

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

**Regionalisation Of Romania Between
Desiderata And Possibilities
[Regionalizarea României între
deziderate și posibilități]**

Pompei COCEAN

pp. 67-74

©2014 The Authors & LUMEN Publishing House.

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

How to cite: Cocean, P. (2014). Regionalisation of Romania between desiderata and possibilities [Regionalizarea României între deziderate și posibilitati]. In Rogojanu, D. C. (coord.), Regionalizare și politici regionale (pp.67-74). Iasi, Romania: Editura LUMEN.

Regionalisation of Romania between desiderata and possibilities

[Regionalizarea României între deziderate și posibilități]

Pompei COCEAN¹

ABSTRACT

Regionalisation has become a goal of the Romanian political class in recent years, although the economic and social context is not favourable to such a full of responsibility and expensive initiative. It derives from the necessity to correlate the national territorial grid with that of the European Union, namely to establish some own taxa compatible with the NUTS levels proposed by the regional development strategies of the Community. Romania currently lacks taxa 2 and 4, equivalent to regions and intercommunity associations (microregions). The present paper offers for consideration an analysis of the purpose of regionalisation, the stages of this process and the geographical names assigned to delineated regions.

Keywords: *România, regionalisation, deziderata, criteria, territorial system.*

¹ Professor Ph.D., University Babeș-Bolyai, Faculty of Geography, Cluj-Napoca, Romania, pompei@geografie.ubbcluj.ro

Introducere

Regionalizarea țării a devenit un deziderat politic în ultimii ani, într-o perioadă în care la nivel economic și social România nu trece prin cea mai fastă perioadă a evoluției sale. Deși schimbările ideologice produse la sfârșitul anului 1989 au fost tranșante, prin dispariția regimului comunist și orientarea fermă spre societatea capitalistă, tranziția de la economia etatizată la cea de piață liberă nu s-a încheiat încă după aproape un sfert de secol iar urmările acestei latori și indecizii sunt mai mult decât vizibile. Industria a fost practic destructurată, harta centrelor industriale cu o producție viabilă îmbogățindu-se în pete albe și reprezentări firave a ceea ce a existat și funcționat odinioară. Exceptând industria de autovehicule, limitată și ea la un singur produs competitiv, autoturismele Dacia produse la Mioveni, această ramură prioritară a economiei românești și-a redus an de an ponderea și participarea la schimbul internațional de valori materiale. Azi nu mai producem nici oțeluri speciale, nici utilaj petrolier, nici tractoare, locomotive sau aparate de zbor, nici întreaga gamă de îngrășăminte chimice sau bunuri casnice. Mulțumindu-ne cu o activitate restrânsă la maximum, preponderent de lohn, adeseori caducă și imprevizibilă (exemplul Nokia, de la Jucu, fiind ilustrativ în acest sens). A doua ramură vitală a economiei, agricultura, a suferit aceleași nefaste evoluții, România, una din țările

Europei cu fond funciar de excepție prin fertilitatea sa, ajungând să importe peste 60 % din alimentele necesare, deci nefiind în stare să-și hrănească propria populație. Faptul nu e de mirare de vreme ce milioane de hectare de teren au rămas nelucrate iar din cele 3 milioane de hectare de terenuri irigate la sfârșitul secolului trecut mai sunt astăzi funcționale doar o cincime. Turismul a resimțit același recul, stațiuni de mare tradiție precum Băile Herculane, Borsec, Moneasa, Amara, Olănești, Semenic, Sângeorz Băi, Vatra Dornei etc., fiind lăsate pradă degradării de neglijența și managementul dezastruos post-decembrist. Pe acest fond, al unei *economii de servicii*, balanța comercială a țării este constant dezechilibrată, deficitară, gradul de îndatorare externă crescând în același ritm și încadrându-ne, prin cele peste 100 mld. euro datorie publică și privată, în rândul țărilor cele mai îndatorate din lume. În plan social, cei peste 7,1 % șomeri din forța de muncă activă nu sunt de bun augur, în situația în care numărul pensionarilor depășește cu mult pe cel al persoanelor angajate, iar exodul celor peste 3 milioane de români pentru căutarea unui loc de muncă în străinătate nu are precedent în istoria statului român.

Pe acest fond economic și social, reflectat și în dificultățile de încadrare în sistemul unional european la care am aderat, de drept și de fapt, în 2007, este oportună o problemă în plus, este ea stringent necesară în contextul în care realizarea ei necesită o sumă de eforturi deloc de neglijat? Este regionalizarea o inițiativă cu adevărat profitabilă dezvoltării României în această etapă sau doar o temă de confruntare politică savuroasă între anumite forțe interesate? Este pregătită clasa politică din România pentru a finaliza o astfel de acțiune, cu reverberații dintre cele mai serioase chiar la nivelul propriei istorii, în condiții de maximă

responsabilitate și cu asigurarea participării celor mai competente personalități științifice ale domeniului regional? Iar șirul întrebărilor ar putea continua.

Este evident faptul că actualmente, din varii motive, inclusiv al pasiunii unora, mai mult sau mai puțin îndreptățiți de propria calificare, de-a imagina caroiăje teritoriale dintre cele mai surprinzătoare, regionalizarea a devenit un deziderat al momentului. Stimulat și, din plin amorsat, de dinamica procesului de unificare europeană, noua structură geopolitică din care facem parte căutând să-și armonizeze și optimizeze sistemul politic și economico-social prin ajustări inspirate la nivelul componentelor acestuia, între care cele legate de buna guvernare și gestiune a teritoriului sunt considerate printre cele prioritare. Instituirea unităților teritoriale statistice (NUTS), în număr de 5, reprezintă o astfel de inițiativă menită a uniformiza modul de organizare spațială. Deoarece destinul istoric de perspectivă al poporului român este legat, cel puțin în etapa imediat următoare, de cel al Uniunii Europene, țara noastră trebuie să se racordeze, mai devreme sau mai târziu, vrând-nevrând, inițiativelor acesteia (evident având întreaga latitudine să le amendeze, prin pârghiile decizionale la care are acces în forurile comunitare, în cazul unei inadecvări frapante la propriile realități).

Ca urmare, adaptarea și corelarea propriilor taxoni teritoriali existenți actualmente în România (județul și comuna) cu cei utilizați în UE devine o necesitate, indiferent de contextul politic, economic și social în care ne aflăm. Important este însă de-a realiza această corelare cât mai adecvat cu putință, cât mai temeinic și mai durabil posibil. Și, evident, cu cele mai reduse costuri.

La o primă evaluare, se constată că țării noastre îi lipsesc taxonii teritoriali 2 și 4, respectiv cei sinonimi regiunilor și asocierilor intercomunitare (microregiunilor). Prezența celor opt regiuni de dezvoltare instituite prin Legea nr. 151/1998 nu a rezolvat problema taxonului nr 2, cel regional, aceste construcții teritoriale neavând un statut juridic și nici logica necesară care să le individualizeze funcțional. Ca urmare, întreaga atenție trebuie focalizată înspre instituirea acestui taxon spațial fundamental, considerat pe drept cuvânt ca „unitatea teritorială de bază în practica economică, socială și politică actuală” (Cocean P., 2010, pg. 37).

Scopul regionalizării teritoriale

Dialectica oricărei acțiuni umane conștiente situează la obârșia ei un scop anume care, în funcție de claritatea și obiectivitatea cu care este formulat, își va îndeplini sau nu menirea de-a orienta fructuos eforturile spre o finalitate așteptată. Nevoia precizării riguroase a scopului acțiunii este cu atât mai imperioasă cu cât ea vizează, prin consecințele sale, comunități umane dintre cele mai largi și procese economice și sociale dintre cele mai complexe. Totul privit prin raportare la o scară temporală cât mai amplă, mai îndelungată.

Necesitatea racordării depline a structurii teritoriale naționale la cea a comunității europene devine astfel *dezideratul* principal al regionalizării, fără a fi însă sinonimă cu *scopul* urmărit prin realizarea acesteia. Așa cum am subliniat într-o suită

de intervenții anterioare (Cocean, 2013, b, d), scopul oricărei acțiuni de regionare nu poate fi desprins de următoarele nevoi obiective ale comunităților umane: *optimizarea funcțiilor teritoriului, gestiunea optimă a resurselor sale, realizarea coeziunii teritoriale, materializarea în practică a programelor și politicilor de dezvoltare, buna guvernare teritorială* etc.

Astfel, noi apreciem că *optimizarea funcțiilor teritoriului* reprezintă cel dintâi atribut al regionării, cel care o justifică și o motivează în orice circumstanță. Nici-un alt imperativ, indiferent de natura sa, nu poate să i se contrapună acesteia decât cu riscul distorsionării întregului proces și a orientării lui pe coordonate nesigure. Perfecționarea interrelațiilor sistemului spațial, a conexiunilor dintre părțile sale componente, atenuarea și eliminarea pragurilor și disfuncțiilor din interiorul acestuia, integrarea optimă pe orizontală și verticală sunt totatătea aspecte care pot subvenționa demararea remodelării carioajului spațial existent. Este cât se poate de evident faptul că ceea ce se propune printr-o nouă regionare trebuie să convingă prin avantajele aduse în raport cu cea existentă, prin facilitățile create vectorilor economici, sociali și politici implicați, prin coeficientul de favorabilitate superior acordat devenirii întregului spațiu geografic astfel afectat. Optimizarea funcțiilor teritoriului nu poate fi imaginată decât prin mai buna articulare a structurii sistemului spațial circumscris acestuia (Ianoș, 2000), inclusiv prin încercarea de-a delimita acele *regiuni de program cu însușiri sistemice* (Cocean, Cocean, 2003).

Într-o perioadă în care „foamea de materii prime” n-a încetat, constituindu-se încă în vector politic și strategic de primă importanță la nivel mondial, *gestiunea optimă a resurselor* unui teritoriu suprapus entităților spațiale de nivel regional este de-o acuitate evidentă. Creșterea continuă a prețului materiilor prime, corelată cu epuizarea unora dintre acestea dar și cu competiția acerbă de pe piața mondială de profil nu poate conduce decât la o concluzie de-o frapantă relevanță: cei care posedă propriile resurse au șansa de-a se dezvolta cu prioritate. Constituirea unor entități teritoriale cu prerogative largi, venite pe filiera autonomiei locale, a subsidiarității și dezvoltării durabile este un argument în favoarea creșterea responsabilității față de modul în care diversele tipuri de resurse sunt exploatate și folosite. Exploatarea și prelucrarea avansată a acestora *in situ* asigură nu numai locuri de muncă populației locale, ci și avantaje economice derivate din valoarea adăugată produselor în cauză, după cum exportul necontrolat de materii prime și minereuri dovedesc contrariul.

Ținta finală a oricărei regionării, la orice nivel sistemic ar fi ea concepută, rămâne realizarea *coeziunii teritoriale* adică a celui de-al treilea termen, cel integrator, al triadei coeziunii, alături de cea economică și socială. Viitoarele regiuni trebuie să ofere premisa unei armonizări superioare a tendințelor și orientărilor diverse forțe care animă dinamica sistemului spațial, raporturile dintre părțile constituente ale acestuia trebuie să devină mai complexe și mai fertile, conectivitatea să se intensifice iar competitivitatea să devină o însușire definitorie.

În contextul în care prin regionalizare factorul politic poate asigura optimizarea funcțiilor teritoriului, exploatarea eficientă și profitabilă a resurselor sale, precum și coeziunea teritorială, el își va împlini fără mari eforturi propriile

deziderate (derivate din programul politic și promisiunile făcute electoratului) și anume *materializarea în practică a programelor și politicilor de dezvoltare și buna guvernanță teritorială* etc.

Etapele regionalizării

Acțiunea de regionare trebuie temeinic pregătită, importanța sa majoră pentru societate eliminând încă din start încropelile și activitățile de circumstanță. În acest sens primul pas care trebuie făcut este cel al închegării unei *viziuni* coerente asupra întregului proces, de la start și până la finalitatea așteptată. Elaborarea acesteia este apanajul exclusiv al interfeței dintre specialiștii regionaliști și factorul politic responsabil.

În cadrul viziunii susmenționate se conturează două momente decisive pentru desfășurarea regionării și anume cel al *delimitării unor entități teritoriale de program cu însușiri sistemice* și cel de *atribuire de prerogative decizionale noilor entități* conform etapei de dezvoltare economică preconizată și contextului social-politic în care are loc individualizarea acestora.

Delimitarea unor entități teritoriale de program cu însușiri sistemice, respectiv a viitoarelor regiuni, este sarcina geografilor, urbaniștilor, istoricilor, sociologilor și economiștilor, adică a grupului de specialiști care prin domeniul de studiu al propriei științe stăpânesc în detaliu realitatea faptică, respectiv teritoriul în întreaga sa complexitate.

Conform opiniei autorilor menționați anterior, realizarea unui astfel de carioaj teritorial are la bază următoarele criterii: gravitația centripetă spre poli de creștere și axe de dezvoltare; o bază de susținere a dezvoltării bogată și diversificată; fluența internă optimă a vectorilor purtători de masă, energie, bunuri și interese; raporturi favorabile de interrelaționare cu entitățile spațiale învecinate; un spațiu mental bine consolidat.

Atribuirea de prerogative decizionale adecvate noilor structuri spațiale are o importanță vitală pentru buna și eficiența lor funcționare. De această dată, cei îndrituiți să le formuleze sunt politicienii, juriștii, istoricii și sociologii. Ei vor stabili cu rigoare, în urma unor lungi decantări, câte din atributele vechiului stat centralizat vor putea fi transferate regiunilor, ei sunt cei chemați să asigure, cu ajutorul pârghiilor astfel create, buna guvernanță a teritoriului regional.

Pentru bunul mers al lucrurilor cele două grupe de specialiști trebuie să conlucreze și să se interfațeze continuu, dar este inadmisibil (prin prisma lipsei de calificare) ca o grupă să se substituie celeilalte, impunându-și punctul de vedere în detrimentul acesteia. Amatorismul în regionalizare costă scump prin neajunsurile pe care le instaurează pe termen lung și prin dinamica distorsionată pe care o impune proceselor evolutive ulterioare.

Topicele regiunilor

Atribuirea de denumiri regiunilor reprezintă un alt moment important al acțiunii de regionalizare, sinonim conferirii acestora a unui simbol identitar de primă relevanță. El trebuie gestionat cu iscusință de către specialiști adevărați, buni cunoscători ai istoriei, geografiei și culturii teritoriului în cauză. Experiența denumirii, în 1998, a regiunilor de dezvoltare din România după punctele cardinale (Regiunea de Nord-Vest, Regiunea de Nord-Est, Centru, Sud-Vest etc.) s-a dovedit neinspirată, ea repetând la indigo încercarea eșuată a geografului francez Robert de Hesseln care, în anul 1780, a propus o divizare a Franței în 9 regiuni denumite în același mod, după poziția geografică (Miossec, 2008, pg. 191).

Topicul atribuit unei regiuni trebuie să înmăgașineze în semnificația sa trăsăturile cele mai caracteristice, fundamentale, specifice, ale teritoriului său, înțelegând prin acesta suportul fizic natural și comunitățile umane care-l populează.

În propunerea noastră de regionalizare (Fig. 1) cele 10 regiuni își trag denumirile din încărcătura istorică, afirmată veacuri la rând și susținută fără tăgadă.



Fig. 1. *Regionarea administrativă a României (propunere)* (după Coccan P. 2013, b)

Ea primește o consistentă reprezentare mentală, spirituală, culturală care le individualizează pregnant unele în raport cu altele. Este cea ce Vergeot J. și Antoine S. (citați de Miossec, 2008, pg. 382) au sintetizat în formula „realități profunde și seculare” aplicată celor 21 regiuni de program franceze în momentul

atribuirii lor a numelui vechilor provincii din hexagon. Provinciile istorico-geografice ale României: Transilvania, Muntenia, Moldova, Oltenia, Banatul, Dobrogea și Crișana-Maramureș, ca plăci constituente ale spațiului mental arhetipal carpatic (Cocșan, 2011), în integritate sau divizate după criterii funcționale ce nu le știrbesc însă sorgința, devin astfel purtătoarele sale de drapel într-o Europă a regiunilor, cu nimic mai prejos Toscanei, Lombardiei sau Latium-ului în Italia; Alsaciei, Normandiei sau Savoiei în Franța; Saxoniei, Baden-Wurtemberg sau Bavariei în Germania etc.

„Capitalele” regionale

Alegerea acestora este o altă sursă fertilă de numeroase și uneori ireconciliabile controverse, imparțialitatea specialiștilor veritabili având de surmontat atât interesele, deosebit de nuanțate, ale actorilor politici, cât și patriotismul local, deseori extrem de pătimăș, al comunităților umane din centrele urbane ce aspiră la acest statut.

Din punct de vedere al specialistului regionalist, el poate porni cu ușurință de la modelele centripete de organizare a teritoriului imaginate de o pleiadă de cunoscuți cercetători (H. von Thunen, A. Schaffle, W. Launhart, A. Weber, W. Christaller etc.). Teoria „locului central” a lui Walter Christaller (1933) recomandă, cu argumente ce se dovedesc încă viabile după cele opt decenii scurse de la formularea sa, alegerea ca poli decizionali a localităților favorabil poziționate în teritoriu, la relativă egală distanță de limitele acestuia, și capabile de a-și subordona prin atuurile proprii întregul spațiu aferent.

Problema se complică însă într-un spațiu geografic neomogen, cu disparități și decalaje de dezvoltare între orașele competitori, poziția geografică favorabilă a unora fiind contrabalansată de rangul superior și potențialul de dezvoltare mai pregnant al altora. Ca să nu amintim de aura culturală mai consistentă a unor orașe cu tradiții urbane îndelungate, ce intervine adesea ca factor atractor.

Rezolvarea unor astfel de dileme reclamă acțiunea conjugată a specialiștilor, care pot oferi argumente științifice pentru o opțiune sau alta, și politicianilor, a căror viziune asupra devenirii teritoriului în urma aplicării propriilor programe trebuie să convingă atât specialiștii, cât și comunitatea umană aferentă spațiului regional respectiv. Faptul că, în atari circumstanțe de maximă responsabilitate, operațiunea este posibilă ne-o dovedește cu prisosință exemplul Braziliei care, în anul 1960, și-a mutat capitala de la Rio de Janeiro (oraș-lemblemă al țării, cu o forță economică și aură culturală de necontestat) în interiorul slab populat al podișului brazilian, într-un oraș construit din temelie, Brasilia. Prin raportare la scară, fenomenul este posibil în cazul fiecărei regiuni, alegerea „capitalei” fiind produsul unei inspirate distilări a atuurilor fiecărui competitor în parte, cel care va etala un potențial de afirmare în perspectivă superior, care va facilita (inclusiv prin poziția sa geografică centrală) raporturi mai armonioase cu spațiul guvernat, urmând să fie promovat și instituționalizat ca atare.

Pentru cele 10 regiuni din propunerea alăturată, majoritatea orașelor reședință sunt reprezentate prin centre urbane de rang superior, cu un potențial economic, infrastructural și cultural major, care nu au contracandidate pe măsură. Opțiunea pentru Satu Mare și Sibiu a avut în vedere tocmai atuurile lor de loc central în comparație cu Oradea și Brașovul. Etc.

BIBLIOGRAFIE

1. Christaller W. (1933), *Die zentralen orte in Suddentschland*, Gustav Fisher, Jena.
2. Cocean P. (2010), *Geografie regională*, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.
3. Cocean P. (2011), *Țările. Regiuni geografice și spații mentale*, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.
4. Cocean P. (2013, a), *Regionalizarea României între dezbaterile științifică și voluntarismul politic*, Terra, XLIV, 1-2, pg. 62-66, București.
5. Cocean P. (2013, b), *Regionalizarea administrativă a României (variantă)*, Făclia, 8 aprilie, Cluj-Napoca.
6. Cocean P. (2013, c), *Regionalizarea administrativă a României. Argumente și deziderate*, Făclia, 11 aprilie 2013, Cluj-Napoca.
7. Cocean P. (2013, d), *Projet for an functional regionalisation of Romania*, Romanian Review of Regional Studies, IX, 2, pg. 3-8, Cluj-Napoca.
8. Cocean R., Cocean P. (2003), *Regiunea de Nord-Vest a României. Entitate sistemică de program*, Studia UBB, 2, Cluj-Napoca.
9. Cocean P., Filip S. (2008), *Geografia regională a României*, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.
10. Cocean, P., Lăcău, Adnana (2002), *The Political-administrative regionalization between necessity and hazard*, The 27th ARA Congress, Polytechnic International Press, Montreal, Canada.
11. Ianoș I. (2000), *Sisteme teritoriale*, Editura Tehnică, București.
12. Iordan I. (2003), *România, încotro? Regionalizare – Cum?, Când?*, Editura CD Press, București.
13. Miossec J-M. (2008), *Geohistoire de la regionalisation en France. L'horizon regional*, PUF, Paris.
14. Oțiman P.I. (coord.) (2013), *Împărțirea administrativ-teritorială, dezvoltarea regională în Uniunea Europeană și în România*, Editura Academiei Române, București.
15. Săgeată R.D. (2004), *Modele de regionare politico-administrativă*, Editura Top Form, București.