

**Conferința Științifică Națională “Regionalizare și Politici Regionale”, Târgu-Jiu, 25-27 Octombrie 2013, România**  
**Regionalizare și Politici Regionale**  
**Coord: Dumitru-Catalin ROGOJANU**  
**ISBN: 978-973-166-373-9; e-ISBN: 978-973-166-477-4**

---

**The Regionalization Or The End Of  
The Tutelary State. Regionalization Or  
Federalization?**  
**[Regionalizarea sau sfârșitul statului  
tutelar. Regionalizare sau  
Federalizare ?]**

---

**Nicolaie MĂNESCU**

**pp. 157-169**

©2014 The Authors & LUMEN Publishing House.

Selection, peer review and publishing under the responsibility of the conference organizers.

*How to cite:* Manescu, N. (2014). The Regionalization Or The End Of The Tutelary State. Regionalization Or Federalization?[Regionalizarea sau sfârșitul statului tutelar. Regionalizare sau Federalizare ?]. In Rogojanu, D. C. (coord.), Regionalizare si politici regionale (pp.157-169). Iasi, Romania: Editura LUMEN.

## The regionalization or the end of the tutelary state. Regionalization or federalization?

### [Regionalizarea sau sfârșitul statului tutelar. Regionalizare sau Federalizare ?]

Nicolaie MĂNESCU<sup>1</sup>

#### Abstract

*This paper aims to launch a debate on the theme of regionalization in comparison to federalization. At the same time it brings into question the concept of guardianship state and launches the hypothesis that the regionalization hastens the end of the welfare state and consolidates the position of liberal minimal state. Also, it justifies, in a few words, the inopportunity of starting the process of regionalization in Romania and presents the risks and consequences of this political approach. The federal and regional state is presented on the terms of constitutional and international law. Analyzing the process of regionalization in Western Europe, the author suggests the reader to discern between the benefits and risks of regionalization in states with low economic potential, as it is Romania. There are signaled the dangers that may occur in the absence of political control of the central power, such as self-determination and enclavisation. The conclusion drawn is that where the decentralization is becoming increasingly intense, it approaches the unitary state from the federal, the process ending with the dissolution of the former and the regionalization, pushed to the extremes, it is a sure way to federalization.*

**Keywords:** *regionalization, regionalism, region, decentralization, deconcentration, federalization, tutelary state, minimal state, local public administration, crisis.*

---

<sup>1</sup> Researcher Assist., University „Constantin Brâncuși” of Târgu-Jiu; Ph.d, Candidate, University of Craiova

## **Regionalizarea sau sfârșitul statului tutelar. Regionalizare sau Federalizare ?**

Problema regionalismului și a regionalizării se pune cu acuitate mai ales după aderarea țării noastre la *Uniunea Europeană*. Adepții regionalismului invocă incapacitatea structurilor politico-administrative centrale de a oferi soluții viabile și eficiente forțelor sociale și politice participante la guvernare. Se pretinde, de asemenea, lipsa voinței politice a autorităților centrale de a răspunde necesității de redistribuire a puterii în favoarea unităților administrative locale.

În prezent, regionalizarea României reprezintă un obiectiv de primă importanță în politica de coeziune teritorială a Uniunii Europene, care se răsfrânge în mod direct asupra politicii administrative și teritoriale a țării noastre ca membră cu drepturi depline, dar și cu obligații.

Drept urmare, demararea efectivă a procesului de regionalizare și continuarea descentralizării administrative și financiare au fost incluse în Programul de Guvernare 2013-2016 (capitolul „Dezvoltare și Administrație”), ca obiective importante pentru etapa actuală și imediat următoare.

Guvernul acționează în acest sens pe două direcții susținute de o serie de măsuri astfel:

- reorganizarea administrativ-teritorială, prin crearea cadrului instituțional regional pentru o mai bună funcționare a administrației publice și
- reforma administrației publice, prin descentralizare și simplificarea legislației, precum și a procedurilor administrative pentru servicii publice mai eficiente.

Motivul principal invocat îl reprezintă necesitatea, sub imperativul momentului, ca țara noastră să depășească decalajul care se menține și o separă de Europa prin aducerea serviciilor publice mai aproape de cetățeni, conform principiului european al subsidiarității și folosirea mai eficientă a resurselor locale existente, a fondurilor guvernamentale și fondurilor alocate prin programele europene de dezvoltare. O parte dintre politologi, sociologi și cei ocupați direct în administrație sunt de părere că regionalizarea este actualmente un proces inoportun și un pretext politic, perioada pe care o traversăm fiind marcată de cu totul alte probleme deosebite de ordin social și politic, inclusiv de permanente mișcări de revoltă împotriva puterii politice, în special a guvernului care se dezice de programul prin care a venit la guvernare prin sufragiu popular și acționează împotriva intereselor electoratului. Regionalizarea preocupă în prezent societatea, inclusiv mediul academic și de cercetare, iar rezultatele nu sunt întru totul favorabile. Așa de pildă, un grup de cercetători de la *Centrul de Studii Europene* al Universității „Al.I. Cuza” din Iași, au realizat un incitant și laborios proiect de cercetare, din care reiese că nu există niciun temei pentru realizarea procesului de regionalizare a României. În raportul de cercetare se arată că regionalizarea incumbă următoarele riscuri: *„aparitia fenomenului de corupție la nivel regional și a unor feude regionale, înființarea unor noi instituții numai pentru a face loc clientelei de partid.”* ([www.adevarul.ro/locale/iasi/regionalizare-studiu-coruptie-feude](http://adevarul.ro/locale/iasi/regionalizare-studiu-coruptie-feude))

Regionalismul și regionalizarea, în ciuda unei puternice mediatizări în sensul influențării unei atitudini favorabile, rămân învăluite în mister pentru românul de rând. Iată de ce găsim necesar să aducem unele lămuriri privind procesul regionalizării prin comparație cu cel al federalizării. Cei care operează cu aceste două concepte de primă actualitate sunt tributari instituțiilor și reglementărilor specifice ale Uniunii Europene care lasă loc echivocului, evitând întâmplător sau intenționat să lămurească unele aspecte mai puțin cunoscute care apar în mod firesc pe această temă. Acțiunea politică ce ține de regionalizare se desfășoară într-un context mult mai larg urmărindu-se scopuri și mai importante, iar societățile și statele europene componente ale UE fac obiectul unor schimbări de structură ce vizează nu numai aspectul administrativ ci și teritorial. Regionalizarea este prezentată într-o aură mirifică, prevalând cu necesitate caracterul benefic al acestei întreprinderi de o importanță majoră pentru structurile organizatorice și politice europene. Avantajele ne sunt cunoscute, dar care sunt riscurile și efectele negative pe termen lung? Acestea ar trebui cunoscute și analizate iar factorii de decizie nu sunt dispuși să acționeze în cunoștință de cauză. Dezbaterile au fost înlocuite după 1989 cu o politică a subteranelor și a pașilor mărunți, cetățenii, despre care se spune că participă plenar la actul de conducere democratică, nu sunt nici măcar informați corect și sunt puși în fața faptului împlinit. Teama care însoțește măsurile pompieristice ale procesului de regionalizare se resimte sub mai multe aspecte atunci când se pune în discuție o nouă împărțire administrativ - teritorială a României. Românii nu sunt dispuși să renunțe în primul rând la sintagma „*stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil*.” consfințită la art.1 din *Constituția României* în vigoare, ori procesul de regionalizare nu poate fi demarat decât după o prealabilă schimbare prin referendum a Constituției, act legislativ fundamental, pe care îl consider, personal, cea mai mare cucerire democratică ce a urmat Revoluției Române din decembrie 1989. Schimbarea Constituției poate fi interpretată drept un act antirevoluționar, chiar dacă se va face sub auspiciile unui instrument democratic cum este cel al referendumului. Alte temeri sunt alimentate de posibilitatea unei eventuale federalizări sau enclavizării după modelul dezmembrării Iugoslaviei (vezi enclava-stat, creată artificial, Kosovo). Statul unitar român este rezultat al luptei și jertfei poporului român, a unor întregi generații succesive în istoria modernă și contemporană a României iar dezmembrarea lui nu poate face obiectul unui dictat european și nici a unui alt tratat decât cel care a consfințit unirea pe vecie a românilor din cele trei provincii, întrucât încalcă normele de drept internațional de „*jus cogens*”. Autonomia așa-zisului Ținut Secuiesc cerută insistent în ultima vreme de către etnicii maghiari sporește neîncrederea atunci când se pune problema consultării electoratului și validării prin referendum a noului proiect de constituție. Iată de ce căutăm și în acest articol să găsim explicații valide despre intențiile politice ce se ascund în spatele demersului administrativ și politic al regionalizării. Dat fiind spațiul restrâns, vom căuta pe scurt să operăm cu termenii consacrați în dreptul constituțional și internațional precum și cu unele noțiuni legate de domeniul relațiilor internaționale și al politicii de integrare europeană. Intenția este să punem

în evidență interdependențele dintre sfârșitul statului tutelar, integrare, regionalizare și federalizare. Vom căuta în prima parte să lămurim care este legătura dintre **statul tutelar** și **regionalizare** și de ce regionalizarea aduce în politica europeană sfârșitul statului tutelar. Pentru a răspunde la întrebarea ce presupune statul tutelar, voi apela la o scurtă definiție, pe înțelesul tuturor, a sociologului *Simon Langlois* de la *Universitatea Laval* din Québec, Canada, care personifică statul tutelar ca fiind „*statul care susține cetățeanul de la naștere până la moartea sa*”. Fără a greși, statul tutelar este în bună parte asemănător cu statul centralizat, keinesian sau intervenționist, cel care supravezează și coordonează întreaga activitate din economie și societate. Acest tip de stat rămâne de domeniul trecutului. El dispare definitiv odată cu transferul competențelor și capacităților de decizie către administrațiile regionale. Locul lui este luat de către statul de tip liberal, care astfel își intră definitiv în drepturi, un stat simbolic, considerat de unii exegeți, al abandonului social, numit și stat minimal, un fel de „lanternă roșie” sau „paznic de noapte” întreținut artificial pentru a depune mărturie despre vremurile din urmă ale existenței și istoriei statale. Dispariția statului tutelar nu este un fapt inerent sensului dezvoltării sau cursului firesc al istoriei. Ea este o pierdere și un eșec. Statul tutelar dispare în urma unei incapacități funcționale determinată de secătuirea resurselor consumate în procesul de susținere a societății bunăstării sau de consum occidentale. Acest tip de stat devine inoperant, fapt ce determină transferul puterii către unitățile administrativ-teritoriale regionale care sunt somate să se autoadministreze și autofinanțeze pentru a asigura colectivităților existența și perpetuarea în timp. Statul minimal se prezintă ca fiind singura alternativă care răspunde condiției imperative de salvagardare a drepturilor individuale dar societatea în ansamblul ei nu reprezintă obiectul său de preocupare. Momentul pentru statul tutelar este cel al cântecului de lebedă. Statul liberal minimal este favorizat de simplificarea procedurilor organismului de decizie politică și de transfer al competențelor în procesul administrativ și politic al regionalizării. Această schimbare de macaz nu face decât să complice și mai mult o situație social-economică ajunsă deja într-un punct critic și să agraveze criza. Sociologul *Anthony Giddens* observă că în prezent statul nu mai este responsabil pentru cele mai multe aspecte privind viața cetățenilor, realizând că statul minimal nu reprezintă o soluție pentru revizuirea sau înlocuirea statului bunăstării din Europa care dispare, făcând în acest sens un apel lipsit de speranță la „responsabilitate”.

Regionalizarea reprezintă o nouă etapă istorică dintr-un întreg lanț de acțiuni politice ale unei puteri globale care vizează schimbarea în scopul realizării unei noi configurații a lumii și implicit a înlocuirii structurilor actuale de putere, de la cele statale până la cele ale unităților administrative și teritoriale. Regionalizarea devine o verigă dintr-un lanț al reformelor, al reformatării și restructurării ierarhiilor prezente. În această ecuație de putere rolul statului unitar sau chiar federativ scade progresiv în timp până la dispariție. Etapa prezentă reprezintă momentul în care statul de tip keinesian lăsat fără apărare și susținere se predă fără condiții. El are de ales între a rămâne pentru totdeauna gripat sau a capitula.

Poziția statului anacronic din societatea democratică modernă occidentală, în privința suveranității sale, a alimentat în ultimii 40 de ani o aprinsă dezbatere și controversă între federaliști și separatiști, între adepții federalizării și susținătorii regionalizării.

Pentru a înțelege mai bine ambele tendințe am găsit de cuviință să inserăm în cuprinsul articolului câteva repere și trăsături ale federalismului și statului federativ.

## Statul federativ

Acest tip de stat este constituit din două sau mai multe state denumite *state federate* care, în limitele și în condițiile precizate de constituția federației, transferându-și o parte dintre atributele lor suverane în favoarea statului compus, dau naștere unui stat distinct de statele care îl alcătuiesc.

Statele componente își păstrează identitatea și restul atributelor suverane. Statul federativ combină trei **principii**:

- Superpoziția statului federativ în raport cu statele federale;
- Autonomia statelor federate rezultă și din alte clauze, atribuite de competențe sau din clauzele de excepție prevăzute în favoarea lor;
- Participarea statelor federate la realizarea atribuțiilor statului federal.

Relațiile care se stabilesc între statul federativ și statele federate (componente) sunt marcate de următoarele **elemente definitorii**:

**1. În termenii dreptului constituțional**, statul federativ reprezintă o uniune statală în care:

- a. există o ordine constituțională comună statelor federate, astfel cum aceasta a fost consacrată prin legea fundamentală a federației;
- b. există o legislație comună statelor federate, emanând de la organele cu competență normativă constituite la nivelul federației;
- c. există organe legiuitoare, administrative și de jurisdicție la nivelul federației;
- d. populația reprezintă un corp unitar, deși persoanele ce o alcătuiesc dețin două cetățenii – cetățenia statului federal și cetățenia statului federat;

**2. În termenii dreptului internațional**, statul federativ este subiect de drept distinct și acționează ca atare în relațiile internaționale.

**3. Statele federate își păstrează personalitatea juridică** și relativa lor autonomie. Se află în relații de complementaritate cu statul federativ, astfel că:

- a) sub rezerva respectării constituției statului federativ, fiecare stat federat are o ordine constituțională proprie, consacrată în constituția sa;
- b) sub rezerva aceleiași condiții, el are o legislație proprie, emanând de la organele sale cu competență normativă;
- c) are organe proprii legiuitoare, parlament, guvern, organe judecătorești;

- d) populația are și cetățenia statului federat, integrată în colectivitatea unificată a statului federativ;
- e) statul federat este subiect de drept constituțional, nu și de drept internațional;
- f) teritoriul statului federat constituie o entitate în cadrul teritoriului statului federativ;
- g) statul federat participă la stabilirea ordinii constituționale și a legislației federative, precum și la constituirea organelor federative (forul legiuitor federativ este bicameral, cea de-a doua cameră fiind destinată reprezentării statelor federate).

Se înregistrează tensiuni la intersecția legii de asociere cu cea de autonomie. De obicei, statului federativ îi premerge confederația de state. Federația manifestă tendința de a se îndrepta spre o confederație de state sau chiar către forma statului unitar. ( Deleanu, 1996, 133-135 )

Ceea ce este caracteristic raportului dintre cetățean și statul federal / statul federat, este că acesta are o dublă cetățenie. Tot ceea ce ține de dreptul constituțional, inclusiv *garantarea drepturilor și libertăților fundamentale*, sunt norme constituționale aplicabile atât la nivelul statului federal, cât și la nivelul statului federat. Statul federal supervizează prin organele sale federative activitatea de respectare a drepturilor și libertăților cetățenești pentru fiecare stat federat în parte și în ansamblu la nivel de stat federal. În plan internațional, cetățenii statelor federale sunt protejați în relațiile internaționale de reprezentanțele diplomatice ale statului federativ, singurul care are calitatea de subiect de drept recunoscut și distinct. Federalismul veritabil se bazează pe două principii complementare: *principiul autonomiei și principiul participării*.

### **Asociațiile de state**

Asociațiile de state sunt forme agregative asemănătoare statelor federale, dar care se deosebesc de acestea printr-un element esențial și anume statele componente nu formează un stat nou.

Sunt cunoscute trei categorii de asociații de state:

- confederația de state,
- uniunea personală de state,
- uniunea reală de state.

**Confederația de state** nu este un stat compus, ci o compunere de state. Se poate vorbi de o asociere relativ durabilă dintre două sau mai multe state care, păstrându-și suveranitatea și calitatea de subiecte ale dreptului internațional, convin să-și creeze unele organe comune (dietă, congres, adunare confederală, parlament etc.) și să-și unifice legislația în anumite domenii de interes comun.

Identificăm următoarele **elemente caracteristice**:

- a. este o uniune de drept internațional;
- b. este o asociație a cărei acțiune se limitează la câteva probleme generale, esențiale și comune statelor confederale;

- c. este o asociere de state care presupune dreptul de succesiune al acestora, sub rezerva respectării clauzelor pactului de confederație;
- d. este o asociație de state în care puterea confederală este limitată și mediată în sensul că deciziile la nivel confederal trebuie ulterior confirmate (ratificate) de către organul competent al statului confederat.

Confederația funcționează similar federațiilor și tinde spre constituirea unui stat federativ; alteleori însă, ea se transformă în stat unitar.

În cele ce urmează vom analiza prin comparație conceptele de regionalizare și regionalism și vom face o paralelă între regionalizare și federalizare pentru a putea discerne asupra eventualelor urmări.

Prin **regionalizare** se înțelege, în general, crearea unui nou nivel în organizarea teritorială a statului prin crearea instituțiilor regionale și transferul de competențe administrative la nivel regional. Regionalizarea presupune un proces aferent, rezultat al unei decizii politice privind reorganizarea administrativ-teritorială a unei țări.

Din punct de vedere al organizării teritoriale, **regionalizarea** este o formă de descentralizare prin care un stat acordă regiunilor o anumită autonomie administrativă și le transferă acestora unele din prerogativele sale de putere. Regionalizarea este o problemă ce ține de organizarea internă a unui stat și, de regulă, se realizează prin metode juridice și administrative, având la bază o decizie prin care se înființează noile unități administrativ-teritoriale de nivel regional, pentru care se delegă competențe în acest sens. (Kolumban, 1998, 91)

**Regionalismul**, din contră, răspunde ideii că **regiunea** se definește ca fiind un ansamblu de caracteristici care implică prezența unui corp politic. Termenul de **regionalism** este folosit pentru a desemna un curent politic sau ideologic. Regionalismul se bazează pe ideea că regiunea este definită drept un ansamblu de caracteristici umane, culturale, lingvistice care justifică crearea unui organism politic căruia să-i fie recunoscută o autonomie mai mult sau mai puțin extinsă. Acesta reprezintă conștientizarea unor interese comune și aspirația colectivităților locale de a gestiona aceste interese. De asemenea, regionalismul este o atitudine de valorificare și apărare a caracteristicilor umane ale unei regiuni, mai ales într-un context politic (structuri sociale, mișcări culturale, organizații politice, etc.).

Regionalismul poate lua forma unui discurs politic a cărui finalitate poate conduce la federalizare iar regionalizarea ia aspectul unei acțiuni administrative, ce vizează crearea de noi spații de cooperare și delimitarea unor noi unități administrativ-teritoriale.

Putem defini regiunea ca un teritoriu care este o unitate/ diviziune administrativă și /sau politică, în statul regiunilor ?

**Regiunea** este o realitate socială complexă. Din punct de vedere lingvistic, conceptul de regiune este o construcție polisemantică care are în vedere o interpretare geografică, umană, culturală sau instituțională. Regiunea este un produs al relațiilor sociale care nu rămân neschimbate de-a lungul timpului. Regiunile există

ca atare în spațiul geografic și social cu mult înainte de a devenii unității administrativ-teritoriale.

Regionalizarea, foarte aproape ca înțeles de neologismul „regionalism”, poate fi definită ca evenimentul prin care o țară deținătoare a unui sistem administrativ centralizat transferă regiunilor componente o parte însemnată a puterii administrative, economice și politice.

Prin regionalizare și regionalism instituțional se acordă regiunilor prin descentralizare și delegare anumite competențe și atribuțiuni ale puterii. Regionalismul este o atitudine care își propune să promoveze și să apere caracteristicile și interesele unei regiuni. Acest aspect trebuie văzut în sensul apărării identității regiunilor și nu altfel. Regionalizarea are ca principal obiectiv de a crea și a da putere administrativă și politică regiunilor.

Prin regionalizare sunt pregătite mijloacele generale și necesare în vederea creării unui nou eșantion în organizarea teritorială a statului.

*Descentralizarea* este versiunea conservatoare britanică a regionalizării și se caracterizează prin transferul unor competențe largi dintr-un ansamblu de atribuțiuni politice privind gestionarea afacerilor interne. Acesta este caracterizat prin natura sa ca fiind asimetric.

**Federalizarea** este o acțiune politică prin care se creează o federație. Spre deosebire de statul unitar, statul federal se caracterizează prin existența a două tipuri de organizări statale, ordini constituționale, sisteme de organe, cetățenii. Trăsăturile principale ale statului federal sunt: unitatea statului federal, pluralitatea de state federate, autonomia constituțională a statelor federate și suprapunerea parțială a celor două ordini constituționale.

**Federalismul** presupune coexistența unor colectivități politice apropiate prin respectarea reciprocă a particularităților fiecăreia. Se apreciază că el combină în mod armonios unitatea și diversitatea ordinilor politice și juridice. Un stat federal înglobează unități federate, dar nu le absoarbe, realizând o sinteză între solidaritate și autonomie. (Popescu, 1999, 22.)

Deosebirea dintre un stat federat și o regiune nu rezidă în volumul de competențe atribuite de către centru regiunilor, așa cum s-ar putea crede. Se poate întâmpla ca sfera de competențe atribuite regiunilor de către un stat unitar să fie mai largă decât cea atribuită statelor federate în cadrul unei federații de state. Federalismul presupune că relațiile patronate de un tratat de asociere dintre statul federal și părțile sale componente nu pot fi schimbate decât cu acordul părților. O administrare federală presupune, în primul rând, că delimitarea funcțiilor între guvernul federal și guvernele statelor federate nu poate fi schimbată nici de guvernul federal, care să acționeze unilateral, nici de guvernele statelor federației care, de asemenea, nu pot să acționeze unilateral și, în al doilea rând, că activitatea guvernului nu poate fi controlată de guvernele statelor federate și viceversa. (Wheare, 1963, 83.)

Dacă delimitarea are loc prin decizia unică a centrului, aceasta se numește *devoluție*, adică delegarea de către stat a unor competențe către regiuni, a unei

autonomii în anumite domenii, această prerogativă putând fi în anumite condiții retrasă. Evident că acest lucru nu se poate face discreționar, ci în baza unor reglementări juridice și a unei decizii politice. Devoluția diferă de federalism prin aceea că, organismele devolute nu posedă suveranitate, responsabilitățile și puterea lor fiind conferite de puterea centrală.

Modelul federal și cel regional au la bază și unele elemente comune definerii precum: descentralizarea administrativă și fiscală, autonomia decizională și financiară, dezvoltarea regională și reducerea discrepanțelor dintre regiuni etc.

Pentru a putea face diferența între federalizare și regionalizare, între riscuri și avantaje, trebuie să avem în vedere toate implicațiile politice și administrative care pot duce la disoluția statului unitar și în primul rând corelația dintre descentralizarea administrativă, care nu trebuie să fie și una politică, și unitatea statală.

Procesul regionalizării reprezintă un element de noutate doar pentru România și celelalte state care au aderat după 1989 la Tratatul Uniunii Europene. Procesul în Europa Occidentală începe cu mult în urmă, din perioada anilor 1970-1980 și se datorează inevitabil unor factori determinanți politico-sociali precum:

- *Criza financiară* cauzată de costurile exorbitante pentru susținerea politicii liberale a Vestului privind societatea de consum, a *Welfare*, a statului bunăstării în contrast cu Estul consumului raționalizat și impus de regimurile totalitare în țările comuniste;
- *Criză ideologică* generată de neo-liberalism, care impune statului un rol din ce în ce mai redus în politica administrativă și de conducere economică și socială a națiunilor.
- *Criza economică* declanșată prin internaționalizarea schimburilor și desființarea regimurilor vamale privând astfel statele de fondurile necesare dezvoltării și de instrumentele de reglementare specifice politicilor financiare și bancare de stat, precum politica monetară și de schimb și alte pârghii ale puterii pentru prevenirea devalorizării monedelor naționale, moneda națională reprezentând, alături de armată, cei doi piloni care susțin independența unui stat.
- *Criza de identitate* apare pe fondul alterării relațiilor interumane și al stimulării unei antagonism întreținut artificial între populațiile majoritare și minoritățile conlocuitoare, fapt ce determină
  - acutizarea orgoliilor naționaliste, a tendințelor segregacioniste, a manifestărilor șovine și iredentiste
  - revanșarde, renașterea și dezvoltarea sentimentului identității regionale în contra spiritului unionist .
- *Criza modelelor tradiționale* de acțiune, a idealului unității naționale, a cadrelor și politicilor rigide de conducere, a regulilor birocratice și bancar-fiscale generate de prezența neo-corporatismului în spațiul european și în lume.

Europa sfârșitului de secol XX a cunoscut două valuri mari ale regionalizării: cel amintit (1970-1980) și cel al anilor 1990-2000. Dacă politica de regionalizare va continua, România va intra în cea de-a treia tendință sau val de regionalizare a Europei, care poate fi și ultimul.

Regionalizarea și descentralizarea comportă o triplă dinamică care răspunde nevoii și cererii de reglementări privind identitatea culturală, nevoia de eficiență în acțiunea politică și administrativă, și, de asemenea, eficientizarea controlului democratic direct exercitat de către cetățeni.

*Uniunea Europeană* are o reprezentare teritorială prin *Tratatul de la Maastricht* (1992) care stabilește Comitetul Regiunilor și un nou obiectiv privind coeziunea teritorială. Acest fapt vine să ilustreze diversitatea regională în Uniunea Europeană. De asemenea, *Proiectul de Tratat Constituțional* (2003) vine să consolideze principiul subsidiarității, remarcându-se în mod evident că niciodată un tratat nu a rezervat mai mult spațiu dimensiunii locale și regionale. Articolul I-11 din tratat instituie obligația de consultare cu autoritățile regionale și locale. Comitetul Regiunilor poate, de asemenea, să sesizeze direct Curtea Europeană de Justiție.

Teoria neo-regionalizării prevede că regiunile câștigătoare în cursa regionalizării sunt cele care combină autonomia politică cu identitatea culturală și dezvoltarea economică. Între globalizare și regionalizare există o legătură strânsă și o interdependență reciprocă. Globalizarea presupune, în același timp, atât procese de teritorializare cât și procese de deterritorializare. Anticipând apariția unor idei care se vor opune curentului regionalizării pe motivul fragmentării sau atomizării statelor naționale unitare, instituțiile Uniunii Europene prin documentele lansate de acestea, s-au pronunțat fără dubiu că regionalizarea este mai mult decât un nivel intermediar în organizarea teritoriului unui stat care trebuie să-și păstreze suveranitatea și integritatea teritorială. Această teză, susțin euro-scepticii, nu se justifică, atâta timp cât regionalizarea implică în mod direct o autonomie administrativă și politică care poate include și autonomia teritorială, teritoriul reprezentând alături de populație unul dintre atributele esențiale ale existenței unui stat. Modelul francez al regionalizării, pornit de la aceleași temeri privind dezmembrarea statului unitar, conservă în mare măsură centralismul administrativ, regiunile franceze având largi competențe funcționale și materiale, dar fără competențe legislative sau normative. Regiunile franceze sunt considerate subiecte de drept însă actorii politici autonomi, se supun arbitrajului guvernamental.

Un aspect controversat, legat de cele prezentate mai sus, este cel privind tendința de a pune semn de identitate între regionalizare și federalizare. Diferența are în vedere sursa de putere dintr-un stat descentralizat. Aceasta este delegată de către stat regiunilor (descentralizare) prin lege, în timp ce într-un stat federal, aceasta este furnizată de constituție și nu poate fi schimbată fără modificarea legii fundamentale.

Regionalizarea este un proces invers federalismului constituțional, unde regiunile sau statele se declară că au o delegare de puteri la un nivel mult mai ridicat, de „uniune”, incluzând dreptul de a deține un for legislativ propriu. Cu toate

acestea, cele două sisteme îndeplinesc aceleași atribuțiuni și au aceleași preocupări iar rezultatele lor pot fi destul de asemănătoare.

Uniunea Europeană își îndeplinește politica teritorială prin intermediul programelor privind fondurile structurale care ocupă ca importanță poziția a doua în cadrul uniunii.

Subliniind rolul regiunilor în dezvoltarea economică, metodologia politică europeană prevede parteneriatul, adiționalitatea, descentralizarea, deconcentrarea etc. Un rol important în cadrul negocierilor de aderare îl constituie respectarea și îndeplinirea întocmai a „*acquis*-lui comunitar”.

Un alt instrument puternic al politicii UE privind inter-regionalizarea transfrontalieră îl constituie programele de cooperare. Alte instituții europene precum *Consiliul Europei* pledează consecvent pentru accelerarea procesului de regionalizare și au în vedere aplicarea programatică a unor documente importante precum *Carta Europeană a Autonomiei Locale* (1985) și *Carta Europeană privind Respectarea Limbilor Regionale și Minoritare* (1992). Procesul început de regionalizare, descentralizare și deconcentrare europeană a produs deja mari schimbări care au fost evaluate prin prisma tradițiilor naționale care s-au reflectat în politica instituțională dând naștere la o varietate de modele, așa după cum urmează:

- Modele federale: Germania, Austria, Belgia;
- Modele multinaționale sau autonome: Spania, Italia, Marea Britanie;
- State descentralizate de nivel european: Franța, Polonia, Cehia, Slovacia, Suedia;
- State deconcentrate: Danemarca, Grecia, Finlanda, Portugalia.

### ***Modelul federal***

Statele federate sunt competente și responsabile pentru punerea în aplicare a legilor federale cu excepția funcțiilor privind suveranitatea. Competențele specifice ale statului federal în domeniile executivului și legislativului sunt exercitate sub toate aspectele care nu sunt atribuite statului. Camera Superioară reprezintă statele federate și participă la procesul legislativ. Sistemul, mai mult sau mai puțin complex, funcționează pe „încrederea” instituțională.

### ***Modelele autonome și multinaționale***

#### *Modelul autonom și continental* (Italia și Spania)

Puterea legislativă a regiunilor comportă autoritatea legislativă exclusivă în toate problemele care nu sunt atribuite exclusiv statului sau din lista de competențe partajate. Legislativul regiunilor participă la luarea deciziilor care pregătesc edictarea actelor normative europene. Se poate vorbi de o asimetrie a competențelor, Conferința statelor regionale deliberând asupra competențelor partajate.

#### *Modelul anglo-saxon de descentralizare*

Acest model de stat este unul plurinațional, actele uniunii nu se găsesc sub autoritatea legii fundamentale, întrucât nu există o constituție scrisă. Sistemul este

asimetric, sistemele juridice fiind distincte. Parlamentul scoțian poate legifera cu privire la toate aspectele care nu sunt rezervate legislativului londonez. Există autoritate legislativă primară pentru toate materiile desemnate dar nu și o putere fiscală reală.

Legislativul din Țara Galilor are o putere legislativă secundară în multe privințe și domenii precum dezvoltarea economică, transportul, construcții și locuințe, mediu, cultură și altele. Caracteristica principală o reprezintă centralizarea fiscală foarte puternică și subvențiile provenite de la stat în proporție de 70%.

### ***Modelul descentralizat***

Descentralizarea administrativ-teritorială reprezintă un principiu clasic de organizare și funcționare a administrației publice în care colectivităților locale li se recunoaște dreptul de a se administra. Descentralizarea presupune o lărgire a prerogativelor de putere acordate administrațiilor locale și un anumit grad de autonomie prevăzut prin lege. Adunările regionale sunt alese prin vot universal direct. Nu există nicio ierarhie juridică între regiuni și alte comunități. Capacitatea de reglementare normativă este slabă iar puterea administrativă extrem de limitată. Sunt recunoscute competențe de coordonare și realizare în domeniul dezvoltării economice, transport, planificare, amenajarea teritoriului și cultură. Administrarea descentralizată a statului rămâne un partener-cheie.

### ***Modelul deconcentrat***

Regionalizarea are evident o caracteristică funcțională. Regiunea este spațiu de coordonare a serviciilor de stat. *Deconcentrarea administrativă* presupune transferul unor atribuții care revin organelor centrale către organele din subordine ce funcționează în teritoriu, cu scopul de a rezolva direct, anumite activități administrative specifice. Autoritățile deconcentrate din circumscripțiile teritoriale, având o putere de decizie limitată, rămân strâns legate de autoritatea centrală, care exercită asupra lor o putere superior ierarhică.

Pentru a înțelege mai bine ce presupune regionalizarea, trebuie să facem diferența și care există între regionalizarea administrativă și regionalizarea politică. Nu pot fi ignorate cauzele care duc la regionalizare, ce pot fi aceleași sau diferite, în funcție de dinamica schimbării și evoluția societăților. Factorii determinanți pot fi de ordin istoric, cultural, economic, lingvistic ce se pot combina sau disocia în funcție de o anumită orientare politică.

Potrivit unor studii în domeniu, statul regional poate fi considerat ca fiind o entitate independentă sau o formă de manifestare a unui stat compus, atât de apropiat statului federal. Statul regional se aseamănă statului federal având chiar caracteristici comune precum acordarea de competențe regiunilor sau statelor federate care pot cuprinde sau nu și capacitatea legislativă care constituie fundamentul autonomiei. Un lucru este sigur: trecerea de la statul unitar la statul compus se face fie prin federalism, fie prin regionalism. Aici se poate face distincția prin felul în care regiunile participă sau nu la sistemul funcțional și ierarhic al puterii

centrale. Regiunile pot fi asociate puterii centrale sau disociate. În cazul disocierii putem vorbi de o autonomie nu numai administrativă dar și politică. În acest caz regiunile se rup de statul tutelar definitiv, care în absența controlului politic efectiv asupra regiunilor încetează să mai existe. Această strategie politică impusă și mascată poate duce în timp, în mod inevitabil, la disoluția statului. Statul funcționează atâta timp cât se poate alimenta cu resurse financiare și materiale, cât există o proprietate publică și de stat pe care le gestionează, ori în această situație organismul statal este lipsit de suportul care îi asigură forța și suveranitatea. Aceste elemente de o importanță primordială trebuie consemnate și analizate cu discernământ înainte de a se lua o decizie capitală, fără întoarcere, deoarece se repercutează direct asupra întregii națiuni și implicit asupra situației colectivităților în statul regional. În mod particular, autonomia locală restrânsă într-un stat regional se realizează prin stabilirea unei dependențe bidimensionale față de statul central și față de regiune.

Regionalizarea fără un control al puterii centrale poate degenera în situații limită, în autodeterminare sau enclavizare.

Se poate governa de departe, dar administrarea de aproape a unei structuri administrative autonome duce inevitabil la consolidarea poziției administratorului în detrimentul autorității centrale.

Acolo unde descentralizarea devine din ce în ce mai intensă, apropiere statul unitar de cel federativ, proces încheiat cu disoluția celui dintâi.

***Regionalizarea, împinsă la extreme, este o cale sigură spre federalizare.(!)***

## BIBLIOGRAFIE

1. Deleanu, I. (1996). *Drept constituțional și instituții politice. Tratat* (2 vol.), București, România, Editura Europa Nova.
2. Kolumban, G. (1998). *România într-o Europă a regiunilor*, București, România, Editura Institutul European.
3. Popescu C. L. (1999). *Autonomia locală și integrarea europeană*, București, România, Editura All Beck.
4. Wheare K. C. (1963). *Federal Government*, London, Great Britain, Oxford University Press.
5. [www. http://adevarul.ro/locale/iasi/regionalizare-studiu-coruptie-feude](http://adevarul.ro/locale/iasi/regionalizare-studiu-coruptie-feude))