană).

Analizând statutul juridic putem observa că termenul de regiune (ca și cel de regionalizare, dealtfel) se pliază pe realități politice și administrative extrem de diferite, în cazul statelor europene. Un stat poate cunoaște succesiv mai multe tipuri de regionalizare,

<sup>18</sup> Adrian Gorun, Horațiu Tiberiu Gorun, *op. cit.*, p. 57.

în raport de problemele de origine socio-economica, de specificul fiecărui stat, de gradul de integrare națională sau de circumstanțele politice; astfel, în funcție de caracteristici, întâlnim următoarele cadre instituționale în procesul de regionalizare:

– **regionalizare administrativă**

Prin regionalizare administrativă se înțelege delegarea de către stat a unor sarcini fie către autoritățile subordonate acestuia, fie către organismele care se constituie la nivel local; deși se bucură de un anumit grad de autonomie juridică, acțiunile acestora sunt controlate de către stat. Prin atribuțiile pe care le dețin, aceste organisme și autorități au drept scop dezvoltarea economică regională. Întâlnim astfel de situații în Luxemburg (unde guvernul delimitând patru astfel de regiuni), în Franța (unde a existat mai întâi o regionalizare administrativă, prin instituirea prefecturilor de regiune), în Germania (putându-se vorbi despre regionalizare administrativă internă în rândul landurilor mai întinse, deși este stat federal), în Grecia (unde administrație descentralizată a statului are drept scop dezvoltarea regională în cele 13 regiuni administrative), în Portugalia, Suedia, Ungaria, Estonia, Lituania. Regionalizarea administrativă nu corespunde neapărat situației în care colectivitățile locale au o putere mult diminuată; aceasta este centrată pe dezvoltarea regională, fiind completată în numeroase cazuri de descentralizarea anumitor funcții administrative. Ea reprezintă un răspuns la nevoia de a pune în aplicare politicile locale de coeziune.

– **regionalizare prin intermediul colectivităților locale**

În acest caz regionalizarea se realizează prin intermediul colectivităților locale existente, acestea dispunând de atribuții specifice și de un câmp larg de acțiune, fapt ce permite atât atingerea obiectivelor cât și cooperarea într-un cadru mai larg. Prezenta formă de regionalizare se diferențiază de cea administrativă prin faptul că regionalizarea se înfăptuiește prin intermediul instituțiilor descentralizate, acestea acționând într-un cadru de putere propriu. Întâlnim acest tip de regionalizare în state ale Uniunii Europene precum: Germania, Danemarca, Finlanda, Ungaria.

– **descentralizare regională**

Descentralizarea regională presupune constituirea unei noi colectivități teritoriale la nivel superior celor existente. Descentralizarea regională presupune adoptarea unor dispoziții menite să protejeze autonomia colectivităților locale existente. Dintre statele membre ale Uniunii Europene, Franța este singura care a aplicat pe deplin descentralizarea regională.

– **regionalizare politică sau autonomie regională (regionalismul instituțional)**

Regionalismul instituțional se întâlnește în anumite state ale Uniunii Europene, sub forme diferite, fiind adeseori idealizat; prin comparație, regionalizarea politică se diferențiază de descentralizarea regională prin faptul că puterea legislativă îi este atribuită unei adunări regionale (având competențe vaste, definite și garantate prin constituție sau printr-un alt act normativ), puterea executivă revenindu-i unei entități ce prezintă caracteristicile unui guvern regional. În raport cu descentralizarea regională, regionalizarea politică modifică structura statului și implicit constituția. Întâlnim regionalizare politică în Spania, Italia și Belgia (având începând cu 1993 o alcătuire federală); în anumite părți ale teritoriului întâlnim regionalizarea politică și în Marea Britanie sau Portugalia.

În raport cu statul federal, regionalizarea politică se diferențiază prin faptul că regiunile nu reprezintă state, alcătuirea rămânând în principiu cea de stat unitar<sup>19</sup>; totodată, deși există forme diverse de cooperare instituțională, regiunile nu participă la exercitarea puterii legislative naționale prin reprezentanți proprii.

– **regionalizare prin intermediul autorităților federale**

Deși federalismul nu reprezintă expresia instituțională a regionalismului sau regionalizării, acesta nu este ocolit nici de presiunile regionaliste, nici de tendințele de regionalizare; de remarcat este faptul că, dacă regionalizarea răspunde evoluțiilor sociale și economice, ea poate genera adaptări funcționale ale sistemului federal.

Regionalizarea și regionalismul sunt concepte ce descriu două mișcări în plan regional, mișcări între care există o interacțiune inevitabilă; regionalizarea urmărește în principal reducerea dezechilibrelor economice regionale și dezvoltarea armonioasă a întregului teritoriu național, în vreme ce regionalismul presupune obținerea puterea de decizie a regiunii în privința chestiunilor de interes regional, precum și afirmarea identității regionale (prin cultură, tradiții și particularități etnico-lingvistice); în baza unui proces marcat de dinamism și cooperare, la nevoile regiunilor se răspunde cu o politică de stat cu repercursiuni asupra sentimentului regional și care antrenează reacții ale regiunii.

---

<sup>19</sup> A se vedea cazul Spaniei, unde îmbinarea între federalism și regionalizare poate afecta integritatea teritorială.

### III. Concluzii

Regionalizarea și regionalismul sunt două procese cu caracter politic și administrativ care nu trebuie confundate între ele. Existența unei varietăți largi de abordări teoretice cu privire la binomul regionalism - regionalizare determină un grad sporit de dificultate în a le încadra într-o anumită tipologie, cu atât mai mult cu cât nu întotdeauna regionalizarea răspunde prompt și eficient la cerințele regionalismului. Totodată, este necesară o distincție între "regionalism" ca noțiune întâlnită în discursul politic și a cărei finalitate este federalizarea (constituirea unui ansamblu teritorial întemeiat pe baze culturale și istorice, care dobândește competențe în domeniul elaborării politicilor publice<sup>20</sup>) și "regionalizare" înțeleasă ca acțiune administrativă ce are drept scop crearea unor areale de cooperare mari, prin definirea unor noi unități administrativ - teritoriale.

Creșterea rolului regiunilor în dezvoltarea Europei a constituit un fenomen marcant al ultimelor trei decenii ale secolului al XX-lea, fiind apreciat drept un element esențial al construcției europene. Dezvoltarea fenomenului regional are loc pe două paliere: în sens vertical, între regiuni și principalele instituții europene reprezentate de Uniunea Europeană și Consiliul European; în plan orizontal, între regiunile din Europa. Relațiile dintre cele două paliere au fost instituționalizate încă din anul 1957, atunci când Consiliul European a înființat Conferința Permanentă a Puterilor Locale și Regionale din Europa (actualmente Congresul Puterilor Locale și Regionale ale Europei). Consecința firească a creșterii importanței regiunilor o constituie aducerea în discuție tot mai des a expresiei "**Europa regiunilor**"; astfel se exprimă faptul că regiunea reprezintă mai mult decât un simplu nivel intermediar între nivelul statal și autoritățile locale.

---

<sup>20</sup> A se vedea cazul *land*-urilor germane.

## Bibliografie

### Lucrări de specialitate

- I. Gorun, Adrian; Gorun, Horațiu Tiberiu - *Autoritatea politică. Regiuni administrative în Uniunea Europeană*, Editura Academica Brâncuși, Târgu-Jiu, 2009
- II. Alexandru, Ioan (și colaboratorii) - *Drept administrativ* (Editia a II-a), Editura Lumina-Lex, București, 2007
- III. Alexandru, Ioan - *Tratat de administrație publică*, Editura Universul Juridic, București, 2008
- IV. Profiroiu, Marius; Profiroiu, Alina; Popescu, Irina - *Instituții și politici europene*, Editura Economică, București, 2008

### Articole în reviste

- I. Tănăsescu, Simina - *Regionalizarea în România și implicațiile sale la nivelul cadrului legislativ*, Revista Altera nr.19, 2002

### Documente

- I. Carta Comunitară a Regionalizării
- II. Carta Europeană a Autonomiei Locale
- III. Declarația asupra Regionalismului în Europa
- IV. Declarația de misiune a Comitetului Regiunilor
- V. Statutul Adunării Regiunilor Europene

### Sit-uri Web

- I. <http://cor.europa.eu>
- II. <http://www.aer.eu>