

# Aspecte problematice și posibile soluții privind modelele de regionalizare în Uniunea Europeană

■ ANGELA-RAMONA DUMITRU

[University of Craiova]

■ ADRIAN-COSMIN BASARABĂ

[West University of Timișoara]

**Motto:** „Nimeni nu tăgăduiește faptul că succesul economic al țării depinde de succesul regiunilor sale.”  
(Elżbieta Bieńkowska, ministru polonă a Dezvoltării Regionale)

## Abstract

*Over the past five decades there have been regionalization bills in Europe, more or less successful. The representative ones for the subject in question are those elaborated in Francophile and Francophone countries such as: the Bill concerning the Regionalization of France (April 27th 1969); The Egmont Pact, Belgium (May 24th 1977); the Regionalization of Poland, coordinated by Jerzy Buzek (January 1999); the Bill regarding the Regionalization of Romania (2013). In 2013 Romania, the division of the national territory in eight regions has some objectives that seem to be taken from the Charter of Fundamental Rights of the European Union. The Gaullist pattern of regionalization and the manner in which it operationalizes the sharing of competences between regions and departments, the common elements between the current Romanian political scene and the Belgian Egmont Pact, the supremacy of some cities that are apparently more insignificant to the detriment of others according to the Polish model, all these represent problematic aspects that demand pertinent solutions within the project of regionalization of Romania.*

## Keywords

regionalization; Community acquis; Gaullism; Egmont Pact; Poland; Romania

## Introducere

Pentru a individualiza lingvistic termenul de „regionalizare”, trebuie precizat dintru început că acesta există în toate cele 24 de limbi oficiale ale Uniunii Europene, în majoritatea dintre acestea comportând rădăcina comună „regio-”. În limba română, cuvântul de bază „a regionaliza” provine din franțuzescul verb tranzitiv «régionaliser», explicitat în zilele noastre prin descentralizare în beneficiul unei regiuni. În dicționarele franceze ale secolului XX – veac în cursul căruia au fost puse bazele unor proiecte de regionalizare în țări având ca limbă maternă franceza – regionalizarea era anvizată dihotomic din punct de vedere al avantajelor: fie ca transferul către regiuni de competențe care aparțineau puterii centrale<sup>1</sup>, fie ca descentralizare în profitul regiunilor (a puterii politice, economice, administrative)<sup>2</sup>.

Literatura geopolitică de specialitate identifică patru modele europene de regionalizare – și anume:

<sup>1</sup> *Le Petit Larousse en couleurs 1995, nouvelle édition* (Paris: Maison d'Édition Larousse, 1994), 870.

<sup>2</sup> *Dictionnaire de la langue française, nouvelle édition* (Paris: Maison d'Édition Hachette, 1994), 946.

napoleonian, german, anglo-saxon, scandinav – existând și tipuri hibride. Fiind conștienți de imposibilitatea tratării exhaustive a acestui subiect, vom analiza câteva dintre proiectele de regionalizare care pot fi considerate adevărate probleme controversate ale istoriei recente.

În ultimele 5 decenii au existat și subzistă proiecte de legi ale regionalizării, sortite eșecului sau înfăptuite în Europa. Reprezentative în economia tematicii descentralizării sunt cele elaborate în țări francofone și francofile precum: Proiectul de Lege privind Regionalizarea Franței (27 aprilie 1969); Pactul de la Egmont în Belgia (24 mai 1977); regionalizarea Poloniei, concertată de Jerzy Buzek (ianuarie 1999) și proiectul Legii Regionalizării României (2011-2013).

### **Finalul gaullismului istoric – Proiectul de lege al Generalului privind regionalizarea**

În aprilie 1969, pentru a răspunde dorințelor de modernizare a țării exprimate cu prilejul manifestațiilor din 1968 – chiar momentul vizitei sale oficiale în România (mai 1968)<sup>3</sup> –, Charles de Gaulle a pregătit o reformă a Senatului însoțită de o lege privind regionalizarea. Harta privind rata migrației nete în Hexagon (Franța continentală) între 1962 și 1975 confirmă o accentuată migrație pozitivă în vest, sud și est, în detrimentul unei migrații negative în nord. Declinul industriilor tradiționale a fost cauza depopulării Nordului, a regiunii Lorraine, în profitul Sud-Estului și a regiunii Rhône-Alpes în plină expansiune. Exodul rural a continuat, dar a fost aproape încheiat în Normandia, Franche-Comté și Champagne. A fost, de asemenea, finalul creșterii regiunii pariziene, cauzat de descentralizarea administrativă înspre Centru, ai cărui poli erau Orléans și Chartres.

La 24 martie 1968, Generalul a luat cuvântul la inaugurarea celui de-al 50-lea Târg Internațional de la Lyon, expunând cu acel prilej resorturile politicii de dezvoltare regională care trebuie să fie cea a Franței și să contribuie la cooperarea economică europeană. În discursul său de la acea dată<sup>4</sup>, de Gaulle atrăgea atenția asupra faptului că fiecare dintre regiunile care erau mărginite de frontiera franceză îi puneau pe toți, în măsura propriei lor dezvoltări, în relație mai strânsă și directă cu exteriorul.

Tabloul prăbușirii Franței gaulliste<sup>5</sup> pare a se oglindi fidel în România recentă. Situația economică este alarmantă: creșterile de salarii se repercutează asupra prețurilor, balanța comercială se degradează, capitalurile se disipă în Franța. În 1968, devalorizarea francului pare ineluctabilă când, la 23 noiembrie, președintele decide să păstreze paritatea monedei și să adopte un plan de austeritate. Dacă scadența economică este crescută din nou, Charles de Gaulle<sup>6</sup> simte din plin că acea criză din mai '68 i-a zdruncinat autoritatea. Georges Pompidou și partidul U.D.R. («l'Union pour la Défense de la République») au câștigat „alegerile groazei”, dar Generalul vrea o nouă consacrare. Este obiectul referendumului asupra „Proiectului de Lege relativ la crearea regiunilor și a reformei Senatului”<sup>7</sup>.

3 Dinică Ciobotea, Ileana Marinaș, *Charles de Gaulle la Craiova* (Craiova: Aius, 2007), 37.

4 Charles de Gaulle, *Discours sur la réforme régionale*, Lyon, le 24 mars 1968, mis en ligne le 13 septembre 2006, [www.gaullisme.fr](http://www.gaullisme.fr)

5 Vezi, pe larg, lucrarea lui Lucian Boia, *Franța, hegemonie sau declin?* (București: Humanitas, 2010).

6 Alexandru Vianu, Camil Mureșan, Robert Păiușan, Simona Nistor, *Președinții Franței*, (Craiova: Universalia – Dialog, 1991), 163 – 173.

7 *Document descriptif de la réforme sur le Sénat et la régionalisation, soumis au peuple Français par le référendum le 27 avril 1969.*

Primul capitol al proiectului – Dispoziții constituționale –<sup>8</sup> ar fi statuat existența regiunilor ca și colectivități teritoriale. Ar fi fost vorba de circumscripțiile de acțiune regională create în 1960, plus Corsica. Competențele lor ar fi fost lărgite, în materie de dotări colective, de locuire și mai ales de urbanism. Pentru a-și exercita autoritatea, regiunea ar fi putut să intenteze acțiuni în judecată, să recurgă la împrumut, să reînnoiască contracte, să ia participațiuni în societăți de economie mixtă, să creeze, să gestioneze sau să concesioneze instituții publice și să încheie convenții cu alte regiuni. Consiliile regionale ar fi fost compuse: trei cincimi, din deputați aleși în regiune și din consilieri regionali teritoriali, aleși de consiliile generale (unu pe departament<sup>9</sup>, pentru trei ani) și de consiliile municipale sau delegații lor (ceilalți, pentru șase ani); două cincimi, din consilieri regionali socio-profesionali, desemnați de organismele reprezentative, pentru șase ani. Dispoziții particulare urmau a fi luate pentru regiunea pariziană, Corsica și departamentele de peste mări, toate schițate cu fidelitate în „Harta Regiunilor” așa cum erau ele prevăzute de reforma privind regionalizarea, respinsă prin referendum la 27 aprilie 1969.

Din Declarația Generalului de Gaulle, Președintele Republicii, expunând motivele proiectului de lege relativ la crearea de regiuni și la reformarea Senatului transpare determinarea acestuia în crearea celor 21 de regiuni franceze: „Ceea ce bunul-simț cere deci, și în primul rând, este ca participarea să ia loc acolo unde se hotărăsc măsurile care privesc viața francezilor. Asupra acestui subiect capital se propune ca, păstrând comunele și departamentele noastre, a organiza țara noastră în regiuni care vor fi, în general, vechile noastre provincii puse în plan modern, având suficientă întindere, resurse, populație, pentru a-și lua singure partea în ansamblul efortului național; de a introduce, alături de aleși, în consiliu unde fiecare va trata propriile sale probleme, reprezentanți ai categoriilor economice și sociale; de a face astfel, pe plan local, noile centre ale inițiativei și ale cooperării, precum și resorturile dezvoltării.”<sup>10</sup>.

Articolul 6 al Decretului<sup>11</sup> este și astăzi – la aproape 44 de ani de la elaborarea lui – cât se poate de actual pe plan european, din perspectiva faptului că face vorbire despre *transfer de competențe* privind următoarele sectoare: echipamente sanitare și sociale; dotări culturale și monumente istorice; echipamente școlare din primul și cel de-al doilea ciclu de învățământ; licee și colegii agricole; formarea profesională a adulților; instalații sportive și socio-educative; echipamente urbane și de transport urban sau inter-urban; lucrări de alimentare cu apă și de asanare; șosele; baze aeriene civile; instalații portuare, maritime și fluviale; drumuri navigabile; lucrări de protecție contra apelor și de apărare împotriva mării; lucrări hidraulice; servicii publice rurale și ameliorări funciare; amenajări de sate și habitat rural; dotări forestiere nedomeniale; parcuri naturale regionale; amenajări turistice; construcții publice, altele decât cele destinate serviciilor acționând exclusiv în contul Statului. Iată deci că proiectul gaullist era cât se poate de aplicat pe problematicile sociale, culturale, educative, de urbanism și amenajarea teritoriului etc.

A urmat finalul apoteotic al gaullismului istoric. Președintele Franței a anunțat că, în caz de respingere, el se va retrage din demnitățile ocupate. Opoziția a

8 Journal Officiel de la République Française, Présidence de la République, *Décret n° 69-296 du 2 avril 1969 décidant de soumettre un projet de loi au referendum*, titre Ier, chapitre Ier (*Dispositions constitutionnelles*), article 2, publié le 3 avril 1969, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

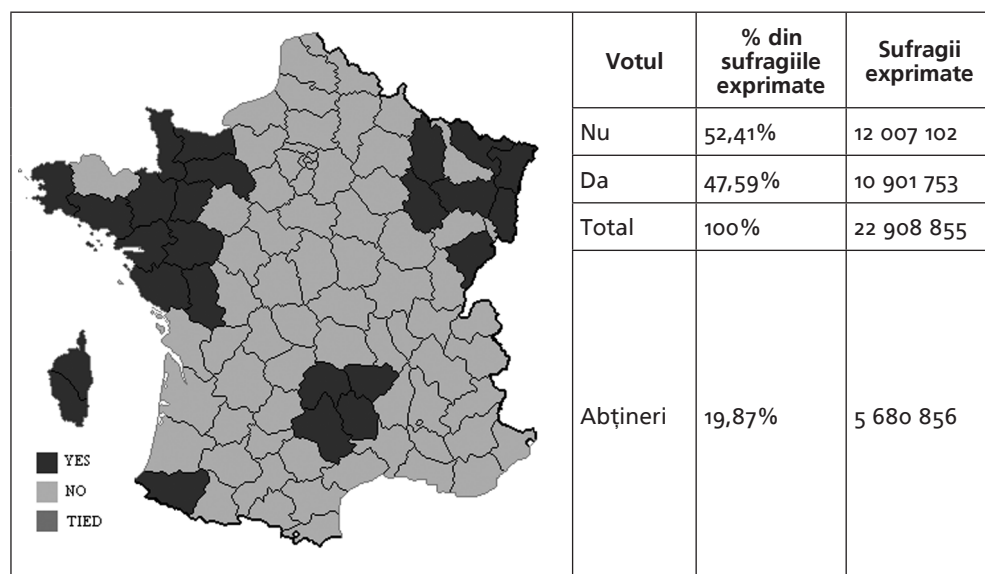
9 În principiu, județele României au fost organizate după unitățile administrative ale Franței numite «départements». Cele 101 departamente franceze sunt grupate actualmente în 22 de regiuni metropolitane și 5 regiuni de peste mări.

10 République française, Référendum du 27 avril 1969, *Déclaration du Général de Gaulle, Président de la République exposant les motifs du projet de loi relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat*, 11ème paragraphe.

11 JORF, *Décret cité*, chapitre II (*Dispositions générales*), article 6, 11ème paragraphe, lieu cité.

chemat la vot negativ, dar de Gaulle și-a văzut planurile aneantizate și la dreapta eșichierului politic, prin declarația fostului său Prim-ministru, Georges Pompidou, un candidat popular în caz de plecare a președintelui, reducând teama de vid a electorilor gaulliști, plasat „în rezerva Republicii”. Fostul său Ministru de Finanțe, Valéry Giscard d’Estaing a indicat că nu va vota „da”. Doar UDR-ul (Uniunea pentru Apărarea Republicii) a făcut campanie pro. Dezbaterea a fost centrată astfel foarte rapid pe menținerea sau nu a Generalului la putere, în locul disecării intereselor sau inconvenientelor reale ale regionalizării și reformei. Electorii francezi au avut de răspuns la următoarea întrebare: „Aprobați sau nu proiectul de lege supus poporului francez de către Președintele Republicii relativ la crearea de regiuni și la reformarea Senatului?”<sup>12</sup>.

După cum se poate observa și consultând harta anexată mai jos, la 27 aprilie 1969, în Hexagon „nu-ul” a prevalat cu 52,41%<sup>13</sup>, rezultat care a dus la demisia lui Charles de Gaulle, a doua zi după scrutin. Cu toate acestea, „făurind o nouă Franță într-o Europă pustiită, Charles de Gaulle a creat o nouă lume”.<sup>14</sup>



Sursa: Map for the 1969 French referendum, fr.wikipedia.org

### Pactul belgian de la Egmont (24 mai 1977)

Pactul de la Egmont a fost astfel numit după castelul belgian unde au avut loc negocierile. Acordul de la Egmont face parte, împreună cu Acordurile de la Stuyvenberg, din ceea ce numim Pactul Comunitar, care avea drept scop pacificarea definitivă a problemelor comunitare belgiene. Pactul de la Egmont era rezultatul unui compromis semnat la 24 mai 1977 la Palatul Egmont de către Leo Tindemans (cel de-al 43-lea prim-ministru belgian), Jan Grauls (șeful său de cabinet)

<sup>12</sup> Jorf, *Décret cité*, article 2, lieu cité.

<sup>13</sup> Décision n° 69-10 REF du 02 mai 1969, *Proclamation des résultats du référendum du 27 avril 1969 relatif au projet de loi relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat*, recueil, p. 55, www.conseil-constitutionnel.fr

<sup>14</sup> Caius Traian Dragomir, „Charles de Gaulle: suferințele, destrămarea și renașterea Europei”, *Magazin istoric* 11 (1995): 67.

și președinții partidelor guvernamentale CVP (Partidul Creștin-Democrat flamand, olandofon), PSC (Partidul Social-Creștin, francofon), BSP-PSB (Partidul Socialist Belgian), VU (Volksunie – Partid Naționalist Flamand) și FDF (Frontul Democratic al Francofonilor). În timpul negocierilor de la Stuyvenberg (17-23 februarie 1978), Pactul de la Egmont a fost modificat parțial.

Acest pact istoric între flamanzi, valoni și bruxellezi nu a fost finalmente realizat. Motivele trebuie căutate în puternica opoziție în ceea ce privește pactul manifestată din interiorul și din afara partidelor guvernamentale, avizele negative ale Consiliului de Stat privind mai mulți piloni ai acordului, interpretările divergente ale acordului de către flamanzi și francofoni, tensiunile interne din cadrul partidelor și complexe proceduri de realizare. La 11 octombrie 1978, Prim-ministrul Tindemans declara Camerei că, pentru el, „Constituția nu este o bucată de hârtie fără valoare”<sup>15</sup>, dându-și apoi demisia. În aceste condiții, cu siguranță că nu se mai putea pune problema unui Pact comunitar. Anumite elemente ale acordului au fost reluate în revizuirile ulterioare ale Constituției; altele reapar odată cu căutarea unui compromis pentru problematicile comunitare.

Acordul implica o reformă radicală a Statului, cu mai multă autonomie pentru cele trei comunități – cu consilii și guverne disociate și o competență decretală – și crearea de 3 regiuni, de asemenea cu consilii și guverne proprii, care puteau să voteze ordonanțe, altfel spus baza organizării politice federale actuale. Comunitățile erau competente în ceea ce privea persoanele, regiunile – în materie de locuri, un concept care a fost realizat în mod efectiv odată cu o reformă ulterioară a Statului.

Ceea ce este mai puțin cunoscut este faptul că Pactul de la Egmont prevedea și suprimarea structurilor politice provinciale, pentru a le înlocui cu 25 de sub-regiuni, precum și o reformă a Camerei și a Senatului. Regiunea Bruxelles rămânea limitată la 19 comune, iar membrii consiliului regional bruxellez urmau a fi aleși pe liste unilingve. A governa în consens și procedura „soneriei de alarmă”<sup>16</sup> erau alte măsuri menite a contracara minorizarea olandofonilor la Bruxelles. În comunele bruxelleze și în cele 6 comune cu facilități<sup>17</sup>, Comisii Comunale Regionale ar fi fost fondate, pentru a lăsa comunele să-și regleze ele însele chestiunile legate de persoane. Consiliul Comunal Francofon primea astfel posibilitatea de a furniza subsidii pentru activități socio-culturale în comunele cu facilitate. La Bruxelles, alte garanții pentru olandofoni erau de asemenea legate de situația francofonilor în cele 6 comune de periferie. În plus, tutela administrativă a celor 6 era încredințată Ministerului Afacerilor Interne.

Compromisul s-a lovit de un puternic protest din partea flamandă. Ca și regimul facilităților în compromisul lingvistic de la Hertoginnedal<sup>18</sup>, regimul privind comunele mărginașe din partea flamandă a fost considerat și el ca fiind inacceptabil. Protestul s-a reunit în Comitetul Anti-Egmont, care avea să organizeze numeroase acțiuni, în special manifestația din 23 octombrie 1977 de la Dilbeek (actualmente comună în provincia Brabantul Flamand, limitrofă cu Regiunea Capitalei Bruxelles)<sup>19</sup>. Mai multe administrații comunale au intervenit și ele în protest cu acțiunea „acolo unde Flamanzii sunt la ei ACASĂ”<sup>20</sup>.

15 De Vlaamse Rand documentatiecentrum, *Le Pacte d'Egmont*, 1.

16 De Vlaamse Rand documentatiecentrum, *Le Pacte d'Egmont*, 2.

17 Comune cu facilități – comune în care o serie de servicii publice sunt oferite în altă limbă decât limba oficială a comunei.

18 Chris Morris, *Language dispute divides Belgium*, BBC News, Brussels, 13 May 2005.

19 Belgium Archives, *Politics Egmont Pact Demonstrators in Dilbeek on 23.10.1977*, EuroPhoto BELGA provider.

20 În olandeză „waar Vlamingen THUIS zijn”.



Arhivele belgiene conservă 12 imagini elocvente privind Pactul de la Egmont.

Fotografia alăturată, datată 23 octombrie 1977, îi înfățișează pe demonstranții anti-Egmont Pact de la Dilbeek afișând mesajul «*Nous avons été VU(S)!*» – traducibil cu dublu sens: „*Noi am fost (pro) VU (Volksunie – Partidul Naționalist Flamand – n.a.)!*” sau „*Noi am fost VĂZUȚI!*”.

Virulentele opoziții erau determinate și de interpretările divergente ale flamanzilor și francofonilor privind anumite puncte din acord și declarațiile intense pe acest subiect în media belgiană. Tensiunile crescânde între șefii de guvern și președinții partidelor care negociaseră pactul au ipotecat și ele compromisul. În interiorul Partidului Creștin-Democrat flamand (CVP, olandofon) domnea un mare dezacord, ca de altfel și în celelalte partide flamande, unde acordul lăsa locul unor schisme. Leșirea din această problemă va asigura o criză politică importantă în cadrul partidelor, având drept consecință rupturi radicale în Volksunie (VU – Partid Naționalist Flamand) și o scindare comunitară în cadrul ultimului partid unitar, și anume Partidul Socialist Belgian (BSP). În mod neașteptat, la 11 Octombrie 1978, printr-un discurs emoționant, Prim-ministrul Leo Tindemans a anunțat demisia guvernului său.

Istoricul Pact de la Egmont nu a fost niciodată adoptat, din cauza lipsei de voință politică în rezolvarea unor evidente probleme privind statutul Regiunii Capitalei Bruxelles<sup>21</sup>, pe care Partidul Creștin Flamand a căutat să-l reducă la o poziție inferioară celorlalte două regiuni belgiene. Acest pact viza regionalizarea teritoriului, asigurând o anumită autonomie Flandrei și Valoniei. O mare parte din acel text, exceptând dispozițiile privind Bruxelles-ul<sup>22</sup>, a format baza pentru reforma constituțională din 1980. În 1993, în Belgia a fost adoptată o nouă constituție, vizând descentralizarea puterii federale. Regiunea bruxelleză a devenit astfel în mod concret ce-a de-a treia din țară, alături de Flandra și Valonia. Această Constituție a adus un oarecare echilibru politic și regional legat de împărțirea echitabilă a puterilor între diferitele comunități.

### **Regionalizarea Poloniei, concertată de Jerzy Buzek (ianuarie 1999)**

Fiind primul european din fostele țări comuniste care a deșinut Președinția Parlamentului European (14 iulie 2009 – 17 ianuarie 2012), Jerzy Buzek fusese în deceniul anterior Prim-ministru al Republicii Polone (1997 – 2001) și un fervent continuator al politicii Solidarității (*Solidarność*). De altfel, în cazul polon al regionalizării trebuie să începem prin recunoașterea angajamentului de lungă durată al Solidarității la descentralizarea puterii și la auto-guvernare. În primul rând, guvernul condus de Jerzy Buzek a propus reducerea numărului de voievodate (*województwo*) de la 49 la 12 și introducerea de aproximativ 300 de districte (*powiaty*). Au urmat numeroase proteste, unele provincii dorind să-și păstreze statutul, altele alăturându-se protestului drept contrapondere a celor mai întinse, iar celelalte opunându-se vehement divizării provinciilor lor. Guvernul a revenit la masa negocierilor.

<sup>21</sup> Paul F. State, *Historical Dictionary of Brussels*, (Lanham (Md.): Scarecrow Press, 2004), 100.

<sup>22</sup> State, *Historical*, 101.



Președintele Alexander Kwasniewski a aprobat planul partidului său (ALD – Alianța Stângii Democratice) de a crea 17 provincii – numărul de provincii din Polonia comunistă, înaintea desființării județelor în 1975. Guvernul a contrapropus un număr de 15, iar Kwasniewski și-a exercitat dreptul de veto. Apoi guvernul a acceptat un număr de compromis de 16 provincii. În Polonia a avut loc o dezbatere publică pe parcursul a 3 ani de zile, despre cum să se facă regionalizarea. În analiza finală, „întreaga dezbatere cu privire la numărul de provincii nu a fost nimic altceva decât un politic remorcher-de-război: nici un argument substanțial sau cu vreo greutate considerabilă nu au fost prezentate de către părțile implicate”<sup>23</sup>.

La acea dată, s-a ajuns la un eșafodaj teritorial funcțional, care rezistă până în prezent, cu mici modificări în ceea ce privește numărul de unități aferente fiecărei structuri. Prezentăm în tabelul de mai jos fluctuația entităților administrative polone în ultimii 15 ani:

Organizarea terit.-admin.	Voievodate (województwo)	Districte (powiaty)	Municipii	Comune (gmina)
1 ianuarie 1999	16	373		
2013	16	314	65	2.478

Harta<sup>24</sup> ilustrând reformele administrative puse în aplicare începând cu luna ianuarie a anului 1999 confirmă faptul că numărul provinciilor a fost redus și că districtele au fost reinstaurate. Un mare număr de orașe care fuseseră, în perioada 1975 – 1998, capitale de provincii și-au pierdut acest statut privilegiat în favoarea celor deținând supremația după 1999. Însă prea puține studii academice analizează acest fenomen urban deloc de neglijat. Dacă 11 capitale de provincie se aflau, în 2010, într-o situație bună, chiar foarte bună (din perspectiva creșterii economice și a ocupării forței de muncă), nu putem afirma același lucru și despre orașele intermediare de mijloc, care erau la începutul acestui deceniu în mare măsură dependente de cele amintite și reduce adevsea la statutul de „orașe dormitor”<sup>25</sup>.

Pentru a fi mai aplicați, vom lua cazul celui mai populat voievodat al Poloniei: Manzovia – regiune administrativă din centrul țării – subsumează un număr de 85 de orașe, printre care și capitala polonă Varșovia, careia îi datorează bunele sale rezultate. La sfârșitul secolului trecut, această regiune a „îmbrățișat” 5 regiuni mai mici. Așadar, 5 orașele (având o populație de mai puțin de 100.000 de locuitori fiecare) beneficiaseră de statutul de reședință de voievodat, privilegiu pe care l-au pierdut la începutul anului 1999. Cu excepția municipiului Plock (unde se află locația PKN Orlen – cea mai mare companie din Polonia, unul dintre cele mai importante concerne petroliere din lume), toate celelalte sunt în prezent absolut dependente de capitală și se confruntă din plin cu criza economică și socială. Per total însă, întreaga regiune Manzovia este prima dintre regiunile poloneze al cărei produs intern brut / locuitor a depășit pragul de 75% al mediei regiunilor Uniunii Europene.

În chiar anul intrării în vigoare a actualei împărțiri teritoriale a Poloniei – 1999 – această țară a devenit membră a NATO și avea o populație de aproximativ 38 milioane de locuitori. Originar din Wadowice, Papa Ioan Paul al II-lea a întreprins

23 Jennifer Yoder, „Leading the Way to Regionalization in East Central Europe: An Evaluation of Poland’s Territorial and Administrative Reforms”, *European Studies* 279.

24 Jonathan D. Shea & William F. Hoffman, „Poland: From 1999 (map)”, în *In Their Words: A Genealogist’s Translation Guide to Polish, German, Latin, and Russian Documents* (Volume I: Polish), (New Britain, CT: Language & Lineage Press, 2000).

25 François Bafoil, *Regionalization and decentralization in a comparative perspective Eastern Europe and Poland*, (Varșovia: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2010), 11.

cel mai mare număr de vizite pastorale oficiale în chiar țara sa natală – Polonia –, penultima dintre acestea fiind efectuată în perioada 5 – 17 Iunie 1999. Îndemnând la o mai mare deschidere a Europei către creștinism, această cea de-a 87-a călătorie apostolică<sup>26</sup> a vizat multe dintre reședințele de voievodate. La 11 Iunie 1999, pentru prima dată Suveranul Pontif a ținut un discurs în fața Camerelor reunite ale Parlamentului Polon<sup>27</sup>, transmițând catolicilor – reprezentând aproximativ 90% din structura confesională a Republicii Polone – faptul că „Biserica avertizează împotriva unei reduceri a viziunii Europei, care o considera exclusiv sub aspectele sale economice și politice, precum și contra unei relații acritice cu un model de viață consumerist. Dacă vrem ca noua unitate a Europei să fie durabilă, trebuie să o construim pe valorile spirituale care au fost cândva baza, ținând cont de bogăția și de diversitatea culturilor, precum și de tradițiile fiecărei națiuni. Într-adevăr, ea trebuie să devină Marea Comunitate Europeană a Spiritului. Îmi reînnoiesc aici apelul către bătrânul continent: Europa, deschide porțile către creștinism!”<sup>28</sup>.

Până în prezent, regiunile poloneze au dovedit o excelentă utilizare a fondurilor europene, aproape toți cei 17 miliarde de euro din cadrul programelor operaționale regionale au fost deja folosiți. Iată de ce, după cinci ani de mandat, Ministrul polon al Dezvoltării Regionale, doamna Elżbieta Bieńkowska afirma cu mândrie că, în țara sa, „Nimeni nu tăgăduiește faptul că succesul economic al țării depinde de succesul regiunilor sale.”<sup>29</sup>.

## Proiectul Legii Regionalizării României

Despre regiune ca unitate administrativ-teritorială distinctă s-a vorbit, în România, încă din secolul al XIX-lea. În acea perioadă, au fost propuse mai multe modele de reorganizare administrativă, însă niciunul nu a fost aprobat și aplicat. Abia în anul 1925 a fost pusă în aplicare prima reformă administrativ-teritorială unificatoare. Potrivit acesteia, județele se puteau asocia în regiuni dacă aveau anumite interese comune. Totuși, inconsistența modelului a condus la adoptarea unei noi legi în 1929, prima lege care a încercat să introducă o descentralizare reală a structurilor administrativ-teritoriale din România (sate, comune rurale, comune urbane, județe). Noul cadru constituțional, din 1938, a condus însă la crearea unui nou tip de organizare a teritoriului României – au fost create și ținuturi ca unități administrative. După cel de al doilea război mondial, prima reorganizare teritorial-administrativă a fost aprobată în 1950. Potrivit acestui model, teritoriul României era împărțit în regiuni (28 la număr), orașe, raioane și comune<sup>30</sup>. Totuși, nici această reformă nu a avut o viață lungă, o alta fiind adoptată în 1968. Potrivit acesteia din urmă au fost înființate județele (39 la număr), municipiile, orașele, comunele și satele României, fără subordonare administrativă unele față de altele. Ultima modificare semnificativă din acea perioadă a fost realizată în 1981, când o parte a județului Ilfov a fost anexat capitalei, iar județul Ialomița a fost împărțit în două

26 Pe site-ul oficial al Sfântului Scaun sunt disponibile toate discursurile ținute cu prilejul vizitei Papei Ioan Paul al II-lea în Polonia, în câteva dintre limbile oficiale ale Uniunii Europene, și anume: engleză, franceză, germană, italiană, poloneză, portugheză, spaniolă, [www.vatican.va](http://www.vatican.va)  
27 Pape Jean Paul II, «Discours au Parlement Polonais tenu vendredi, le 11 Juin 1999 à Varsovie», *L'Osservatore Romano édition hebdomadaire en langue française* 26: 5-6.

28 Apud *La Documentation Catholique*, 2208: 670-674.

29 Interview avec Elżbieta Bieńkowska, «Développement de la Pologne: histoire d'un succès européen qui perdure», *La revue de la Commission européenne «Panorama info-regio»* 44 (hiver 2012): 4-7.

30 Mariana Cernicova, *Regiunea de Dezvoltare Vest: Politică și administrație*, (Reșița: InterGraf, 2003), 10



(formându-se județul Călărași). Prin urmare, România modernă a experimentat numeroase modele de reorganizare administrativ-teritorială, structura administrativă actuală fiind cea stabilită în 1968.

Imediat după 1989, România s-a confruntat cu numeroase probleme: șomaj, inflație ridicată, descreștere economică generalizată, sărăcirea unei mari părți din populație, creșterea disparităților dintre zonele rurale și cele urbane etc.. Toate acestea au condus la conturarea unor noi provocări, cum ar fi: privatizarea și restructurarea întreprinderilor de stat, liberalizarea pieței economice și pieței muncii, o nouă mobilitate socială și educațională etc.. Pentru a răspunde acestor provocări, România a aplicat o politică de liberalizare treptată cu scopul de a atenua costurile sociale pe termen scurt. Consecința a fost însă diminuarea dramatică a PIB-ului/cap de locuitor în perioada 1989 – 1996.

În aceste condiții, un interes deosebit pentru politica regională apare în România în jurul anului 1996, în primul rând din necesitatea de a corecta diferențele regionale existente, dar și din dorința României de a se alinia principalelor tendințe de regionalizare ce aveau loc la nivel european. În același timp, această politică a trebuit să fie privită ca o condiție esențială a procesului de integrare a României în structurile europene.

Astfel, politica de dezvoltare regională a început să se contureze în România odată cu funcționarea în 1996 a *Programului Național Indicativ PHARE* (între Guvernul României și Comisia Europeană). Acest program s-a derulat pe o perioadă de doi ani și a avut ca obiectiv principal desfășurarea unor activități pregătitoare care să permită Guvernului României să introducă măsuri specifice de politică regională<sup>31</sup>.

Pornind de la acest program a fost elaborată *Carta Verde a dezvoltării regionale în România* (1997). Aceasta a evidențiat că în România există diferențe majore între nivelele de dezvoltare ale diverselor regiuni ale țării și că acestea sunt rezultat atât al potențialului diferit al acestora, cât și al modelelor demografice, economice, sociale și politice care le-au caracterizat de-a lungul istoriei<sup>32</sup>. *Carta Verde* propunea definirea a șase arii prioritare, a regiunilor de dezvoltare, precum și crearea unei Agenții Naționale de Dezvoltare Regională (ANDR) – responsabilă cu elaborarea și implementarea politicii regionale a țării, și a unui organism consultativ neguvernamental, Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR).

Pe baza propunerilor din *Carta Verde*, în 1998, a fost stabilit cadrul legal al politicii regionale prin *Legea nr. 151/1998*, ceea ce a reprezentat un pas important în pregătirea României pentru managementul instrumentelor structurale. *Legea nr. 151/1998* definea obiectivele politicii naționale în domeniu, instituțiile implicate, competențele, instrumentele specifice promovării politicii regionale și stabilirea împărțirii teritoriului României în opt regiuni de dezvoltare.

Astfel, teritoriul României a fost împărțit în 8 regiuni, numite *regiuni de dezvoltare* sau regiuni statistice, care grupează cele 41 de județe existente și Municipiul București. Aceste regiuni au fost create datorită faptului că unitatea de bază a politicii regionale comunitare este unitatea de tip NUTS 2, iar în perspectiva aderării României la UE, aceasta trebuia să-și creeze unități teritoriale similare cu cele ale Uniunii. În România, regiunile de dezvoltare nu reprezintă unități administrativ-teritoriale și nu au personalitate juridică, ele fiind înființate prin asocierea liber consimțită a unităților administrative românești și corespunzând unităților statistice NUTS 2. Astfel, cele 8 regiuni de dezvoltare constituie cadrul de elaborare, implementare

---

<sup>31</sup> Marton Balogh, Ioan Hosu, Daniel, Florin Pop, „Dezvoltare Regională”, în *Harta actorilor și problema aderării la Uniunea Europeană*, (București: Fundația pentru o Societate Deschisă, 2003), 9.

<sup>32</sup> Corneliu Dincă, *Regionalizarea sau dilemele guvernării regionale*, (Craiova: Sitech, 2005), 161.

și evaluare a politicii regionale în România, fiind subiectul programelor de dezvoltare regională și a analizelor statistice din ultimii ani. Se poate spune că apariția acestei legi a marcat, pentru țara noastră, începutul conturării premiselor elaborării și aplicării unei politici regionale coerente, precum și a premiselor alinierii la obiectivele și cerințele politicii regionale a Uniunii Europene.

La 28 iunie 2004, datorită contextului politico-economic specific României în acea perioadă – se făceau eforturi intense de aderare la structurile europene, iar dezvoltarea regională reprezenta un capitol deosebit de important în procesul de aderare –, Parlamentul României a elaborat o nouă lege a dezvoltării regionale care să înlocuiască Legea nr. 151/1998, și anume Legea nr. 315/2004. Cu scopul de a armoniza legislația românească cu cea europeană, noua lege aduce o serie de modificări în comparație cu legea ce a guvernat dezvoltarea regională până atunci. Potrivit art. 1, Legea nr. 315/2004 stabilește „cadrul instituțional, obiectivele, competențele și instrumentele specifice politicii de dezvoltare regională în România”. Concluzionând, Legea nr. 315/2004 publicată în Monitorul Oficial la 29 iunie 2004, modificată și completată ulterior de Ordonanța de urgență nr.111/2004, reprezintă legea fundamentală a dezvoltării regionale în România, ea realizând transpunerea într-un cadru legal a tuturor procedurilor ce s-au efectuat în decurs de 5 ani în domeniul dezvoltării regionale, proceduri care anterior nu erau cuprinse într-un cadru legal unitar, ci în mai multe modificări ale legii inițiale. Mai mult chiar, această lege asigură un cadru descentralizat al dezvoltării regionale, acordând Agențiilor de Dezvoltare Regională mai multă libertate în aplicarea programelor, dând acestora posibilitatea de a încheia parteneriate și contracte în vederea eficientizării activității lor.<sup>33</sup>

Actualul proiect al regionalizării României se situează în descendența unei vechi tradiții francofile din ale cărei experiențe europene trebuie să-și tragă învățămintele. De altfel, și modelul propus de Traian Băsescu în 2011 vine în tradiția gaullistă care ne prezintă *descentralizarea ca reformă a statului*.

Relațiile româno-franceze „trădează” istoria unei îndelungate prietenii pe care România pare să o cultive și în modelul de regionalizare inițiat, cu aspecte din modelul napoleonian precum uniformitatea și simetria, dar totuși distinct prin maniera descentralizării: „Administrația publică în cadrul regiunii se organizează și funcționează în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei regionale, (...)”<sup>34</sup>. Printr-un raport aritmetic demografico-teritorial, dacă în Franța anului 1969, cu o suprafață de peste 674.000 km<sup>2</sup> și având populația de aproximativ 50 de milioane locuitori, se dorea crearea a 21 de regiuni, în România anului 2013, cu suprafața de 238.391 km<sup>2</sup> și populația de cca. 20 de milioane locuitori, împărțirea teritoriului național în 8 regiuni este proporțională. Ca și în cazul modelului gaullist, regiunile vor fi, în general, vechile noastre provincii istorice redenumite în cazul arealului geografic românesc prin punctele cardinale aferente lor – Transilvania (Centru); Moldova (N-E); Crișana și Maramureș (N-V); Banat (V); Oltenia (S-V); Muntenia (S); Dobrogea (S-E) –, cărora li se adaugă cea de-a VIII-a regiune, și anume București-Ilfov<sup>35</sup>.

Obiectivele prioritare pe care regiunea le urmărește par desprinse din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene<sup>36</sup>, cu libertăți (de informare și exprimare, ale artelor și științelor, de întrunire și de asociere ș.a.m.d.) ce incumbă dreptul la: muncă, pluralism, asistență medicală, tratament egal, respectarea vieții pri-

33 Adrian Basarabă, *Politică regională* (Timișoara: EUROBIT, 2008), 51-52.

34 *Proiectul Legii Regionalizării României (2013)*, capitolul I, secțiunea I (*Regiunile și autonomia regională*), art. 4, pct. (1).

35 *Proiectul Legii Regionalizării României (2013)*, art. 2, pct. (2) a)–h).

36 Parlamentul European, Consiliul și Comisia, *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*, 2007/C 303/01.

vate și de familie, educație, bună administrare etc.<sup>37</sup>. Rămâne însă de văzut dacă românii vor înțelege prin aceasta raportul corect libertate – responsabilitate, și în ceea ce privește alegerea, pentru un mandat de 4 ani, prin scrutin uninominal a Președintelui Consiliului Regional (numit curent guvernator)<sup>38</sup>. Dacă în proiectul de regionalizare a Franței (1969) exista sintagma „transfer de competențe”, în Pactul belgian de la Egmont (1977) – cea de „competență decretală”, în Proiectul Legii Regionalizării României (2013) se face vorbire explicită de 3 „tipuri de competențe”<sup>39</sup>: exclusive ale statului; partajate (stat-regiune); exclusive ale autorităților administrației publice regionale. Domeniile vizate acoperă o plajă largă de dezvoltare, atât pe orizontală (de ex. prin ocuparea forței de muncă) cât și pe verticală (prin dezvoltarea urbană) a societății românești.

Articolul 6 al Decretului gaullist din 2 aprilie 1969 este proiectat în articolul 21 al Legii regionalizării României (2013), prin definirea interesului regional și anunțarea unui viitor Plan pentru Dezvoltare Regională.

Ce are în comun scena politică a actualei României cu Belgia Pactului de la Egmont (1977)? În primul rând, actori politici care se coalizează sau disociază cu rezeziunea schimbării unui decor de teatru, în rolurile principale fiind USL (Uniunea Social-Liberală, alianță hibridă) și PDL (Partidul Democrat-Liberal, de centru-dreapta). Între timp PNL-ul a părăsit USL-ul intrând într-o alianță de centru dreapta cu PDL-ul numită ACL (Alianța Creștin-Liberală). În logica politică, UDMR (Uniunea Democrată Maghiară din România) se erijează în diferență specifică, întrucât este membră a PPE (Partidul Popular European), dar se deosebește de celelalte partide românești ale acestei mari familii politice europene prin pactizarea când cu acestea, când cu opozantele lor. Precum nu se dorea minorizarea olandofonilor din Bruxelles, la fel se încearcă un regim de facilități pentru minoritățile din România (cea maghiară fiind cea mai vocală). În sintagme de drept vizând echidistanța față de problemele minorităților, Proiectul Legii Regionalizării României propune respingerea tuturor formelor de discriminare și xenofobie plus recunoașterea autonomiei comunităților locale, promovarea sistemului de autonomie, sporirea identității culturale, sociale și economice pe întreg teritoriul regional<sup>40</sup>, dar și avertizarea asupra imposibilității de a aduce atingere caracterului de stat național, unitar și indivizibil al României<sup>41</sup>.

## În loc de concluzii

Desi am prezentat anterior asemănările și filiația proiectului de regionalizare a României atât cu modelul francez cât și cu cel belgian considerăm că modelul polonez este cel mai adecvat pentru a fi „importat” în România din cel puțin următoarele motive:

- Trebuie realizat consensul tuturor forțelor politice fiind nevoie de modificarea Constituției;
- Numai Polonia are, în spațiul central-est european, regiuni de rang intermediar (de tip NUTS 2) care au și statut administrativ, ceea ce a contribuit la foarte bună absorbție a fondurilor europene;
- Similaritățile privind nivelul de dezvoltare economică al regiunilor (în cazul ambelor state majoritatea sunt regiuni Obiectiv 1, adică cu PIB/locuitor mai mic decât

<sup>37</sup> Proiectul Legii Regionalizării României (2013), cap. I, secțiunea I, art. 3, pct. (1) a)→m).

<sup>38</sup> Proiectul Legii Regionalizării României (2013), secțiunea II (Autoritățile administrației publice regionale), art. 12, pct. (2), (3).

<sup>39</sup> Proiectul Legii Regionalizării României (2013), art. 18, pct. (1) a)→c).

<sup>40</sup> Proiectul Legii Regionalizării României (2013), secțiunea I, art. 3, pct. k), l).

<sup>41</sup> Proiectul Legii Regionalizării României (2013), art. 4, pct. (2).

75% din media PIB-urilor regiunilor UE) și al istoriei politice recente a acestora (ambele state fiind până acum 25 ani parte a „blocului comunist”).

Este poate și motivul pentru care Ministerul Dezvoltării Regionale a apelat la partea poloneză și la experți din această țară ca și consilieri în procesul de regionalizare a României, iar alegerea doamnei Corina Crețu în funcția de Comisar european pentru dezvoltare regională în mandatul 2014-2019 ne fac să fim optimiști și să considerăm că la sfârșitul acestui interval vom putea analiza modelul românesc de regionalizare finalizat cu succes.

## BIBLIOGRAFIE

### Surse primare:

DE GAULLE, Charles, *Discours sur la réforme régionale*, Lyon, le 24 mars 1968, mis en ligne le 13 septembre 2006, [www.gaullisme.fr](http://www.gaullisme.fr)

PAPE JEAN PAUL II, «Discours au Parlement Polonais tenu vendredi, le 11 Juin 1999 à Varsovie», în *L'Osservatore Romano édition hebdomadaire en langue française* 26, [www.vatican.va](http://www.vatican.va)

Décision n° 69-10 REF du 02 mai 1969, *Proclamation des résultats du référendum du 27 avril 1969 relatif au projet de loi relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat*, recueil, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

Parlamentul European, Consiliul și Comisia, *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*, 2007/C 303/01

République française, Référendum du 27 avril 1969, *Déclaration du Général de Gaulle, Président de la République exposant les motifs du projet de loi relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat*

Journal Officiel de la République Française, Présidence de la République, *Décret n° 69-296 du 2 avril 1969 décidant de soumettre un projet de loi au referendum*, publié le 3 avril 1969, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

\*\*\*, *Proiectul Legii Regionalizării României (2013)*

\*\*\*, *Le Pacte d'Egmont*, De Vlaamse Rand documentatiecentrum

### Cărți și articole:

BAFOIL, François, *Regionalization and decentralization in a comparative perspective Eastern Europe and Poland*, Varșovia, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2010

BALOGH, Marton, HOSU, Ioan, POP, Daniel, POP, Florin, „Dezvoltare Regională”, în volumul *Harta actorilor și problema aderării la Uniunea Europeană*, București, Fundația pentru o Societate Deschisă, 2003

BASARABĂ, Adrian, *Politică regională*, Timișoara, EUROBIT, 2008

BIENKOWSKA, Elżbieta, „Développement de la Pologne: histoire d'un succès européen qui perdure” în *La revue de la Commission européenne «Panorama inforegio»* 44/hiver 2012

BOIA, Lucian, *Franța, hegemonie sau declin?*, București, Humanitas, 2010

CERNICOVA, Mariana, *Regiunea de Dezvoltare V Vest: Politică și administrație*, Reșița, Inter-Graf, 2003

CIOBOTEA, Dinică, MARINAȘ, Ileana, *Charles de Gaulle la Craiova*, Craiova, Aius, 2007

DINCĂ, Corneliu, *Regionalizarea sau dilemele guvernării regionale*, Craiova, Sitech, 2005

DRAGOMIR, Caius Traian, „Charles de Gaulle: suferințele, destrămarea și renașterea Europei” în *Magazin istoric*, nr. 11/1995

MORRIS, Chris, *Language dispute divides Belgium*, BBC News, Brussels, 13 May 2005

SHEA, Jonathan D., HOFFMAN, William F., „Poland: From 1999 (map)”, în *In Their Words: A*

*Genealogist's Translation Guide to Polish, German, Latin, and Russian Documents, Volume I: Polish*, New Britain, CT, Language & Lineage Press, 2000

STATE, Paul F., *Historical Dictionary of Brussels*, Lanham (Md.), Scarecrow Press, 2004

VIANU, Alexandru, MUREȘAN, Camil, PĂIUȘAN, Robert, NISTOR, Simona, *Președinții Franței*, Craiova, Universalia – Dialog, 1991

YODER Jennifer, „Leading the Way to Regionalization in East Central Europe: An Evaluation of Poland's Territorial and Administrative Reforms” în *European Studies* 279

**Dicționare:**

\*\*\*, *Dictionnaire de la langue française, nouvelle édition*, Paris, Maison d'Édition Hachette, 1994

\*\*\*, *Le Petit Larousse en couleurs 1995, nouvelle édition*, Paris, Maison d'Édition Larousse, 1994